



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

DENISE SILVA AGUIAR

GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

**PALMAS, TO
2024**

DENISE SILVA AGUIAR

Gestão de riscos nas contratações públicas

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Tocantins (UFT), como requisito à obtenção do grau de Mestre (a) em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Delson Henrique Gomes

**PALMAS, TO
2024**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

A282g Aguiar, Denise Silva.
Gestão de riscos nas contratações públicas. / Denise Silva
Aguiar. – Palmas, TO, 2024.
102 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do
Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-
Graduação (Mestrado) Profissional em Administração Pública em
Rede Nacional (PROFIAP), 2024.

Orientador: Delson Henrique Gomes

1. Gestão de riscos. 2. Contratações públicas. 3. Gestão de
processos. 4. Governança pública. I. Título

CDD 658

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que
citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha
catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

Denise Silva Aguiar

GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública. Foi avaliado para a obtenção do título de Mestre (a) em Administração Pública e aprovada (o) em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Aprovada em 09 de julho de 2024

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
 **DELSON HENRIQUE GOMES**
Data: 19/08/2024 15:28:56-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Delson Henrique Gomes – Orientador
Universidade Federal do Tocantins – UFT

Documento assinado digitalmente
 **SUZANA GILIOLI DA COSTA NUNES**
Data: 19/08/2024 16:21:08-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Suzana Gilioli da Costa Nunes
Universidade Federal do Tocantins – UFT

Documento assinado digitalmente
 **FLAVIO AUGUSTUS DA MOTA PACHECO**
Data: 19/08/2024 16:28:58-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Flávio Augustus da Mota Pacheco
Universidade Federal do Tocantins – UFT

Documento assinado digitalmente
 **EDNA TORRES DE ARAUJO**
Data: 21/08/2024 15:22:51-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Edna Torres de Araújo
Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA

AGRADECIMENTOS

A Deus, por realizar na minha vida propósitos muito além do que eu poderia almejar. Senhor, sem a Tua presença eu nada seria, pois, uma oração é o bastante para que o desânimo se afaste e o desejo de continuar a caminhada retorne ainda mais intenso.

Aos meus amados pais, José Raimundo e Neuracy, por sempre acreditarem que eu posso ir mais longe do que já cheguei e por me apoiarem em todos os momentos da minha vida. Vocês são o meu porto seguro.

À minha pequena Mel, companhia sempre presente nos dias e noites de estudo e escrita.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Delson Gomes, pela disposição em me orientar durante esta caminhada. O seu comprometimento com o meu projeto fez toda a diferença para que eu pudesse concluí-lo.

Aos colegas do mestrado, Alana Alves e Maurício Martins, pelas trocas de experiências, pela torcida, pelos momentos de desabafo, pela companhia nos congressos e escrita de artigos.

À colega de mestrado e de UFT, Karina Paixão, por despertar em mim o interesse pelo estudo da gestão de riscos. Obrigada pelas orientações no sentido de realizar este projeto, foram muito valiosas.

Aos colegas servidores da Coordenação de Contratos da UFT, que gentilmente se dispuseram em colaborar para que a pesquisa proposta fosse realizada.

À colega Liz Ayres e ao “*teacher*” Thiago, pessoas que exerceram um papel muito importante durante esta caminhada.

Aos professores Dra. Suzana Gilioli da Costa Nunes e Dr. Flávio Augustus da Mota Pacheco, com suas valiosas contribuições à época da banca de qualificação do presente trabalho.

Aos demais colegas de mestrado, em especial à representante da turma, Adriana Moura, aos professores do Profiap e a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para que este projeto fosse concluído.

RESUMO

A gestão de riscos faz parte dos estudos de governança corporativa, sendo um tema o qual tem conquistado a atenção dos gestores nos últimos anos. No setor público, vários são os dispositivos legais publicados a fim de normatizar a gestão de riscos, tanto no nível estratégico, quanto no tático e no operacional, bem como em suas diversas áreas de atuação. Nesse contexto, o presente trabalho buscou responder como o gerenciamento dos riscos pode contribuir para um processo de contratação pública eficaz. Para isso, o estudo se propôs a examinar os riscos presentes no processo de contratação pública da UFT com vista àqueles que pudessem impactar no desempenho da unidade responsável pela gestão dos contratos. Trata-se de pesquisa aplicada com propósitos exploratórios, explicativos e descritivos, empregando-se os métodos qualitativo, bibliográfico, documental, estudo de caso e pesquisa de campo. Os dados coletados foram analisados a partir da triangulação das informações obtidas na pesquisa documental, na entrevista estruturada e no grupo focal. Participaram da pesquisa os servidores lotados na Coordenação de Contratos da UFT os quais analisaram as atividades dos processos de trabalho da unidade fazendo a identificação, a análise e a avaliação de eventos capazes de prejudicar os objetivos da unidade organizacional. A análise resultou na identificação de onze riscos, dos quais cinco foram priorizados, resultando na proposta de um plano de ação com ações de mitigação e de contingência para o tratamento destes riscos.

Palavras-chaves: Contratações públicas; gestão de processos; gestão de riscos; governança.

ABSTRACT

Risk management is part of corporate governance studies, and is a topic that has gained the attention of managers in recent years. In the public sector, there are several legal provisions published in order to standardize risk management, both at the strategic, tactical and operational levels, as well as in its various areas of activity. In this context, this work sought to answer how risk management can contribute to an effective public procurement process. To this end, the study proposed to examine the risks present in the UFT public contracting process with a view to what could impact the performance of the unit responsible for managing the contracts. This is applied research with exploratory, explanatory and descriptive purposes, using qualitative, bibliographic, documentary, case study and field research methods. The data found was analyzed based on the triangulation of information obtained in the documentary research, the structured interview and the focus group. The employees working in the UFT Contracts Coordination participated in the research and analyzed the activities of the unit's work processes, identifying, analyzing and evaluating events capable of harming the objectives of the organizational unit. The analysis resulted in the identification of eleven risks, of which five were prioritized, resulting in the proposal of an action plan with mitigation and contingency actions to treat these risks.

Keywords: Public procurement; processes management; risk management, governance.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Modalidades de Licitação e suas principais aplicações.....	25
Quadro 2 – Matriz de associação metodológica.....	42
Quadro 3 – Processos de Trabalho da CCONT	46
Quadro 4 – Descrição de contexto pelo Servidor 1	52
Quadro 5 – Identificação de riscos pelo Servidor 1	53
Quadro 6 – Análise probabilidade x impacto pelo Servidor 1	54
Quadro 7 – Descrição de contexto pelo Servidor 2	56
Quadro 8 – Descrição de contexto pelo Servidor 3	57
Quadro 9 – Identificação de riscos pelo Servidor 3	58
Quadro 10 – Análise de probabilidade x impacto pelo Servidor 3	59
Quadro 11 – Matriz de priorização de riscos	63
Quadro 12 – Proposta de plano de ação para tratamento de riscos da CCONT	65
Quadro 13 – Recomendações de melhorias para objetivos de processos	68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CCONT	Coordenação de Contratos
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
DFD	Documento de Formalização de Demanda
DOU	Diário Oficial da União
ETP	Estudo Técnico Preliminar
IBCG	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
local.	Localização
ME	Ministério da Economia
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos
PROAD	Pró-Reitoria de Administração e Finanças
PROAP	Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento
SEGES	Secretaria de Gestão
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SIE	Sistema de Informações para o Ensino
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCU	Tribunal de Contas da União
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UG	Unidade gestora

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO-NORMATIVO	15
2.1	Governança	15
2.1.1	Governança no setor público	16
2.2	Gestão de riscos	17
2.2.1	Principais modelos de Gestão de Riscos.....	19
2.2.2	O processo de Gestão de Riscos.....	20
2.2.3	Apetite a risco	22
2.2.4	Gestão de riscos no setor público	23
2.3	Contratações públicas.....	24
2.3.1	Fases da contratação.....	26
2.3.1.1	<i>Planejamento</i>	26
2.3.1.2	<i>Seleção do fornecedor</i>	29
2.3.1.3	<i>Gestão contratual</i>	31
2.4	Gestão de processos.....	33
2.4.1	Modelagem de processos.....	34
3	METODOLOGIA	37
3.1	Delineamento da pesquisa.....	37
3.1.1	Segundo a área de conhecimento	37
3.1.2	Segundo sua finalidade	37
3.1.5	Quanto aos procedimentos.....	40
3.1.6	Roteiro de entrevista.....	41
3.2	Produto final.....	41
3.3	Matriz de Associação Metodológica.....	42
4	ANÁLISE SITUACIONAL (RESULTADOS E RECOMENDAÇÕES)	44
4.1	Declaração de apetite a risco da UFT.....	44
4.2	Caracterização da unidade organizacional.....	44
4.3	Análise e descrição dos processos de trabalho	45
4.4	Entrevistas individuais	51
4.5	Grupo focal.....	60
4.6	Matriz de priorização de riscos e proposta de plano de ação para tratamento dos riscos da CCONT	62

4.7	Recomendações.....	67
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	69
	REFERÊNCIAS.....	72
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	78
	APÊNDICE B – RELATÓRIO TÉCNICO	82
	ANEXO I – ANÁLISE DOS RELATÓRIOS E SOLICITAÇÕES DE ADITIVO DOS FISCAIS.....	100
	ANEXO II – APURAÇÃO PARA APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS	101
	ANEXO III – ELABORAÇÃO DE DESIGNAÇÃO DE FISCAL	102
	ANEXO IV – RECEBIMENTO DE NOTAS FISCAIS DE CONTRATOS ..	103

1 INTRODUÇÃO

Em um ambiente organizacional, seja ele privado, público ou sem fins lucrativos, é natural que todas as pessoas diretamente interessadas naquele negócio estejam empenhadas para que ele cumpra o propósito para o qual foi criado.

Para isso, vários são os mecanismos utilizados para que a organização como um todo funcione de forma a atender aos anseios dos proprietários, sócios, colaboradores, clientes e sociedade, as chamadas partes interessadas ou *stakeholders* (Saavedra, 2020).

A governança tem se destacado nos últimos anos como uma ferramenta capaz de entregar às partes interessadas, entre outros, uma prestação de contas eficiente.

De acordo com Rego (2020, p. 21) o termo governança tem origem na “premissa de que a auto-organização (anarquia) não é suficiente em organizações complexas e na própria sociedade, sendo preciso desenvolver mecanismos e capacidades de coordenação estratégica [...]”.

A mesma autora complementa dizendo que a governança deve ser inclusiva, ou seja, deve ser capaz de atender a todas as partes interessadas no negócio, seja ele público ou privado.

No setor público existem algumas diretrizes que contribuem para a boa governança, por exemplo, “estabelecer processos decisórios transparentes [...], aprimorar a capacidade de liderança da organização [...] e estabelecer um sistema eficaz de gestão de riscos e controles internos” (Brasil, 2020a, p. 48).

O presente trabalho se propõe a dissertar sobre a gestão de riscos.

Miranda (2021) enfatiza que não faz sentido falar de riscos onde não há objetivos, pois sem objetivos estabelecidos é impossível identificar eventos que possam impedir ou contribuir para o seu alcance.

O autor afirma ainda que “se existe um objetivo, seja qual for a sua área de atuação, há um risco de não o alcançar (ou pelo menos não de forma satisfatória) e, dessa forma, faz todo o sentido gerenciarmos esse risco”. (Miranda, 2021, p. 39).

Diante disso, é de suma importância que o processo de gestão de riscos esteja “integrado aos processos organizacionais, desde o planejamento estratégico até os projetos e processos de todas as áreas, funções e atividades relevantes para

o alcance dos objetivos-chave da organização”, isso garante o seu funcionamento de maneira eficaz (Brasil, 2018a, p. 18).

Miranda (2021) traça um paralelo entre o gerenciamento de riscos nas organizações privadas e nas públicas. Enquanto nas organizações inseridas no setor privado esta prática de gestão tem sido implementada desde o século passado, nas organizações inseridas no setor público, particularmente no Brasil, as experiências ainda são recentes, mas têm apresentado importantes avanços nos últimos cinco anos.

Uma área que tem recebido a atenção dos gestores públicos e legisladores é a de contratações públicas, onde percebe-se a publicação de uma gama de dispositivos legais cujo objetivo é propor o uso de mecanismos de gerenciamento dos riscos que possam comprometer o bom andamento das compras públicas.

São exemplos disso: a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), a Instrução Normativa SEGES/ME nº 05/2017 (Contratação de Serviços sob o regime de execução indireta), o Decreto nº 9.203/2017 (Política de Governança da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional), a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e a Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 (Governança das Contratações Públicas).

Assim, diante da ênfase dada à gestão de riscos nas contratações públicas e considerando a importância da implementação desse modelo de gestão em todos os níveis e processos da organização o presente trabalho se propôs a responder ao seguinte problema de pesquisa: como o gerenciamento dos riscos pode contribuir para um processo de contratação pública eficaz?

A presente dissertação teve como objetivo geral: Examinar os riscos presentes no processo de contratação pública da Universidade Federal do Tocantins com vista àqueles que possam impactar no desempenho da unidade responsável pela gestão dos contratos.

Para isso, foram propostos os seguintes objetivos específicos:

- Descrever os pressupostos da gestão de riscos aplicados às contratações públicas;
- Conhecer o ambiente externo e interno no qual está inserida a unidade responsável pela gestão dos contratos;
- Avaliar os riscos presentes nos processos de trabalho da unidade objeto de estudo;

- Propor um plano de ação para o tratamento dos riscos que possam impactar negativamente no desempenho daquela unidade.

A justificativa para a realização do estudo encontrou respaldo em uma pesquisa bibliométrica realizada com base em trabalhos publicados no período de 2012 a 2022 onde foi possível identificar que os estudos acerca da gestão de riscos nas contratações públicas despertaram o interesse dos pesquisadores neste período (Aguiar; Gomes, 2023).

No entanto, poucas foram as pesquisas que buscavam analisar a gestão de riscos aplicada à prática, ao cotidiano dos processos pertinentes às contratações públicas, em suas três fases: planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual (Aguiar; Gomes, 2023).

O presente trabalho é relevante por tratar-se de estudo inédito no âmbito da Universidade Federal do Tocantins - UFT, uma vez que os riscos identificados no Caderno de Riscos da Instituição (Universidade Federal do Tocantins [UFT], 2023) estão relacionados ao processo de contratação de forma ampla.

Outrossim, o estudo resultou na proposta de um plano de ação específico para o setor pesquisado, o que poderá contribuir para o cumprimento das metas de governança da Universidade aumentando o seu índice junto ao Tribunal de Contas da União - TCU.

Quanto à sua estrutura, o trabalho está organizado em seis capítulos, sendo esta introdução o primeiro deles, e em seguida estão apresentados o referencial teórico, a metodologia adotada, a análise situacional, o plano de ação e suas recomendações e, por último, as considerações finais da pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO-NORMATIVO

Neste capítulo estão apresentados os fundamentos dos temas governança, gestão de riscos, contratações públicas e gestão de processos, abordados no presente trabalho.

2.1 Governança

Toda organização é criada para um propósito determinado, elas se estruturam em torno de um conjunto de normas para atender aos interesses de todos aqueles que depositam nela os seus recursos a fim de obterem algum tipo de retorno (Blumen, 2015).

O mesmo autor ressalta que as organizações, sejam elas privadas ou públicas, são constituídas a partir de um regimento ou estatuto que possibilitam o seu funcionamento cujo objetivo final é a entrega de bens ou a prestação de serviços.

Para Blumen (2015, p. 20) uma vez instituídas, as organizações são formadas por “pessoas e funções que se organizam em torno de regras de comportamento/conduita, permitindo à empresa, com seus recursos físicos, humanos, logísticos e ambientais, iniciar as suas operações” e como nem tudo é perfeito, começam também os conflitos, as rivalidades e os problemas relacionados à comunicação.

Os problemas de governança, segundo Blumen (2015), surgem quando os vários atores que compõem a organização não estão alinhados com o propósito organizacional.

Assim, ocorrem as fraudes, o desinteresse pelo cumprimento dos objetivos estabelecidos pela gestão estratégica, a indiferença diante dos controles internos e a inércia ante a riscos iminentes que podem ser evitados caso haja uma gestão de riscos eficaz em todos os níveis organizacionais.

Mas afinal, o que é governança?

Saavedra (2020) destaca que o surgimento da governança tem relação com o conflito de Agência que acontece quando o agente designado para tomar as decisões pertinentes aos negócios do proprietário prioriza os seus próprios interesses, ou seja, muitas vezes toma decisões a partir daquilo que entende como o

ideal e não com base naquilo que o proprietário deseja.

De forma semelhante acontece nas organizações públicas, onde a proprietária dos recursos públicos, que é a sociedade, delega ao agente, gestor público, a responsabilidade de gerir os seus recursos (Miranda, 2021).

Segundo Rego (2020, p. 26), “a governança corporativa (ou institucional) nasceu dentro do setor privado [...] seu objetivo primordial era dar aos acionistas, reais proprietários, o controle e monitoramento estratégico da empresa”.

Mas, ao longo dos anos o papel da governança corporativa se tornou mais complexo, pois além de se dedicar à prestação de contas aos acionistas, passou também a lidar com os interesses dos demais agentes envolvidos direta ou indiretamente na organização, como os funcionários, parceiros comerciais, clientes, sociedade e outros (Saavedra, 2020).

Nesse sentido, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC (2023, p. 17), atento a essa evolução, traz a definição de governança corporativa como sendo “um sistema formado por princípios, regras, estruturas e processos pelo qual as organizações são dirigidas e monitoradas, com vistas à geração de valor sustentável para a organização, para os seus sócios e para a sociedade em geral”.

Ampliando esse conceito, Blumen (2015, p. 21) leciona que a governança “é o permanente equilíbrio entre todos os interessados, com adequada transparência, correta prestação de contas e equidade de tratamento”.

Assim como no âmbito privado, no âmbito público a governança também atua de forma a lidar com os interesses de agentes direta ou indiretamente ligados à organização pública, como o próprio governo, os órgãos de controle, os servidores, a sociedade em geral, entre outros.

2.1.1 Governança no setor público

O conceito fundamental implícito à política de governança e à gestão riscos na Administração Pública, segundo o Decreto 9.203/2017, é o de valor público que pode ser considerado como

[...] produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos. (Brasil, 2024, *online*).

Assim, é necessária a implementação de técnicas de liderança, de controle e de estratégia que possibilitem aos gestores da organização pública e às suas partes interessadas a avaliação, o direcionamento e o monitoramento das ações ligadas ao funcionamento da entidade no sentido de promover a entrega de resultados eficientes aos cidadãos (Brasil, 2020a).

Enquanto a liderança envolve as práticas que garantem a existência de condições básicas para a execução da boa governança na entidade. O controle compreende transparência, *accountability* e auditoria interna. Já a estratégia promove o alinhamento das atividades organizacionais aos objetivos de Estado e de Governo, de forma a gerenciar os riscos relacionados e monitorar os resultados (Brasil, 2021c).

2.2 Gestão de riscos

A norma brasileira define risco em poucas palavras: “é o efeito da incerteza nos objetivos” (Associação Brasileira de Normas Técnicas [ABNT], 2018, p. 1). Logo, a gestão de riscos é a “capacidade de uma organização de gerenciar ‘incertezas’, seja ela positiva (ganho) ou negativa (perda)”, se antecipando, para isso, na identificação de eventos que possam impactar, tanto positiva quanto negativamente, nos objetivos organizacionais e tratando-os quando necessário (Castro; Gonçalves, 2020, p. 48).

Apesar de a palavra risco ainda ser vista por alguns como algo negativo, Blumen (2015) destaca que um evento incerto pode ser uma oportunidade para a organização, isso porque, sua identificação serve para orientar qual o melhor caminho a seguir.

Em adição a isso, o autor reforça que o risco é algo intrínseco aos negócios, podendo “abrir a possibilidade de uma nova área de pesquisa, um novo projeto, uma nova ideia, um novo processo, uma nova patente, um redesenho de processos/operações” (Blumen, 2015, p. 29).

Nessa lógica, a identificação de um risco pode fornecer subsídios para que a organização decida pelo encerramento ou continuidade de um negócio, isto é, o risco pode indicar que o melhor caminho é adotar medidas com vistas a atenuar os impactos provocados pela materialização do evento ou pode, ainda, indicar que a

melhor decisão seja a descontinuidade do negócio para evitar prejuízos, por exemplo.

Os riscos podem ser de origem externa, quando estão relacionados à economia, à política, à sociedade, às normas regulatórias e, em geral, a organização não tem domínio sobre eles. Já os riscos de origem interna, estão relacionados à própria estrutura organizacional, como seus processos de trabalho, seus colaboradores e sua cultura (Copello, 2019).

Quanto à natureza dos riscos, podem ser, principalmente, estratégicos, operacionais e financeiros.

Os riscos estratégicos estão associados às decisões tomadas pela alta gestão que podem impactar nos produtos e/ou serviços ofertados, no desenvolvimento e retenção de talentos, na tecnologia usada pela organização, entre outras decisões que podem prejudicar a organização como um todo (Copello, 2019).

Os riscos operacionais estão relacionados às atividades organizacionais em si, decorrendo de falhas nos processos internos, causadas por pessoas, por falta de tecnologia adequada e até mesmo por eventos externos que possam afetar a continuidade das atividades (Copello, 2019).

Os riscos financeiros estão relacionados à má administração e aplicação das finanças da organização incorrendo em endividamento, prejuízos, entre outras consequências (Copello, 2019).

O propósito da gestão de riscos é a criação e proteção de valor para a organização a partir da sua integração com todas as atividades da organização, sendo inclusiva, dinâmica e personalizada ao ambiente em que a organização está inserida (ABNT, 2018).

Deve adotar, também, uma abordagem estruturada e abrangente, obtendo informações a partir de fontes históricas e atuais, contando com fatores humanos e culturais e promovendo sua melhoria de forma contínua através do aprendizado e de experiências (ABNT, 2018).

A gestão de riscos é uma ferramenta bastante democrática e pode ser aplicada em qualquer “[...] processo de trabalho, atividades, projeto, informações/dados (segurança da informação), integridade e ética, iniciativa ou ação de plano institucional [...]” (Brasil, 2020b, p. 19).

Dessa forma, como o alcance de objetivos faz parte de toda organização, é de suma importância que a gestão de riscos seja implantada a fim de se garantir que as metas organizacionais sejam atingidas.

2.2.1 Principais modelos de Gestão de Riscos

Um passo importante na implementação do gerenciamento de riscos nas organizações é a escolha do modelo a ser utilizado, isso porque, existem modelos que são referência e podem ser implementados fazendo-se uma adaptação dos mesmos às particularidades da organização (Miranda, 2021).

Atualmente existem quatro modelos que são considerados de referência para a implementação da gestão de riscos tanto em organizações privadas quanto nas públicas, são eles: COSO II – Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada; COSO GRC 2016 – Alinhando Risco com Estratégia e Desempenho; ISO 31000 – Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes; e *Orange Book e Risk Management Assessment Framework* (Brasil, 2018b).

O modelo Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada (COSO II) tem maior influência no cenário corporativo internacional, principalmente na América do Norte e seu principal objetivo é avaliar e aperfeiçoar a gestão de riscos das organizações a partir de uma estratégia de fácil utilização (Brasil, 2018b).

O modelo Alinhando Risco com Estratégia e Desempenho (COSO GRC 2016) foi desenvolvido a partir de uma revisão e atualização dos componentes do COSO II, “inserindo a gestão de riscos em três dimensões que são fundamentais à gestão de uma organização: (1) missão, visão e valores centrais; (2) objetivos estratégicos e de negócios; e (3) desempenho organizacional” (Brasil, 2018b, p. 16).

O modelo Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes (ISO 31000) é uma norma geral que não se atém ao gerenciamento de riscos em uma atividade específica, fornecendo princípios e diretrizes para a gestão de riscos na organização como um todo ou em parte dela (Brasil, 2018b).

O *Orange Book e Risk Management Assessment Framework* é um modelo desenvolvido especificamente para organizações públicas, sendo compatível com os descritos anteriormente e possui a característica de tratar a gestão de riscos de forma abrangente e simples (Brasil, 2018b).

A utilização de modelos reconhecidos mundialmente é importante, pois, além

de proporcionar segurança às organizações, evita que as mesmas desperdicem tempo e recursos desenvolvendo modelos burocráticos, desordenados e sem garantia de resultados eficazes (Brasil, 2018c).

A seguir, será apresentado detalhadamente o processo de gestão de riscos baseado no modelo ISO 31000, no qual este trabalho está fundamentado.

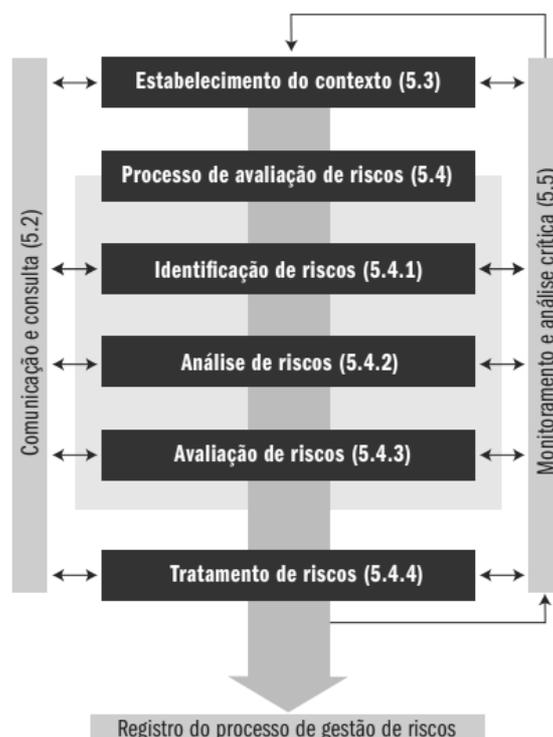
2.2.2 O processo de Gestão de Riscos

O processo de gestão de riscos deve ser parte integrante da gestão e da tomada de decisão estando incorporado tanto na estrutura quanto nas operações e nos processos organizacionais, recomendando-se que seja aplicado em todos os níveis, programas e projetos da organização (ABNT, 2018).

Esse processo consiste na identificação, análise e avaliação dos riscos envolvendo também “a seleção e a implementação de respostas aos riscos avaliados, o monitoramento de riscos e controles, e a comunicação sobre riscos com as partes interessadas, internas e externas” (Vieira; Barreto, 2019, p. 130).

A Figura 1 demonstra como funciona esse processo.

Figura 1 – Fases do processo de gestão de riscos conforme a ISO 31000



Fonte: Referencial básico de gestão de riscos (Brasil, 2018b, p. 23).

A comunicação e consulta (5.2) diz respeito à comunicação informativa e consultiva às partes interessadas, sejam elas internas ou externas à organização (Brasil, 2018b).

Enquanto a comunicação tem o propósito de auxiliar o entendimento das partes interessadas quanto aos riscos a que os objetivos organizacionais estão sujeitos, a consulta tem o propósito de obter respostas e informações que possam auxiliar na tomada de decisão (ABNT, 2018).

O estabelecimento do contexto (5.3) se refere à compreensão do ambiente interno e externo no qual o objeto de gestão de riscos está inserido identificando parâmetros e critérios que deverão ser considerados no processo de gestão de riscos (Brasil, 2018b).

A compreensão do contexto é importante para identificar se os fatores organizacionais externos ao objeto de gestão de riscos representam uma fonte de riscos para ele e, também, para determinar se os riscos a que o objeto está sujeito podem estar inter-relacionados aos objetivos organizacionais como um todo (ABNT, 2018).

Outrossim, é a partir do conhecimento do contexto que se vai identificar as partes interessadas do objeto de gestão de riscos.

O processo de avaliação dos riscos (5.4) abrange as etapas de identificação, análise e avaliação.

A identificação (5.4.1) consiste na busca, reconhecimento e descrição dos riscos encontrados, incluindo fontes e eventos de risco, levando em consideração o contexto estabelecido (Brasil, 2018b).

Para auxiliar nessa identificação podem ser usados dados históricos, análises teóricas, a opinião de pessoas conhecedoras e experientes no objeto de gestão de riscos (Brasil, 2018b).

Além disso, é conveniente que a organização também identifique os riscos cujas fontes não estejam diretamente sob o seu controle, pois nas fases seguintes, análise e avaliação, será possível concluir se cabe a implementação de algum controle para que esse risco não se materialize (ABNT, 2018).

Para a descrição dos riscos é sugerida a seguinte sintaxe, conforme proposto por Silva (2020): “devido a <causa (fonte + vulnerabilidade)>, poderá acontecer <descrição da incerteza>, o que levaria <descrição do impacto, consequência, efeito> impactando no/na <dimensão do objetivo impactada>”

A análise (5.4.2) permite determinar o nível de risco fornecendo subsídios para as etapas de avaliação e eventual tratamento, devendo considerar fatores como “a probabilidade de eventos e consequências, a natureza e magnitude das consequências, fatores temporais e volatilidade”, entre outros (ABNT, 2018, p. 13).

A avaliação (5.4.3) é a etapa em que ocorrerá a determinação e priorização dos riscos que devem ser tratados (Vieira; Barreto, 2019).

Esta etapa tem o propósito de fornecer subsídios para que a organização decida quais medidas tomar diante do nível de risco encontrado e levando em consideração o seu apetite a risco, podendo: “fazer mais nada, considerar opções de tratamento de riscos, realizar análises adicionais para melhor compreender o risco, manter os controles existentes ou reconsiderar os objetivos” (ABNT, 2018, p. 13-14).

Encerrado o processo de avaliação, procede-se ao tratamento ou resposta aos riscos (5.4.4) que consiste no planejamento e desenvolvimento de ações que tenham o intuito de alterar o nível do risco, em outras palavras, é a resposta que se dará ao risco, podendo aceitá-lo, mitigá-lo, compartilhá-lo ou evitá-lo (Brasil, 2018b; UFT, 2023).

Nesta etapa podem ser definidas, também, as ações de contingência, que visam a execução de medidas previamente planejadas caso os riscos priorizados se materializem (Brasil, 2018c).

A escolha do tratamento deverá observar, entre outros, os objetivos organizacionais, os recursos disponíveis e os impactos que ele pode causar nas partes interessadas (ABNT, 2018).

Por fim o monitoramento e análise crítica (5.5) é o momento em que o processo será revisado a fim de detectar alterações no contexto, o surgimento de riscos emergentes, podendo ocorrer o aperfeiçoamento do plano de tratamento e da política de riscos (Brasil, 2018b).

Essas atividades juntamente com a auditoria “devem assegurar que o registro de riscos seja mantido atualizado, bem como que nele sejam documentados os resultados das ações [desenvolvidas]” (Brasil, 2018b, p. 35).

2.2.3 Apetite a risco

O apetite a risco de uma organização é definido por sua alta gestão e indica o nível de risco que ela está disposta a tolerar, sendo útil para indicar quais medidas a

organização tomará a fim de tratar os riscos que estejam fora do seu apetite (Silva, 2020).

Ampliando esse conceito, Rego (2020, p. 115) declara que apetite a riscos “nada mais é do que delimitar o quanto está disposta a arriscar (ou não) para alcançar os resultados/metapas propostos, ou se aproveitar das oportunidades que surgem”.

A definição de apetite, segundo Saavedra (2020), deve considerar a missão, visão e valores organizacionais e deve ser comunicada a toda a organização a fim de que todos caminhem na mesma direção.

O autor complementa dizendo que a modelagem do apetite ao risco não deve ser uma barreira para o desempenho da organização, para isso, a alta administração deve considerar parâmetros estratégicos, financeiros e operacionais ao definir que nível de risco está disposta a aceitar.

2.2.4 Gestão de riscos no setor público

A maior parte das organizações privadas trabalham visando o lucro, já as organizações públicas, possuem características específicas e trabalham visando a entrega de bens e serviços de qualidade à sociedade (Miranda, 2021).

Dessa forma, “uma preocupação central da gestão de riscos deve ser o cuidado com o bem público, sendo a decisão acerca do questionamento de benefícios e perdas potenciais o principal aspecto da gestão de riscos” (Miranda, 2021, p. 41).

No setor público brasileiro a implantação da gestão de riscos é algo novo, tendo sua iniciativa na Emenda Constitucional nº 19, de 1998, onde foi adicionado aos demais princípios o da eficiência (Brasil, 2020a).

O princípio da eficiência tem relação com a gestão de riscos, pois o objetivo principal desta é “aumentar o grau de certeza na consecução dos objetivos, o que tem impacto direto na eficiência” (Brasil, 2020a, p. 11).

À vista disso, para que a gestão de riscos seja bem-sucedida e produza os resultados esperados, que é contribuir para o alcance dos objetivos organizacionais, é necessário que seja implantada nas diversas áreas do setor público a fim de mitigar os riscos que possam impactar na entrega de bens e na prestação de serviços para a sociedade (Brasil, 2020a).

2.3 Contratações públicas

As contratações públicas são, essencialmente, o meio pelo qual a Administração Pública compra bens e contrata serviços necessários ao bom desenvolvimento de suas atividades cujo objetivo principal é o atendimento das demandas da sociedade.

De acordo com Justen Filho (2021, local. RL-1.2) “as contratações administrativas envolvem recursos financeiros muito vultosos e são o instrumento para assegurar a satisfação de necessidades coletivas de grande relevo”.

É um processo dinâmico e recorrente tendo em vista que a Administração realiza a todo instante a aquisição de materiais de expediente, equipamentos de informática, mobiliário e contratação de serviços de fornecimento de telefonia, energia elétrica e limpeza, por exemplo (Leite, 2022).

Para Costa e Terra (2019) trata-se de um processo complexo, pois, apesar de ser uma atividade rotineira, as compras públicas fazem parte do sistema de logística das organizações de forma que seus resultados são capazes de influenciar na tomada de decisões estratégicas.

À vista disso, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece que “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 [...]” (Brasil, 1988, Art. 37).

Assim, para que esse processo ocorra de forma transparente e isonômica existem no ordenamento jurídico diversos dispositivos legais com o propósito de normatizá-lo, sendo o principal deles a Lei nº 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC.

A NLLC estabelece normas para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e abrange os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios no desempenho de função administrativa. Os fundos especiais e as entidades direta ou indiretamente controladas pela Administração Pública também estão abrangidas por esta lei.

Já as empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias não são regidas pela NLLC, exceto quanto às matérias relacionadas aos crimes em licitações e contratos administrativos.

A NLLC prevê cinco modalidades de licitação, a saber, pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo, e estabelece as hipóteses em que a licitação é dispensada ou inexigível, são as chamadas contratações diretas.

De acordo com Justen Filho (2021, local. RL-1.8) “as diversas modalidades de licitação previstas no artigo 28 não são fungíveis entre si, mas são adequadas à satisfação de necessidades distintas [...]”.

As cinco modalidades de licitação previstas na NLLC e suas principais aplicações estão sintetizadas no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Modalidades de Licitação e suas principais aplicações

Item	Modalidade de licitação	Aplicações
01	Pregão	É conveniente utilizá-lo quando a Administração quiser contratar compras e serviços (inclusive de engenharia) de natureza comum
02	Concorrência	É adequada para casos de contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No entanto, com relação às compras e serviços, difere da modalidade pregão, pois é apropriada para objetos que não são caracterizados como de natureza comum
03	Concurso	É realizado quando a Administração quer selecionar obras e contratar serviços de natureza artística
04	Leilão	É a modalidade utilizada para a Administração alienar seus bens e direitos
05	Diálogo Competitivo	É uma nova modalidade de licitação e é adequada quando se tratar de contratação de objeto de alta complexidade, sendo necessário que a Administração receba a assessoria de particulares especializados nas propriedades do objeto

Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto às contratações diretas, são realizadas por meio das modalidades conhecidas como dispensa e inexigibilidade, previstas do artigo 72 da NLLC (Brasil, 2021b).

A NLLC prevê que quando a competição se torna inviável, por se tratar de contratação cujo objeto é exclusivo de uma empresa ou serviço que só pode ser prestado por profissional exclusivo, é aplicável a inexigibilidade de licitação.

Já para os casos de dispensa de licitação, Justen Filho (2021, local. RL-1.22)

esclarece que “embora viável a competição entre particulares, a lei reconhece a incompatibilidade entre a licitação e os valores norteadores da atividade administrativa, sob um prisma de proporcionalidade”.

De acordo com Amorim (2021) apesar de a legislação prever a dispensa e a inexigibilidade de licitação para contratações específicas, ainda assim, há que ser respeitado um procedimento formal com as regras estabelecidas no ordenamento jurídico.

A Lei nº 14.133/2021 apresenta as fases as quais toda contratação pública precisa seguir: o planejamento, a seleção do fornecedor e a gestão contratual. A segunda fase não é aplicável para as contratações diretas.

2.3.1 Fases da contratação

O trâmite a ser percorrido até a fase de formalização do contrato e, conseqüentemente, sua gestão e fiscalização, exige o cumprimento anterior de duas outras fases de suma importância, são a definição do objeto e a seleção do fornecedor que melhor atenderá à necessidade pública (Zago, 2018).

O “rito integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, e que serve como padrão para que os processos específicos de contratação sejam realizados” (Brasil, 2021b, art. 2º, inciso IV) corresponde a um metaprocesso de contratação pública.

2.3.1.1 Planejamento

A fase de planejamento, também conhecida como fase interna ou preparatória é o momento em que serão levantados quais bens, obras e serviços são indispensáveis ao efetivo desempenho das atividades da Administração Pública.

De acordo com Amorim (2021), cabe às unidades administrativas, responsáveis pelo gerenciamento, controle e supervisão das necessidades da Administração, registrarem as demandas através do Documento de Formalização de Demanda - DFD.

Neste processo de levantamento de necessidades, a Administração deve analisar se o objeto que se pretende contratar é de fato indispensável, se os seus

benefícios serão superiores aos seus custos e se de fato atenderão à demanda que se quer suprir.

Essas carências podem estar relacionadas à manutenção ou ao aperfeiçoamento de um serviço já contratado, ao atendimento de uma demanda em particular ou à aquisição de uma solução inovadora, em todos os casos há que se demonstrar a existência de motivação (Brasil, 2022).

O planejamento, segundo Amorim (2021), não torna obrigatória a contratação do objeto através de processo licitatório, isso porque, durante o levantamento das necessidades pode-se concluir que o melhor caminho seja a compra direta ou até mesmo a não realização da contratação, uma vez que pode ser encontrada outra maneira para que a necessidade seja atendida.

A fase do planejamento, entre vários, tem o papel de alinhar a necessidade da Administração aos dispositivos legais vigentes, “daí a imprescindibilidade de profissionalização [dos agentes envolvidos] e planejamento das atividades de preparação das licitações e das contratações diretas” (Amorim, 2021, p. 65).

Importante destacar esta necessidade de capacitação de todos os agentes envolvidos no processo de contratação, desde a fase de planejamento até a gestão e fiscalização do objeto, assim, os agentes poderão cumprir o seu papel de forma autônoma e respaldados pela legislação exigida.

Em complemento a isso, é essencial que a equipe designada para atuar nesta fase conheça todas as nuances do objeto de forma que instrua o processo de acordo com as reais necessidades e estrutura do órgão, facilitando, assim, o trabalho dos gestores e fiscais do contrato.

As normas acerca da fase preliminar do processo licitatório estão estabelecidas no artigo 18 da NLLC, que menciona, entre outras, as seguintes exigências:

- a) Estudo Técnico Preliminar (ETP): é a ferramenta utilizada para descrever e motivar a necessidade da contratação.

A correta elaboração deste estudo permite conhecer as particularidades do objeto demandado a fim de fornecer subsídios para a elaboração de documentos como o projeto básico e o termo de referência, seu “nível de aprofundamento e complexidade [...] dependerá das características da necessidade a ser atendida” (Justen Filho, 2021, local. RL-1.7).

O ETP compreende informações como a descrição da necessidade e requisitos da contratação, levantamento de mercado, estimativa de quantidades a serem contratadas, contratações correlatas, benefícios a serem alcançados com a contratação, entre outras (Brasil, 2021a).

Após a elaboração do ETP, a Administração procede à fase preparatória em si que consiste no “levantamento e identificação de quais soluções existentes no mercado têm potencial de alcançar os resultados pretendidos e de atender à necessidade administrativa” atentando para fatores como a economicidade, a eficácia, a eficiência e a padronização (Amorim, 2021, p. 70-71).

- b) Instrumento específico para definição do objeto: pode ser utilizado o termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, a depender do objeto.

O termo de referência e o projeto básico, segundo Amorim (2021), são instrumentos considerados suficientes para definir e dimensionar o objeto que se pretende contratar.

Quanto ao anteprojeto e o projeto executivo o autor esclarece que para obras, serviços de engenharia e serviços especiais há a necessidade de elaboração do anteprojeto que deverá conter outros subsídios necessários à elaboração do projeto básico. E para obras, é obrigatória a elaboração do projeto executivo a fim de detalhar elementos necessários à completa execução da obra.

Zago (2018) enfatiza que embora seja tecnicamente possível incluir exigências quanto à especificação do objeto há que se verificar sua real necessidade, pois isso causaria um impacto negativo para a etapa seguinte ao limitar o universo de fornecedores, prejudicando com isso, a ampla concorrência.

- c) Orçamento estimado: demonstração da formação dos preços estabelecidos para a contratação.

A pesquisa de preços permite que a Administração conheça os valores ofertados pelo mercado para o atendimento da demanda que se quer contratar.

De acordo com Amorim (2021, p. 74), a estimativa de custos fornece “um parâmetro apto a aferir a adequação dos preços a serem praticados pela Administração em vista dos valores de mercado”, esta pesquisa deve ser realizada a

partir de fontes confiáveis que de fato representam os preços praticados no mercado.

- d) Edital de licitação e Minuta de contrato – são instrumentos cujas cláusulas devem estar alinhadas, principalmente, ao termo de referência ou projeto básico.

O edital de licitação deverá conter cláusulas que abordem o objeto, os critérios para participação na licitação, para apresentação da proposta e documentos necessários à habilitação, normas sobre as fases de julgamento, recursos, infrações administrativas, entre outras.

Já a minuta de contrato, além do objeto, abordará sobre a vigência contratual, valores contratuais, condições para reajuste dos preços, obrigações das partes, garantia de execução, extinção contratual, dotação orçamentária, condições para alterações contratuais, entre outras.

- e) Análise de riscos: levantamento dos riscos que possam impactar no processo licitatório e na execução contratual.

De acordo com Justen Filho (2021, local. RL-1.7) a análise dos riscos relacionados ao processo licitatório e à gestão e execução do contrato é um dever da Administração, pois “esses fatores se refletirão nas decisões adotadas a propósito do certame e em regras contratuais específicas”.

Ainda sobre as normas acerca do planejamento, a NLLC recomenda que este esteja compatível com as leis orçamentárias vigentes e com o plano de contratações anual, que é “a previsão de aquisições e contratações pretendidas pelo órgão ou entidade no exercício financeiro seguinte” a partir das demandas encaminhadas pelos setores requisitantes (Amorim, 2021, p. 68).

Por fim, Justen Filho (2021, local. RL-1.2) ressalta que “o planejamento pode neutralizar os defeitos fundamentais das contratações administrativas, que são a ineficiência e a corrupção”.

2.3.1.2 Seleção do fornecedor

A fase de seleção do fornecedor, fase externa ou fase executória, consiste em comunicar ao mercado a intenção da Administração em adquirir um bem ou contratar um serviço.

Em virtude das diferentes modalidades de licitação, que são o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo, cada uma delas segue um procedimento específico para a seleção, que deverá ser realizada, preferencialmente de forma eletrônica, podendo em casos excepcionais ocorrer de forma presencial (Brasil, 2021a).

O artigo 17 da NLLC traz orientações gerais sobre as etapas da seleção do fornecedor que ocorrerá após a divulgação do edital, que é o instrumento hábil a convocar os interessados a participarem da licitação. Assim, a publicação do edital será sucedida pela apresentação das propostas e lances, julgamento, habilitação, fase de recursos e homologação (Brasil, 2021b).

Na fase de apresentação das propostas, os licitantes apresentam sua oferta inicial ou definitiva para o objeto que a Administração pretende contratar, podendo, em casos específicos, haver a formulação de lances pelos licitantes habilitados (Justen Filho, 2021).

O julgamento das propostas dos licitantes habilitados é feito pela autoridade competente, que o fará considerando a vantajosidade das ofertas em relação às especificações previstas no edital e na lei (Justen Filho, 2021).

A vantajosidade das propostas é avaliada a partir de critérios que considerem menor preço, maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior lance (no caso de leilão) e maior retorno econômico (Freitas; Prado; Alexandre; Carmona, 2021).

O agente responsável pela seleção do fornecedor deve ser apto a julgar a proposta mais vantajosa, considerando não só o menor preço, mas levando em conta as especificidades da melhor proposta, ainda que tenha um preço superior, porém, justificável.

Na fase de habilitação é realizada a “verificação da idoneidade do sujeito”, isto é, são analisadas sua capacidade jurídica, sua qualificação técnica, sua qualificação econômico-financeira e sua regularidade fiscal, social e trabalhista (Justen Filho, 2021, local. RL-1.6).

De acordo com Justen Filho (2021), a fase de recursos é uma garantia constitucional e é o momento em que os licitantes que discordarem do ato administrativo podem recorrer à autoridade superior para que o ato seja revisado.

Finalmente, a homologação é a fase em que a autoridade administrativa avalia o cumprimento de todos os requisitos legais da licitação para, então, adjudicar o objeto e homologar a licitação (Justen Filho, 2021).

A despeito disso, existem outros artigos da Lei nº 14.133/2021 que trazem orientações específicas para a seleção dos fornecedores das modalidades concurso (art. 30), leilão (art. 31) e diálogo competitivo (art. 32).

A NLLC destaca, ainda, a figura do agente de contratação que conduzirá a licitação:

pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação (Brasil, 2021b, Art. 8).

A lei ainda prevê que o agente de contratação seja auxiliado por uma equipe de apoio e dá outras disposições acerca dos agentes designados para a seleção do fornecedor em cada uma das modalidades licitatórias.

2.3.1.3 Gestão contratual

Após a conclusão do processo de aquisição, seja por compra direta ou por licitação, ocorre a assinatura do termo de contrato ou a retirada de instrumento equivalente dando-se início à execução do objeto.

O contrato administrativo é “o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou com outra entidade administrativa, para a consecução de objetivos de interesse público” nas disposições fixadas por ela própria (Meirelles, 1990, p. 180).

No entanto, Justen Filho (2021) adverte que a formalização do contrato vincula tanto o contratante quanto o contratado, incumbindo a ambos o fiel cumprimento de todas as obrigações especificadas nos documentos relacionados à contratação.

O mesmo autor destaca que há um entendimento que defende a ausência de efeito vinculante nas contratações públicas, isto é, a supremacia da Administração Pública sobre o particular lhe permitiria ignorar suas obrigações previstas no contrato, ficando só o contratado com o dever de cumpri-las, no entanto, trata-se de pensamento equivocado e contraditório à ordem jurídica.

Assim, pode-se constatar que é imprescindível o cumprimento das obrigações contratuais impostas à Administração, pois caso contrário torna-se inviável a efetiva execução do objeto por parte do contratado.

Posto isso, de acordo com Costa e Terra (2019), a formalização do termo de contrato tem a finalidade de garantir o fiel cumprimento do que fora acordado durante o processo de contratação do fornecedor.

Assim, nesta fase o objeto contratado deverá ser executado de forma que atenda às necessidades da Administração devendo obediência ao instrumento específico escolhido para a definição do objeto, estando a contratada sujeita às sanções previamente previstas caso não consiga entregar os bens e/ou serviços nos moldes contratados.

Para que a execução do contrato seja devidamente averiguada é obrigatória a formação de uma equipe de fiscalização composta por servidores devidamente designados e capacitados para o desempenho da função, considerando “a compatibilidade com as atribuições do cargo, a complexidade da fiscalização, o quantitativo de contratos por servidor e a sua capacidade para o desempenho das atividades” (Brasil, 2017a, Art. 41, §2º).

De acordo com o disposto no artigo 39, da Instrução Normativa nº 5, “as atividades de gestão e fiscalização da gestão contratual são o conjunto de ações que têm por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração” para o objeto contratado (Brasil, 2017b).

A mesma IN enumera cinco funções essenciais para fiscalizar a execução do objeto e apresenta atividades específicas a cada uma delas, a saber:

- Gestão da execução do contrato: corresponde à coordenação das atividades desempenhadas pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, isto é, organizam e encaminham ao setor de contratos toda a documentação pertinente às alterações contratuais, pagamentos, apuração para aplicação de penalidades, dentre outros;
- Fiscalização técnica: é a atividade que averigua, principalmente para fins de pagamento, se a execução do objeto está de acordo com as especificidades constantes no ato convocatório;
- Fiscalização administrativa: é característica dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, pois é responsável por examinar o cumprimento das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas pela contratada;

- Fiscalização setorial: abrange as atividades pertinentes às fiscalizações técnica e administrativa, quando a execução do objeto ocorrer simultaneamente em unidades distintas ou desconcentradas de um mesmo órgão;
- Fiscalização pelo público usuário: é a atividade cujo objetivo é fornecer informações, principalmente, relacionadas à qualidade do serviço prestado, geralmente é realizada através de pesquisas de satisfação.

Há ainda, na Instrução Normativa nº 1/2019, a função do fiscal requisitante cujo papel é avaliar a execução do objeto sob o ponto de vista de negócio e funcional da solução de TIC contratada (Brasil, 2019).

Em suma, a gestão tem “foco na relação contratual, com poderes decisórios e de supervisão gerencial” enquanto a fiscalização tem “foco na execução do objeto propriamente dito” (Amorim, 2021, p. 261).

Finalmente, segundo Zago (2018, p. 84), na etapa da gestão contratual a Administração deverá “certificar-se de que o objeto esteja sendo devidamente realizado – assegurando, com isso, a satisfação da necessidade pública que justificou a contratação”.

Assim, de acordo com a mencionada autora, a conclusão da obra, a entrega do bem e a prestação do serviço no tempo da vigência ajustado, indicam que a contratação atingiu a sua finalidade inicialmente proposta, em outros termos, os objetivos estabelecidos na fase do planejamento foram alcançados.

2.4 Gestão de processos

Processo, conforme conceitua Souza (2021, p. 26), é “um conjunto de atividades interdependentes em função de objetivos comuns [...], é o intercâmbio de atividades que dependem e se sujeitam umas às outras” e que se desenvolvem em várias áreas da organização.

À vista disso, a gestão de processos possibilita o conhecimento da relação recíproca entre os vários setores da organização, isto é, permite a compreensão do papel de cada unidade para que um determinado processo alcance o objetivo para o qual foi criado.

Assim, nenhuma unidade organizacional possui a responsabilidade exclusiva sobre um determinado processo, bem como, é muito raro algum processo ser

iniciado e concluído em um único setor da organização, podendo haver exceções (Pradella; Furtado; Kipper, 2016).

Nesse sentido, Pradella, Furtado, Kipper (2016, p. xiii) apresentam que a gestão de processos “visa facilitar a comunicação e a cooperação, servindo de elo entre as estratégias organizacionais e as atividades diárias realizadas junto aos processos organizacionais”.

Em adição a isso, os autores mencionam que esse modelo de gestão possibilita a melhoria contínua dos processos organizacionais a partir do trabalho em equipe de pessoas capacitadas e do uso de recursos tecnológicos, visando sempre a entrega de produtos e serviços de qualidade ao público-alvo do processo.

Outra vantagem que a gestão de processos proporciona à organização é evitar que ela se torne refém dos colaboradores que operam o processo, que podem se ausentar repentinamente prejudicando, assim, os objetivos organizacionais.

Este fato pode ser observado, principalmente, nas organizações públicas, em que a quantidade de servidores é limitada, ficando uma pessoa responsável por um processo e, quando essa se ausenta da organização, o processo fica sobrestado.

Assim, é necessário realizar o que Pradella, Furtado e Kipper (2016) chamam de “análise da organização” que procura focar na instituição sob a ótica horizontal, desligando-se um pouco do ponto de vista funcional, estabelecido pelo organograma, e passando a olhar para os processos de modo a gerencia-los, identificando, para isso, as principais atividades desenvolvidas pelos funcionários que culminam no cumprimento da missão organizacional.

Segundo Rita

o conhecimento operacional representa de certa forma o que uma empresa faz para sobreviver e através da formalização deste conhecimento, ela pode acreditar no princípio de continuidade, ou seja, mesmo que um colaborador deixe a empresa, ela pode continuar executando os processos no mesmo nível, aqui vale ressaltar a importância do treinamento operacional, afinal de contas, os colaboradores precisam ser treinados para que a execução seja da maneira que se deseja. (Rita, 2019, p. 19).

A formalização do conhecimento mencionada anteriormente pode ser realizada através da modelagem de processos.

2.4.1 Modelagem de processos

Modelagem é a atividade que tem por objetivo comunicar e transmitir

conhecimento através de uma representação, geralmente um fluxograma, cuja função é demonstrar como o processo funciona atualmente, caso seja a modelagem de um processo atual, ou como funcionará, caso seja a modelagem de um processo a ser executado futuramente (Rolim, 2019).

Segundo Pradella, Furtado e Kipper (2016, p. 13), o tema “ganha importância pela sua função de registro, padronização e documentação histórica da organização, pelo fato de o aprendizado ser construído com base em conhecimentos e experiências passados”.

Os mesmos autores lecionam que a modelagem de processos consiste na identificação, no mapeamento, na análise e no redesenho de processos que ocorre conforme as etapas descritas a seguir.

2.4.1.1 Identificação e mapeamento

O primeiro passo para o mapeamento é definir os objetivos dos processos para em seguida fragmentá-los em atividades e tarefas, identificando, com isso, o conjunto de atividades que constituem aquele processo (Pradella; Furtado; Kipper, 2016).

Ampliando a noção de mapeamento, Pires (2023, p. 26) enfatiza que é a apresentação do “desenho do processo definido; ele traz apenas um design, um fluxograma, um modelo, que, sem gestão, não serve para nada, pois é estático e ‘não roda’ sem ‘energia’”, ou seja, é preciso executar o que foi mapeado para que haja a gestão e o controle.

De acordo com Rita (2019), existem vários passos a serem seguidos durante o mapeamento de processos, sendo um deles a abordagem dos riscos. O autor enfatiza que muitos problemas relacionados ao insucesso na execução dos processos podem ser evitados fazendo-se o levantamento dos riscos e analisando as causas que podem impactar negativamente nos objetivos do processo.

2.4.1.2 Análise e Redesenho

A ação de mapeamento do processo não é um fim em si mesma, é necessário proceder à sua análise criteriosa, de tempos em tempos, a fim de identificar pontos de melhoria que possam eliminar falhas, otimizar tempo e

recursos, resultando apenas na mudança do processo existente ou na criação de um novo (Alvarães, 2012).

Conforme visto anteriormente, a análise trabalha com o processo já mapeado e consiste em traçar um paralelo entre o estado atual do processo e os objetivos da organização, analisando o que pode ser melhorado e em seguida proceder ao redesenho daquele processo (Pradella; Furtado; Kipper, 2016).

Complementando, a análise de processo é uma “ferramenta essencial para mostrar se os negócios estão atingindo de forma satisfatória os seus objetivos”, medindo a eficácia e eficiência do processo que vão mostrar se ele precisa ser redesenhado com vistas a atingir as metas organizacionais (Pradella; Furtado; Kipper, 2016, p. 21).

3 METODOLOGIA

O presente capítulo apresenta o roteiro seguido na pesquisa cujo objetivo é examinar os riscos presentes no processo de contratação pública da UFT com vista àqueles que possam impactar no desempenho da unidade responsável pela gestão dos contratos.

3.1 Delineamento da pesquisa

Para Gil (2017, p. 34) o delineamento consiste no planejamento da pesquisa da forma mais abrangente possível, pois deverá informar “os fundamentos metodológicos, a definição dos objetivos, o ambiente da pesquisa e a determinação das técnicas de coleta e análise de dados”.

Assim, o presente tópico tem por objetivo delimitar a pesquisa trazendo informações sobre a área de conhecimento em que está inserida, sua finalidade, seu nível de explicação e os métodos que serão empregados a fim de se alcançar os objetivos propostos.

3.1.1 Segundo a área de conhecimento

De acordo com a classificação elaborada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPQ a presente pesquisa está delimitada na área de Ciências Sociais Aplicadas, uma vez que desenvolve um estudo voltado para a área de Administração com foco em uma organização pública (CNPq, [2020]).

3.1.2 Segundo sua finalidade

Trata-se de pesquisa aplicada, pois é “voltada à aquisição de novos conhecimentos com vistas à aplicação numa situação específica” (Gil, 2017, p. 33). O estudo consiste na aplicação de conhecimentos da área de governança na gestão dos contratos da UFT.

3.1.3 Segundo os seus propósitos mais gerais (nível de explicação)

a) Pesquisa exploratória:

De acordo com Gil (2017, p. 33) neste gênero de pesquisa “a coleta de dados pode ocorrer de diversas maneiras [...] levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiência prática com o assunto, análise de exemplos que estimulem a compreensão”.

Nesse sentido, a coleta de dados foi realizada, principalmente, a partir de levantamento bibliográfico, da realização de entrevistas e do emprego de grupo focal com os servidores que atuam na unidade em estudo.

b) Pesquisa explicativa:

Conforme Severino (2017, p. 94), “é aquela que, além de registrar e analisar os fenômenos estudados, busca identificar suas causas [...] através da interpretação possibilitada pelos métodos qualitativos”.

A aplicação deste tipo de pesquisa tem importância no presente estudo, pois, após a análise e a avaliação dos processos de trabalho foi necessário identificar os eventos que poderiam prejudicar as contratações da UFT, levantando suas causas e consequências e apresentando um plano de ação com o propósito de mitigar, transferir ou evitar estes eventos de riscos.

c) Pesquisa descritiva:

Segundo Corrêa (2008, p. 14), “busca descrever detalhadamente um objeto de estudo, seja ele uma ação, um experimento ou algo estático”.

Para que o objetivo da pesquisa fosse alcançado foi necessário realizar uma descrição abrangente da unidade administrativa em estudo compreendendo as pessoas chave que a compõem, seus processos de trabalho mais importantes, as atividades que mais lhe agregam valor, os recursos tecnológicos necessários para o desempenho de suas atividades, seus principais parceiros e a relevância dos resultados produzidos nesta unidade para a UFT e para a sociedade.

Além disso, foram descritas todas as atividades constantes em seus processos de trabalho o que possibilitou identificar a existência de eventos que representavam algum tipo de risco aos objetivos desses processos podendo impactar negativamente nas contratações da Universidade.

3.1.4 Segundo os métodos empregados

a) Pesquisa qualitativa:

Este tipo de pesquisa faz uso de técnicas que buscam compreender somente as características qualitativas do objeto de estudo não levando em consideração números e quantidades (Correa, 2008).

O estudo proposto não aborda os aspectos quantitativos do objeto de estudo, sendo suficiente para o alcance dos objetivos propostos a análise qualitativa dos dados coletados.

b) Pesquisa bibliográfica:

Para Gil (2017, p. 34) este método é realizado, principalmente, a partir de material publicado, e consiste em “fornecer fundamentação teórica ao trabalho, bem como a identificação do estágio atual do conhecimento referente ao tema”.

Para que se conseguisse propor a presente pesquisa, foram realizados estudos a respeito do tema Gestão de Riscos nas Contratações, bem como, foi realizada uma pesquisa bibliométrica com a finalidade de conhecer o atual estágio das pesquisas realizadas sobre o tema nos últimos dez anos (Aguilar; Gomes, 2023).

c) Pesquisa documental:

É a consulta realizada a partir de documentos, materiais produzidos pela própria organização (Gil, 2017).

O estudo conta com dados coletados em manuais, portfólio de fluxos dos processos de trabalho, resoluções, plano de desenvolvimento institucional, dentre outros documentos elaborados pela UFT.

d) Estudo de caso:

Conforme explica Gil (2017, p. 38), “é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas ciências sociais. Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos casos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

O resultado do estudo proposto permitiu o conhecimento dos riscos que possam afetar negativamente o desempenho da unidade em estudo, uma vez que foram analisados e avaliados todos os seus processos de trabalho.

e) Pesquisa de campo:

O estudo foi desenvolvido na Coordenação de Contratos - CCONT da UFT, o que caracteriza a pesquisa como sendo de campo que, segundo Corrêa (2008, p.

15), “é a pesquisa realizada fora do laboratório, no local onde se encontra o objeto de estudo”

3.1.5 Quanto aos procedimentos

Para Marconi e Lakatos (2017, p. 193) “são vários os procedimentos para a realização da coleta de dados, que variam de acordo com as circunstâncias ou com o tipo de investigação”.

Para a presente pesquisa foram selecionados os procedimentos descritos a seguir:

a) Levantamento bibliográfico:

Consistiu na utilização de livros, manuais do TCU, legislação, artigos científicos, entre outros, com o propósito de construir o referencial teórico deste trabalho, além de descrever os pressupostos da gestão de riscos aplicados às contratações públicas.

b) Coleta documental:

Foram pesquisados os fluxos dos processos de trabalho da unidade que estavam disponíveis no site da UFT, no entanto, foi necessário realizar a atualização dos processos existentes e o mapeamento dos novos.

Para a atualização, mapeamento e redesenho dos processos de trabalho da CCONT, foram utilizadas planilhas do Microsoft® Excel® 2021 para a descrição das atividades.

c) Entrevista estruturada:

Foi utilizado o roteiro estruturado com perguntas abertas objetivando coletar individualmente informações sobre determinado processo de trabalho.

Segundo Marconi e Lakatos (2017), a entrevista estruturada consiste na padronização de perguntas a serem aplicadas a pessoas selecionadas e é útil para fazer comparações entre as diferentes respostas dadas às mesmas perguntas.

d) Grupo focal:

Nesta etapa da coleta de dados foram utilizadas as mesmas perguntas do roteiro das entrevistas individuais, mas na forma semiestruturada onde, segundo Marconi e Lakatos (2017, p. 226), o entrevistador ou mediador possui a liberdade necessária para conduzir a entrevista na direção que considere mais apropriada podendo “explorar mais amplamente uma questão”.

Quanto à adoção do grupo focal, se justifica devido à necessidade de se obter informações a partir da reunião dos servidores que compartilham do mesmo ambiente de trabalho e que conhecem de forma mais especializada ou mais generalista os processos desenvolvidos na unidade objeto do presente estudo.

Para Lopes (2014, p. 484), o grupo focal possibilita a análise de uma mesma questão sob vários pontos de vista “podendo constituir-se como elemento central da investigação e como apoio para a construção de outros instrumentos de investigação como a observação, o questionário ou a entrevista”.

Tanto a entrevista estruturada quanto o grupo focal foram feitos com os servidores da unidade administrativa objeto do estudo. A entrevista foi realizada individualmente e, após, foi realizado o grupo focal, sendo que ambos ocorreram através de videochamadas efetuadas por meio do aplicativo Google Meet.

Os dados coletados a partir da pesquisa documental, das entrevistas individuais e do grupo focal foram triangulados, haja vista que, a triangulação de dados proporciona uma maior confiabilidade aos resultados da pesquisa, pois faz uso de vários métodos, várias fontes de dados ou vários pesquisadores a fim de obter diferentes pontos de vista sobre o problema de pesquisa que se quer resolver (Zappellini; Feuerschütte, 2015).

3.1.6 Roteiro de entrevista

O roteiro de entrevista estruturado apresentado no Apêndice A da presente dissertação foi elaborado a partir das metodologias propostas no Manual de Gestão de Riscos do TCU (2020b) e do Caderno de Riscos da UFT (2023).

Conforme apresentado no tópico anterior, o mesmo roteiro foi utilizado tanto na fase de entrevistas individuais quanto na fase do grupo focal, no entanto, na primeira fase foi aplicado de forma estruturada e na segunda de forma semiestruturada.

3.2 Produto final

A pesquisa resultou em uma proposta de plano de ação para o gerenciamento dos riscos que possam afetar os processos de trabalho do setor em estudo e, conseqüentemente, o bom andamento das contratações públicas.

O produto final está apresentado no Apêndice B em forma de relatório técnico produzido a partir do modelo padrão do PROFIAP, disponível na plataforma de design Canva®.

A proposta de plano de ação será entregue à unidade estudada e, também, protocolado junto à Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento - PROAP pois é a unidade gestora dos riscos da Universidade.

3.3 Matriz de Associação Metodológica

A Matriz de Associação Metodológica ou Matriz de Amarração é um instrumento cuja finalidade é demonstrar a compatibilidade entre os modelos, os objetivos e as técnicas de coleta de dados escolhidos para a pesquisa (Telles, 2001).

À vista disso, o Quadro 2 apresenta o problema de pesquisa e os objetivos propostos, bem como, os eixos teóricos abordados e a metodologia adotada para que os resultados esperados fossem efetivamente alcançados.

Quadro 2 – Matriz de associação metodológica

(continua)

Problema de pesquisa: Como o gerenciamento dos riscos pode contribuir para um processo de contratação pública eficaz?	
Objetivo geral: Examinar os riscos presentes no processo de contratação pública da UFT com vista àqueles que possam impactar no desempenho da unidade responsável pela gestão dos contratos.	
Objetivos específicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Descrever os pressupostos da gestão de riscos aplicados às contratações públicas; 2. Conhecer o ambiente externo e interno no qual está inserida a unidade responsável pela gestão dos contratos; 3. Avaliar os riscos presentes nos fluxos dos processos de trabalho da unidade objeto de estudo; 4. Propor um plano de ação para o tratamento dos riscos que possam impactar no desempenho daquela unidade.
Eixos teóricos	<ol style="list-style-type: none"> I – Governança II – Gestão de Riscos III – Contratações Públicas IV – Gestão de Processos
Metodologia de pesquisa	<ol style="list-style-type: none"> I – Segundo a área do conhecimento <ol style="list-style-type: none"> a. Ciências Sociais Aplicadas II – Segundo sua finalidade <ol style="list-style-type: none"> a. Pesquisa aplicada

Quadro 2 – Matriz de associação metodológica

(conclusão)

Metodologia de pesquisa	<p>III – Segundo os seus propósitos mais gerais</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Pesquisa exploratória b. Pesquisa explicativa c. Pesquisa descritiva <p>IV – Segundo os métodos empregados</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Pesquisa qualitativa b. Pesquisa bibliográfica c. Pesquisa documental d. Estudo de caso e. Pesquisa de Campo <p>V – Quanto aos procedimentos</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Levantamento bibliográfico b. Coleta documental c. Entrevista estruturada <p>Grupo focal</p>
--------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: elaborado pela autora.

A Matriz apresentada acima deixa evidente, entre outros, a compatibilidade entre os objetivos estabelecidos e os métodos utilizados para a coleta e análise dos dados.

4 ANÁLISE SITUACIONAL (RESULTADOS E RECOMENDAÇÕES)

O presente capítulo apresenta a análise dos resultados encontrados, principalmente, a partir da triangulação de dados coletados na pesquisa documental, nas entrevistas individuais e no grupo focal.

Assim, está organizado da seguinte forma: em primeiro lugar apresenta a declaração de apetite a risco da UFT, em seguida foi feita a caracterização da unidade organizacional, posteriormente foi realizada a análise e descrição dos processos de trabalho e, por fim, foram descritos os resultados das entrevistas individuais e do grupo focal bem como a apresentação da proposta de plano de ação e recomendações gerais.

4.1 Declaração de apetite a risco da UFT

O apetite a risco é construído e refinado ao longo do tempo na medida em que a organização decide “aceitar riscos maiores para se obter ganhos maiores ou evitar certos riscos, abrindo mão de negócios” (Saavedra, 2020, p. 543).

Atualmente, segundo o disposto na sua Política de Governança e Riscos, a UFT “declara o apetite ao risco como baixo, aceitando somente os riscos baixos [...] aplicando sempre princípios sólidos de gerenciamento de riscos, decisões transparentes e comunicação efetiva para priorizar a gestão de riscos” (UFT, 2022a, p. 60).

Assim, na etapa de avaliação de riscos deverão ser priorizados e tratados todos aqueles cujo cálculo de “probabilidade x impacto” apresentem nível médio, alto ou extremo.

4.2 Caracterização da unidade organizacional

A CCONT está inserida na Pró-Reitoria de Administração e Finanças - PROAD da UFT e tem como principal objetivo acompanhar formalmente os contratos oriundos de processos licitatórios e compras diretas formalizados entre a Universidade e as empresas contratadas.

Suas competências estão disciplinadas em onze alíneas constantes no artigo 8º do Regimento Interno da PROAD (UFT, 2022b).

Entre suas atribuições estão: gerir os contratos, cessões, doações,

autorizações e demais instrumentos obrigacionais, administrando sua vigência, alterações e eventos pertinentes; solicitar às áreas demandantes a indicação de gestores e fiscais de contratos; conduzir os procedimentos para apuração de eventuais irregularidades na execução contratual, sob demanda dos fiscais de contratos firmados pela UFT; orientar os fiscais de contratos administrativos no âmbito da UFT quanto às boas práticas de fiscalização contratual; e, monitorar o envio de Notas de Empenhos aos fornecedores e setores requisitantes da UFT.

Na CCONT estão lotados quatro servidores, todos efetivos, incluindo a autora desta pesquisa.

No entanto, com o fim de manter a imparcialidade do estudo, a autora não participou das entrevistas e, tampouco, do grupo focal na condição de servidora, atuando somente como moderadora.

Diante disso, os integrantes da equipe foram nominados como Servidor 1, Servidor 2 e Servidor 3.

4.3 Análise e descrição dos processos de trabalho

A identificação dos processos de trabalho de uma unidade administrativa é necessária para “definir a organização dos indivíduos e dos demais recursos da instituição”, isto é, “trata-se de um conceito fundamental na projeção dos meios pelos quais a instituição pretende entregar seus produtos ou serviços aos clientes” (Pradella; Furtado; Kipper, 2016, p. 10).

Assim, com a finalidade de conhecer os processos de trabalho da unidade, foi realizada consulta ao portfólio de fluxos disponíveis no site da Universidade, conforme Anexos I a IV, onde foram identificados os fluxogramas dos seguintes processos: (1) análise dos relatórios e solicitações de aditivo dos fiscais, (2) apuração para aplicação de sanções administrativas, (3) elaboração de ato de designação de fiscal e (4) recebimento de notas fiscais de contratos (UFT, 2024).

Foi verificado que os processos de trabalho estavam desatualizados, pois algumas das atividades neles constantes diziam respeito à época em que a Instituição trabalhava com processos administrativos físicos, e no ano de 2022, a UFT passou a utilizar o Sistema Eletrônico de Informações - SEI.

Outra constatação que se faz necessário mencionar é quanto ao fato de que até a data da realização da pesquisa, a Universidade não possuía nenhuma

contratação formalizada com base na Nova Lei de Licitações e Contratos e, por isso, os processos foram definidos com base da lei antiga tendo em vista que ainda serão utilizados por, pelo menos, cinco anos.

Diante disso, foi realizada a análise e redesenho dos processos de trabalho, que, segundo Alvarães (2012), consiste na ação que visa avaliar as atividades dos processos a fim de otimizá-los ou ainda formalizar processos que já estavam implantados na unidade administrativa.

Assim, dos processos indicados inicialmente, foi excluído da pesquisa o “recebimento de notas fiscais de contratos”, pois este passou a integrar as atividades de outra unidade administrativa.

Foram alterados os processos “análise dos relatórios e solicitações de aditivo dos fiscais” e “elaboração de ato de designação de fiscal”. O primeiro resultou nos processos “alterações contratuais de prazo” e “alterações contratuais de valor”. O segundo recebeu a nova denominação “elaboração e publicação de portarias”.

Além destes, foram formalmente definidos os processos “formalização de novos contratos”, “atualização de valor contratual por meio de repactuação”, “atualização de valor contratual com reajuste por índice” e “gestão de empenhos de Atas SRP”, pois já estavam implantados no setor, porém, sem a devida formalização.

Assim, a partir dos dados coletados naquela unidade foram identificados oito processos-chave para a CCONT cujos principais objetivos associados ao processo foram definidos pelos servidores 1, 2 e 3 durante a fase de entrevistas (tópico 1.2 do Apêndice A), conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Processos de Trabalho da CCONT

(continua)

Processo de trabalho		Principal objetivo associado ao processo
01	Formalização de novos contratos	Formalizar a prestação de serviços para atender às necessidades da Universidade
02	Alterações contratuais de prazo	Manter os serviços essenciais para a Universidade
03	Alterações contratuais de valor	Atender às necessidades da gestão
04	Atualização de valor contratual por meio de repactuação	Atualizar o valor contratual, mantendo o equilíbrio financeiro das partes
05	Atualização de valor contratual com reajuste por índice	Atualizar o valor contratual, mantendo o equilíbrio financeiro das partes

Quadro 3 – Processos de Trabalho da CCONT

(conclusão)

Processo de Trabalho		Principal objetivo associado ao processo
06	Elaboração e Publicação de Portarias	Atualizar os responsáveis indicados como gestores
07	Gestão de empenhos de Atas SRP	Dar conhecimento da emissão do empenho ao fornecedor
08	Apuração para aplicação de Sanções Administrativas	Apurar as inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.

Fonte: Elaborado pela autora

O processo de trabalho 01 trata da formalização de novos termos de contratos tendo como principal objetivo formalizar a prestação de serviços para atender às necessidades da Universidade.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) recepcionar o contrato no Sistema Integrado de Ensino - SIE, (2) solicitar ao fornecedor que realize cadastro no SEI da UFT para assinatura do contrato, (3) encaminhar os autos à Unidade Gestora - UG demandante para que esta possa indicar a equipe de fiscalização e possa solicitar empenho para custear as despesas, (4) publicar a portaria de designação da equipe de fiscais, (5) consultar as condições de habilitação da contratada, (6) disponibilizar o termo de contrato para as assinaturas das partes e das testemunhas, (7) registrar o contrato no sistema Comprasnet Contratos a fim de, entre outros, publicar o seu extrato no Diário Oficial da União - DOU, (8) disponibilizar cópia do termo para publicação no site da UFT, (9) enviar cópia à contratada, (10) registrar as informações do contrato no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, (11) devolver os autos à UG demandante, (12) incluir a garantia de execução nos autos (se exigida).

Se a garantia exigida não for entregue, o servidor deverá abrir processo administrativo a fim de apurar a possibilidade de aplicação de sanções administrativas.

O processo de trabalho 02 é relativo às alterações contratuais de prazo cujo principal objetivo é manter os serviços essenciais para a Universidade.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) abrir processo administrativo 120 dias antes do encerramento da vigência contratual, (2) solicitar manifestação da contratada, (3) encaminhar os autos para que fiscalização inclua a documentação exigida para a prorrogação, (4) conferir a documentação enviada

pela fiscalização, (5) consultar as condições de habilitação da contratada, (6) elaborar a minuta de aditivo, (7) elaborar o termo para ratificação pela autoridade competente, (8) enviar os autos para análise e parecer da Procuradoria Federal, (9) atender às recomendações do parecer jurídico, (10) disponibilizar o termo aditivo para as assinaturas das partes e das testemunhas, (11) registrar o aditivo no sistema Comprasnet Contratos a fim de, entre outros, publicar o seu extrato no DOU, (12) disponibilizar cópia do termo para publicação no site da UFT, (13) enviar cópia à contratada, (14) devolver os autos à UG demandante, (15) incluir a garantia de execução nos autos (se exigida).

Caso a garantia exigida não seja entregue, o servidor deverá abrir processo administrativo a fim de apurar a possibilidade de aplicação de sanções administrativas.

Na hipótese de a contratada se manifestar contrária à prorrogação da vigência contratual, os autos serão encaminhados à UG demandante para que inicie um novo processo de contratação.

Se durante a consulta para verificação das condições de habilitação da contratada for identificado que ela está impedida de licitar no âmbito da União e/ou UFT, o contrato não poderá ter sua vigência prorrogada e os autos serão enviados à UG demandante para que inicie um novo processo de contratação.

O processo de trabalho 03 é relativo às alterações contratuais de valor cujo principal objetivo é atender às necessidades da gestão.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) conferir a documentação enviada pela fiscalização, (2) consultar as condições de habilitação da contratada, (3) elaborar a minuta de aditivo, (4) enviar os autos para consulta de disponibilidade orçamentária, (5) elaborar o termo para ratificação pela autoridade competente, (6) enviar os autos para análise e parecer da Procuradoria Federal, (7) atender às recomendações do parecer jurídico, (8) disponibilizar o termo aditivo para assinaturas das partes e das testemunhas, (9) registrar o aditivo no sistema Comprasnet Contratos a fim de, entre outros, publicar o seu extrato no DOU, (10) disponibilizar cópia do termo para publicação no site da UFT, (11) enviar cópia à contratada, (12) registrar as informações do aditivo no SIAFI, (13) devolver os autos à UG demandante, (14) incluir a garantia de execução nos autos (se exigida).

Se a garantia exigida não for entregue, o servidor deverá abrir processo administrativo a fim de apurar a possibilidade de aplicação de sanções administrativas.

O processo de trabalho 04 é relativo à atualização de valor contratual por meio de repactuação tendo como principal objetivo atualizar o valor contratual, mantendo o equilíbrio financeiro das partes.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) conferir a documentação enviada pela fiscalização, (2) elaborar a minuta de apostilamento, (3) elaborar o termo para ratificação pela autoridade competente, (4) enviar os autos para a consulta de disponibilidade orçamentária, (5) enviar os autos para a fiscalização solicitar o empenho a fim de custear as despesas, (6) disponibilizar o termo de apostilamento para a assinatura do Reitor e das testemunhas, (7) registrar o termo no sistema Comprasnet Contratos a fim de, entre outros, publicar o seu extrato no DOU, (8) disponibilizar cópia do termo para publicação no site da UFT, (9) enviar cópia à contratada, (10) registrar as informações do termo no SIAFI, (11) devolver os autos à UG demandante, (12) incluir a garantia de execução nos autos.

Caso a garantia exigida não seja entregue, o servidor deverá abrir processo administrativo a fim de apurar a possibilidade de aplicação de sanções administrativas.

O processo de trabalho 05 é relativo à atualização de valor contratual com reajuste por índice cujo principal objetivo é atualizar o valor contratual, mantendo o equilíbrio financeiro das partes.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) abrir o processo administrativo para reajuste de preços após cumprida a anualidade, (2) enviar os autos para parecer técnico do setor financeiro, (3) elaborar a minuta de termo de apostilamento, (4) elaborar o termo para ratificação pela autoridade competente, (5) enviar os autos para consulta de disponibilidade orçamentária, (6) enviar os autos para a fiscalização solicitar empenho para custear as despesas, (7) disponibilizar o termo de apostilamento para assinatura do Reitor e das testemunhas, (8) registrar o termo no sistema Comprasnet Contratos para, entre outros, publicar seu extrato no DOU, (9) disponibilizar cópia do termo para publicação no site da UFT, (10) enviar cópia à contratada, (11) registrar as informações do termo no SIAFI, (12) devolver os autos à UG demandante, (13) incluir a garantia de execução nos autos (se exigida).

Se a garantia exigida não for entregue, o servidor deverá abrir processo

administrativo para apurar a possibilidade de para aplicação de sanções administrativas.

O processo de trabalho 06 é relativo à elaboração e publicação de portarias tendo como principal objetivo atualizar os responsáveis indicados como gestores.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) elaborar a minuta de portaria, (2) encaminhar para designação da autoridade competente, (3) publicar no Boletim de Gestão de Pessoas (BGP), (4) incluir a portaria no processo, (5) incluir os dados no sistema Comprasnet Contratos.

Caso a portaria publicada tenha a finalidade de alterar a equipe designada anteriormente, é necessário ainda a execução das seguintes atividades: (6) enviar comunicado ao(s) fiscal(is) destituído(s), (7) enviar comunicado à contratada sobre a alteração realizada, (8) devolver os autos ao setor demandante.

O processo de trabalho 07 é relativo à gestão de empenhos de Atas de Sistema de Registro de Preços (SRP) tendo como principal objetivo dar conhecimento da emissão do empenho ao fornecedor.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) enviar a nota de empenho ao fornecedor, (2) incluir a confirmação de recebimento nos autos e (3) devolver os autos à UG demandante.

Na hipótese de o fornecedor não confirmar o recebimento da nota de empenho, o servidor deverá elaborar um relatório das tentativas de envio e encaminhar à UG demandante para que tome as providências cabíveis.

O processo de trabalho 08 é relativo à apuração para aplicação de sanções administrativas tendo como principal objetivo apurar as inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.

As atividades deste processo executadas na CCONT são: (1) notificar a empresa com abertura de prazo, (2) analisar a defesa, (3) realizar o julgamento da defesa prévia, (4) elaborar o termo de penalidade, (5) notificar a contratada, (6) abrir o prazo para o recurso, (7) analisar previamente o recurso, (8) publicar a penalidade (quando mantido o ato de penalidade pela autoridade superior), (9) lançar a penalidade, (10) verificar a existência de multa, (11) verificar a existência de pendência de faturas, (12) solicitar o abatimento em faturas pendentes ou enviar a Guia de Recolhimento da União (GRU) à contratada caso não haja fatura pendente, (13) verificar a existência do pagamento da multa.

Se for constatado que o pagamento da multa não foi efetuado, o servidor

deverá enviar remessa do processo administrativo para cobrança judicial.

Quanto à representação dos novos processos através de fluxogramas, ressalta-se não foram incluídos na presente pesquisa, pois o trabalho de mapeamento de processos da Universidade encontra-se em processo de descentralização para as unidades organizacionais que serão capacitadas e orientadas para tanto.

4.4 Entrevistas individuais

Nesta etapa, conforme proposto no segundo objetivo específico, os servidores responderam a respeito dos elementos que compõem o ambiente interno e externo em que a CCONT está inserida, tais como, pessoas chave, processos de trabalho mais importantes, principais *stakeholders*, setores parceiros, recursos necessários para o cumprimento dos seus objetivos, entre outros (Brasil, 2020a).

Em seguida, em atendimento ao terceiro objetivo específico, foi realizada a avaliação de riscos, que segundo a ABNT (2018), é o processo global de identificação (indicação do evento, sua causa e efeito), análise (cálculo de probabilidade x impacto) e avaliação de riscos (indicação dos riscos que necessitam de tratamento).

Posteriormente, os servidores sugeriram ações de mitigação para o tratamento dos riscos priorizados, isto é, daqueles que apresentaram níveis acima do apetite a risco declarado pela UFT.

Como resultado de cada entrevista pode-se verificar que:

a) Servidor 1

Nesta fase da pesquisa o Servidor 1 analisou as atividades constantes nos processos de trabalho 01 a 06.

Seguindo o roteiro de entrevista, tópico 1.1 (Apêndice A) o servidor definiu como contextos interno e externo da CCONT o cenário demonstrado no Quadro 4:

Quadro 4 – Descrição de contexto pelo Servidor 1

Contexto Interno	Contexto Externo
Principais objetivos: gerir os contratos decorrentes de licitação de maneira que os serviços essenciais da Universidade sejam realizados de forma eficiente.	Principais stakeholders e seus interesses: gestão superior
Pessoas chave: a equipe da CCONT	Recursos externos: capacitação
Processos de trabalho mais importantes: gestão de vigência contratual	Relevância dos resultados/entregas para a UFT: não se aplica
Atividades que mais agregam valor: controle de alterações contratuais e aplicação de penalidades	Relevância dos resultados/entregas para a sociedade: não se aplica
Recursos tecnológicos necessários: sistemas do Governo Federal e da Universidade	Setores ou entidades parceiros: Coordenação de Compras da UFT, Diretoria Financeira da UFT e Coordenação Orçamentária da UFT

Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com o Servidor 1, a equipe da CCONT é responsável por gerenciar de forma eficiente os serviços essenciais contratados pela UFT, sendo a gestão de vigência contratual o processo de trabalho mais importante.

Quanto às atividades que mais agregam valor à unidade, o Servidor 1 apontou o controle de alterações contratuais e a aplicação de penalidades como relevantes.

Os recursos tecnológicos mencionados pelo Servidor 1, considerados necessários para que as atividades da unidade sejam realizadas efetivamente, são os sistemas do Governo Federal e da UFT.

Segundo o Servidor 1, a gestão superior é a principal interessada nos resultados produzidos pela CCONT tendo os setores Coordenação de Compras, Diretoria Financeira e Coordenação Orçamentária, todos da UFT, como parceiros.

Quanto à relevância dos resultados e/ou entregas para a UFT e sociedade, o Servidor 1 não fez considerações.

Para finalizar a construção do contexto o Servidor 1 indicou a capacitação da equipe como o principal recurso externo necessário ao efetivo desempenho das atividades da CCONT.

Quando questionado, conforme tópico 1.2 (Apêndice A), a respeito dos recursos necessários para a entrega eficiente, ou seja, para o cumprimento dos

objetivos associados aos processos 01 a 06, o Servidor 1 indicou os seguintes: fiscalização contratual eficiente, análise jurídica, o uso dos sistemas disponíveis, a gestão, a publicação dos atos no DOU e a disponibilidade de recursos orçamentários.

Quanto aos eventos de riscos que possam impactar no alcance dos objetivos dos processos de trabalho 01 a 06, o Servidor 1 identificou os constantes no Quadro 5, que serão descritos em seguida, conforme sintaxe padrão.

Quadro 5 – Identificação de riscos pelo Servidor 1

Processo De Trabalho	Risco	Causa-Raiz	Efeito	
01	Formalização de novos contratos	desistência do fornecedor na assinatura do contrato	inexperiência do fornecedor nos processos licitatórios	não contratação do serviço ou obra
02	Alterações contratuais de prazo	perda do prazo de renovação contratual	morosidade na instrução processual	não renovação contratual de serviço essencial
03	Alterações contratuais de valor	falha na instrução processual	falta de conhecimento da equipe de fiscalização	multa pelo órgão de controle
04	Atualização de valor contratual por meio de repactuação	ineficiência na análise das planilhas de custo e formação de preços	falta de conhecimento da equipe de fiscalização	perda financeira para instituição ou fornecedor
05	Atualização de valor contratual com reajuste por índice	falha no controle de prazo para reajuste	falta de sistema adequado para controle de prazo	perda financeira para instituição ou fornecedor
06	Elaboração e Publicação de Portarias	falta de indicação de servidor para gestão do contrato	recusa das atribuições por parte do servidor	não fiscalização do objeto de contratação

Fonte: Elaborado pela autora.

Para o processo de trabalho 01, o servidor apontou que devido à inexperiência do fornecedor nos processos licitatórios, poderá acontecer a desistência do fornecedor na assinatura do contrato, o que poderá levar à não contratação do serviço ou obra impactando na formalização da prestação de serviços para atender às necessidades da Universidade.

Para o processo de trabalho 02, o servidor apontou que devido à morosidade na instrução processual, poderá acontecer a perda do prazo de renovação contratual, o que poderá levar à não renovação contratual de serviço essencial

impactando na manutenção dos serviços essenciais para a Universidade.

Para o processo de trabalho 03, o servidor apontou que devido à falta de conhecimento da equipe de fiscalização, poderá acontecer a falha na instrução processual, o que poderá levar à multa pelo órgão de controle impactando no atendimento das necessidades da gestão.

Para o processo de trabalho 04, o servidor apontou que devido à falta de conhecimento da equipe de fiscalização poderá acontecer a ineficiência na análise das planilhas de custo e formação de preços, o que poderá levar à perda financeira para a instituição ou fornecedor impactando na atualização do valor contratual a fim de manter o equilíbrio financeiro das partes.

Para o processo de trabalho 05, o servidor apontou que devido à falta de sistema adequado para o controle de prazo, poderá acontecer a falha no controle de prazo para reajuste, o que poderá levar à perda financeira para a instituição ou fornecedor impactando na atualização do valor contratual a fim de manter o equilíbrio financeiro das partes.

Para o processo de trabalho 06, o servidor apontou que devido a recusa das atribuições por parte do servidor, poderá acontecer falta de indicação de servidor para a gestão do contrato, o que poderá levar à não fiscalização do objeto de contratação impactando na atualização dos responsáveis indicados como gestores.

Após a identificação dos eventos de riscos, foi realizada a análise de probabilidade x impacto de cada um deles com a finalidade de definir as respostas adequadas a cada risco identificado.

Assim, o Quadro 6 apresenta os níveis de riscos encontrados e suas respectivas respostas e controles.

Quadro 6 – Análise probabilidade x impacto pelo Servidor 1

(continua)

Descrição do Risco	I	P	Nível	Resposta ao Risco	Ações de Mitigação
Devido à inexperiência do fornecedor nos processos licitatórios, poderá acontecer a desistência do fornecedor na assinatura do contrato, o que poderá levar à não contratação do serviço ou obra impactando na formalização da prestação de serviços para atender às necessidades da Universidade	2	2	4 - Baixo	Aceitar	-

Quadro 6 – Análise probabilidade x impacto pelo Servidor 1

(conclusão)

Descrição do Risco	I	P	Nível	Resposta ao Risco	Ações de Mitigação
Devido à morosidade na instrução processual, poderá acontecer a perda do prazo de renovação contratual, o que poderá levar à não renovação contratual de serviço essencial impactando na manutenção dos serviços essenciais para a Universidade.	8	5	40 – Alto	Mitigar	(servidor não sugeriu uma ação)
Devido à falta de conhecimento da equipe de fiscalização, poderá acontecer a falha na instrução processual, o que poderá levar à multa pelo órgão de controle impactando no atendimento das necessidades da gestão.	1	2	2 – Baixo	Aceitar	-
Devido à falta de conhecimento da equipe de fiscalização poderá acontecer a ineficiência na análise das planilhas de custo e formação de preços, o que poderá levar à perda financeira para a instituição ou fornecedor impactando na atualização do valor contratual a fim de manter o equilíbrio financeiro das partes.	2	2	4 – Baixo	Aceitar	-
Devido à falta de sistema adequado para o controle de prazo, poderá acontecer a falha no controle de prazo para reajuste, o que poderá levar à perda financeira para a instituição ou fornecedor impactando na atualização do valor contratual a fim de manter o equilíbrio financeiro das partes.	2	2	4 – Baixo	Aceitar	-
Devido a recusa das atribuições por parte do servidor, poderá acontecer falta de indicação de servidor para a gestão do contrato, o que poderá levar à não fiscalização do objeto de contratação impactando na atualização dos responsáveis indicados como gestores	8	5	40 – Alto	Mitigar	(servidor não sugeriu uma ação)

Fonte: Elaborado pela autora.

b) Servidor 2

O Servidor 2 analisou as atividades constantes no processo de trabalho 07.

Segundo o roteiro de entrevista (Apêndice A), o servidor definiu como contextos interno e externo da CCONT o cenário demonstrado no Quadro 7.

Quadro 7 – Descrição de contexto pelo Servidor 2

Contexto Interno	Contexto Externo
Principais objetivos: dar agilidade aos processos administrativos direcionados à CCONT, dar agilidade às empresas, ser uma ponte entre o setor solicitante dos empenhos e as empresas	Principais stakeholders e seus interesses: empresa fornecedoras
Pessoas chave: equipe da CCONT	Recursos externos: não se aplica
Processos de trabalho mais importantes: gestão dos contratos, dar agilidade aos processos de compras	Relevância dos resultados/entregas para a UFT: a comunidade da UFT depende dos andamentos
Atividades que mais agregam valor: bom desempenho junto aos processos de compras, aliando agilidade com a correta ação	Relevância dos resultados/entregas para a sociedade: geração de empregos
Recursos tecnológicos necessários: SEI e processos digitais	Setores ou entidades parceiros: Diretoria Financeira da UFT e PROAP

Fonte: Elaborado pela autora.

Para o Servidor 2, à equipe da CCONT cabe dar agilidade aos processos administrativos, agilizar a entrega das notas de empenhos às empresas contratadas, exercer a função de ponte entre o setor solicitante dos empenhos e as empresas contratadas, sendo a gestão dos contratos e a agilidade aos processos de compras os processos de trabalho mais importantes.

Em relação às atividades que mais agregam valor à unidade, o Servidor 2 identificou como importante o bom desempenho junto aos processos de compras aliando agilidade com a correta ação.

O SEI foi o recurso tecnológico citado pelo Servidor 2, considerado necessário para que as atividades da unidade sejam realizadas efetivamente.

Segundo o Servidor 2, as empresas contratadas são as principais interessadas nos resultados produzidos pela CCONT e os setores parceiros são a Diretoria Financeira e a PROAP.

Quanto aos recursos externos, o Servidor 2 não fez considerações.

No tocante à relevância dos resultados e/ou entregas para a UFT, o Servidor 2 mencionou que a comunidade acadêmica depende dos andamentos dados pela CCONT e quanto à relevância para a sociedade, ele indicou a geração de empregos.

Quanto ao tópico 1.2 (Apêndice A), referente aos recursos necessários para a

entrega eficiente, ou seja, para o cumprimento dos objetivos associados ao processo 07, o Servidor 2 indicou o uso dos sistemas disponíveis.

Quanto aos eventos de riscos que possam impactar no alcance dos objetivos do processo de trabalho 07, o servidor não identificou eventos que possam representar riscos ao objetivo do processo de trabalho enfatizando que os controles já implementados têm sido suficientes para o desempenho eficiente das atividades que compõem o processo.

c) Servidor 3

O Servidor 3 analisou as atividades constantes no processo de trabalho 08.

Seguindo o roteiro de pesquisa (Apêndice A) o servidor definiu como contextos interno e externo da CCONT o cenário demonstrado no Quadro 8.

Quadro 8 – Descrição de contexto pelo Servidor 3

Contexto Interno	Contexto Externo
Principais objetivos: realizar a gestão contratual em todos os seus aspectos legislativos e operacionais da UFT	Principais stakeholders e seus interesses: comunidade acadêmica (professores, servidores, alunos)
Pessoas chave: servidores da CCONT	Recursos externos: não se aplica
Processos de trabalho mais importantes: gestão contratual (formalização de novos contratos, alterações contratuais), aplicação de sanções contratuais	Relevância dos resultados/entregas para a UFT: eficiência na prestação dos serviços e compras
Atividades que mais agregam valor: gestão contratual	Relevância dos resultados/entregas para a sociedade: auxílio na questão da educação, prestação do serviço de educação
Recursos tecnológicos necessários: Físicos (computador), Internet e suas aplicações (SEI, SIE, SIAFI, etc.)	Setores ou entidades parceiros: PROAD, Procuradoria Jurídica, Gabinete do Reitor, empresas contratadas

Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme o Servidor 3 os servidores da CCONT são responsáveis por realizar a gestão contratual em todos os seus aspectos legislativos e operacionais.

Quanto aos processos de trabalho mais importantes, foram indicados a gestão contratual (formalização de novos contratos, alterações contratuais), a fiscalização de contratos e a aplicação de sanções contratuais.

Para o Servidor 3 a gestão contratual é a atividade que mais agrega valor à unidade, sendo o computador, a internet e suas aplicações (SEI, SIE, SIAFI, etc.) os

recursos tecnológicos necessários para que as atividades da unidade sejam realizadas efetivamente.

Segundo o Servidor 3, a comunidade acadêmica (professores, servidores e alunos) é a principal interessada nos resultados produzidos pela CCONT contando com os setores/entidades PROAD, Procuradoria Jurídica, gabinete do Reitor e empresas contratadas como parceiros.

Em relação aos recursos externos, o Servidor 3 não fez considerações.

Quanto à relevância dos resultados e/ou entregas para a UFT, o Servidor 3 citou a eficiência na prestação dos serviços e compras e quanto à relevância para a sociedade, ele citou o auxílio na prestação do serviço de educação.

Quando questionado, conforme tópico 1.2 (Apêndice A), sobre os recursos necessários para a entrega eficiente, ou seja, para o cumprimento dos objetivos associados ao processo 08, o Servidor 3 mencionou a fiscalização contratual eficiente e a análise jurídica sobre cada caso.

Quanto aos eventos de riscos que possam impactar no alcance dos objetivos do processo de trabalho 08, o Servidor 3 identificou os constantes no Quadro 9, que serão descritos em seguida, conforme sintaxe padrão.

Quadro 9 – Identificação de riscos pelo Servidor 3

Processo de Trabalho	Risco	Causa-Raiz	Efeito
Apuração para aplicação de Sanções Administrativas	falha na apuração de inexecuções contratuais	ineficiência na fiscalização	não aplicação da penalidade quando necessária
	ineficiência no recebimento da notificação inicial	falta de padronização do envio	não recebimento da notificação inicial pela empresa
	falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU.	falta de conhecimento de quem atua no processo de trabalho	não publicidade das sanções aplicadas
	ineficiência na cobrança das multas contratuais	falta de procedimento que siga a legislação federal correlata	não constituição do crédito das multas para cobrança

Fonte: Elaborado pela autora.

O servidor apontou que devido a ineficiência na fiscalização, poderá acontecer a falha na apuração de inexecuções contratuais, o que poderá levar à não

aplicação da penalidade quando necessária impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.

O servidor apontou que devido à falta de padronização do envio, poderá acontecer a ineficiência no recebimento da notificação inicial, o que poderá levar ao não recebimento da notificação inicial pela empresa impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.

O servidor apontou que devido à falta de conhecimento de quem atua no processo de trabalho, poderá acontecer a falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU, o que poderá levar à não publicidade das sanções aplicadas impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.

O servidor apontou que devido à falta de procedimento que siga a legislação federal correlata, poderá acontecer a ineficiência na cobrança das multas contratuais, o que poderá levar à não constituição do crédito das multas para cobrança impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.

Após a identificação dos eventos de riscos, foi realizada a análise de probabilidade x impacto de cada um deles com a finalidade de definir as respostas adequadas a cada risco identificado.

Assim, o Quadro 10 apresenta os níveis de riscos encontrados e suas respectivas respostas e controles.

Quadro 10 – Análise de probabilidade x impacto pelo Servidor 3

(continua)

Descrição do Risco	I	P	Nível	Resposta ao Risco	Ações de Mitigação
devido à ineficiência na fiscalização, poderá acontecer a falha na apuração de inexecuções contratuais, o que poderá levar à não aplicação da penalidade quando necessária impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	8	5	40 – Alto	Mitigar	Orientar os fiscais quanto à apuração das inexecuções contratuais
devido à falta de padronização do envio, poderá acontecer a ineficiência no recebimento da notificação inicial, o que poderá levar ao não recebimento da notificação inicial pela empresa impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	5	5	25 – Médio	Mitigar	Padronizar o envio

Quadro 10 – Análise de probabilidade x impacto pelo Servidor 3

(conclusão)

Descrição do Risco	I	P	Nível	Resposta ao Risco	Ações de Mitigação
devido à falta de conhecimento de quem atua no processo de trabalho, poderá acontecer a falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU, o que poderá levar à não publicidade das sanções aplicadas impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	8	2	16 – Médio	Mitigar	Elaborar <i>checklist</i> dos atos ao final do processo.
devido à falta de procedimento que siga a legislação federal correlata, poderá acontecer a ineficiência na cobrança das multas contratuais, o que poderá levar à não constituição do crédito das multas para cobrança impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	5	5	25 – Médio	Mitigar	Regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais.

Fonte: Elaborado pela autora.

4.5 Grupo focal

Esta fase consistiu na reunião dos servidores participantes da fase de entrevistas individuais, onde foi utilizado o mesmo roteiro de entrevistas, no entanto, sua aplicação se deu na forma semiestruturada.

Os resultados obtidos na fase de entrevistas individuais foram enviados aos entrevistados antes da aplicação do grupo focal com o objetivo de analisarem com mais tempo sobre a identificação de novos riscos aos processos de trabalho analisados por cada um e, também, para analisarem a existência de riscos nos demais processos.

Quanto ao tópico 1.1 (Apêndice A), que consistia na descrição do ambiente em que a CCONT está inserida, os servidores não quiseram fazer acréscimos ou supressões ao que já havia sido descrito por cada um individualmente uma vez que as descrições ficaram similares umas às outras.

Em relação ao tópico 1.2 (Apêndice A) relativo aos processos de trabalho, os servidores concordaram com a descrição de cada processo, seus principais objetivos associados e seus recursos necessários para a entrega eficiente.

Quando questionados se consideravam eles próprios como um recurso necessário, todos concordaram que sim, embora não tenham feito essa consideração inicialmente.

Outro questionamento feito foi com relação à forma como os processos são operacionalizados, ou seja, se os outros servidores são capazes de atuar nos outros processos que não sejam aqueles em que são especialistas, pois, a forma especializada de operação poderia representar um evento de risco às atividades da CCONT.

Diante deste questionamento, os servidores responderam que a ausência de um servidor não representa um evento de risco, pois existem outros servidores capacitados para operacionalizar os processos da unidade.

O evento de risco “perda do prazo de renovação contratual”, identificado no processo de trabalho 02, para o qual não havia sido sugerida uma ação de mitigação, nesta fase, foram incluídas as seguintes ações: aperfeiçoar o fluxo e conscientizar a equipe de fiscalização.

Já o evento de risco “falta de indicação de servidor para a gestão do contrato”, identificado no processo de trabalho 06, que na entrevista individual havia sido avaliado com um nível alto, necessitando de ações para a sua mitigação, foi reavaliado por todos os servidores nesta fase e concluíram que se trata de um risco com nível baixo não necessitando de tratamento.

Ainda foi identificado no processo de trabalho 07 o evento de risco “atraso no envio do empenho ao fornecedor” devido a uma falha no controle de prazo o que poderá levar à morosidade no recebimento do material. No entanto, o nível deste risco foi classificado como baixo não carecendo de tratamento.

No evento de risco “ineficiência na cobrança de multas”, identificado no processo de trabalho 08, havia sido sugerida inicialmente a ação “regulamentar internamente a cobrança de multa contratuais”, no entanto, nesta fase foi verificado que o desenvolvimento desta ação não seria uma atribuição da CCONT e sim de outra unidade organizacional.

Diante disso, os servidores decidiram manter o evento de risco e sugeriram a ação “criar um fluxo específico para essa atividade” objetivando mitigar o risco existente neste processo de trabalho.

Assim, foram identificados onze eventos de riscos, dos quais cinco foram priorizados, e criadas ações de mitigação.

Por fim, é relevante destacar a observação feita pelos servidores entrevistados, quanto ao papel da fiscalização da execução dos contratos, sua função é de suma importância para que os processos de trabalho da unidade alcancem os seus objetivos, pois a morosidade no envio de documentos com solicitação de prorrogação da vigência ou de apuração de penalidade, por exemplo, podem impactar negativamente não só nos objetivos da CCONT como também nos da Universidade.

4.6 Matriz de priorização de riscos e proposta de plano de ação para tratamento dos riscos da CCONT

De acordo com o levantamento de riscos realizado pelos servidores envolvidos na pesquisa, foram identificados onze eventos que podem impactar negativamente nos objetivos dos processos de trabalho da Coordenação de Contratos, conforme demonstrado no Quadro 11, onde estão apresentados o nível do risco, após cálculo de probabilidade x impacto, e a resposta adequada a cada um deles.

Quadro 11 – Matriz de priorização de riscos

(continua)

Processo Chave	Risco	Descrição Do Risco	Nível	Resposta	Categoria De Risco	Tipo De Risco
Formalização de novos contratos	Desistência do fornecedor na assinatura do contrato	Devido à inexperiência do fornecedor nos processos licitatórios, poderá acontecer a desistência do fornecedor na assinatura do contrato, o que poderá levar à não contratação do serviço ou obra impactando na formalização de instrumento de contratação para atender às necessidades da Universidade.	Baixo	Aceitar	Interno	Operacional
Alterações contratuais de prazo	Perda do prazo de renovação contratual	Devido à morosidade na instrução processual, poderá acontecer a perda do prazo para renovação contratual, o que poderá levar à não renovação contratual de serviço essencial impactando na manutenção dos serviços essenciais para a Universidade.	Alto	Mitigar	Interno	Operacional
Alterações contratuais de valor	Falha na instrução processual	Devido à falta de conhecimento da equipe de fiscalização, poderá acontecer a falha na instrução processual, o que poderá levar à multa pelo órgão de controle impactando no atendimento das necessidades da gestão.	Baixo	Aceitar	Externo	Operacional
Atualização de valor contratual por meio de repactuação	Ineficiência na análise das planilhas de custo e formação de preços	Devido à falta de conhecimento da equipe de fiscalização poderá acontecer a ineficiência na análise das planilhas de custo e formação de preços, o que poderá levar à perda financeira para a instituição ou fornecedor impactando na manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.	Baixo	Aceitar	Externo	Operacional
Atualização de valor contratual com reajuste por índice	Falha no controle de prazo para reajuste	Devido à falta de sistema adequado para o controle de prazo, poderá acontecer a falha no controle de prazo para reajuste, o que poderá levar à perda financeira para a instituição ou fornecedor impactando na manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.	Baixo	Aceitar	Interno	Operacional
Elaboração e Publicação de Portarias	Falta de indicação de servidor para gestão do contrato	Devido a recusa das atribuições por parte do servidor, poderá acontecer a falta de indicação de servidor para a gestão do contrato, o que poderá levar à não fiscalização do objeto de contratação impactando na designação da equipe de fiscalização de contratos.	Baixo	Aceitar	Externo	Operacional

Quadro 11 – Matriz de priorização de riscos

(conclusão)

Processo Chave	Risco	Descrição Do Risco	Nível	Resposta	Categoria De Risco	Tipo De Risco
Gestão de empenhos de Atas SRP	Atraso no envio do empenho ao fornecedor	Devido à falha no controle de prazo, poderá acontecer o atraso no envio do empenho ao fornecedor, o que poderá levar à morosidade no recebimento do material impactando no conhecimento da emissão do empenho ao fornecedor.	Baixo	Aceitar	Interno	Operacional
Apuração para aplicação de Sanções Administrativas	Falha na apuração de inexecuções contratuais	Devido a ineficiência na fiscalização, poderá acontecer a falha na apuração de inexecuções contratuais, o que poderá levar à não aplicação da penalidade quando necessária impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	Alto	Mitigar	Externo	Operacional
	Ineficiência no recebimento da notificação inicial	Devido à falta de padronização do envio, poderá acontecer a ineficiência no recebimento da notificação inicial, o que poderá levar ao não recebimento da notificação inicial pela empresa impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	Médio	Mitigar	Interno	Operacional
	Falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU.	Devido à falta de conhecimento de quem atua no processo de trabalho, poderá acontecer a falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU, o que poderá levar à não publicidade das sanções aplicadas impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	Médio	Mitigar	Interno	Operacional
	Ineficiência na cobrança das multas contratuais	Falta de procedimento que siga a legislação federal correlata, poderá acontecer a ineficiência na cobrança das multas contratuais, o que poderá levar à não constituição do crédito das multas para cobrança impactando na apuração das inexecuções contratuais com possibilidade de aplicação de sanções.	Médio	Mitigar	Externo	Processo

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir da avaliação dos onze eventos identificados, cinco deles apresentaram níveis fora do apetite a risco da Instituição e, por isso, foram priorizados para tratamento.

Tendo em vista que um dos objetivos desse estudo é propor um plano de ação para o tratamento dos riscos que possam impactar negativamente no desempenho da unidade pesquisada, o plano apresentado no Quadro 12 sugere ações de mitigação e ações de contingência para os riscos priorizados, bem como indica os responsáveis e os passos para que essas ações sejam executadas.

Quadro 12 – Proposta de plano de ação para tratamento de riscos da CCONT

(continua)

Risco	Ação de Mitigação	Execução	Gestor	Ação de Contingência	Execução	Gestor
Perda do prazo de renovação contratual	Aperfeiçoar o fluxo	1) Revisar as atividades pertinentes a renovação contratual (consulta à contratada, cobrança de providências do setor responsável pelo contrato).	CCONT	Realizar novo processo de contratação	1) Abertura de novo processo para a contratação do serviço	Setor requisitante da contratação
	Conscientizar a equipe de fiscalização	1) Revisar mecanismos de comunicação ao gestor do contrato; 2) Ampla divulgação do manual de fiscalização.				
Falha na apuração de inexecuções contratuais	Orientar os fiscais quanto à apuração das inexecuções contratuais	1) Ampla divulgação do manual de aplicação de sanções (em fase de elaboração); 2) Recomendar aos setores responsáveis por contratos providências para a capacitação dos fiscais.	CCONT	Capacitação de equipes de gestão e fiscalização	1) Apresentar demanda de capacitação ao setor competente.	Setores responsáveis por fiscalização de contratos

Quadro 12 – Proposta de plano de ação para tratamento de riscos da CCONT

(conclusão)

Risco	Ação de Mitigação	Execução	Gestor	Ação de Contingência	Execução	Gestor
Ineficiência no recebimento da notificação inicial	Padronizar o envio	1) Definir um padrão de envio das notificações (e-mail, Correios ou outro) onde seja possível obter um comprovante de recebimento pela empresa.	CCONT	Abrir investigação sobre o recebimento da notificação pela empresa	1) Solicitar ao setor de protocolo o comprovante de entrega; 2) Verificar junto ao setor de TI a possibilidade de comprovação de recebimento do e-mail.	CCONT
Falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU.	Elaborar checklist dos atos ao final do processo administrativo	1) Incluir a elaboração do checklist nas atividades do processo de trabalho.	CCONT	Fazer o lançamento (em caso de lançamento que possa ser feito a qualquer tempo)	1) Lançar no sistema adequado.	CCONT
Ineficiência na cobrança das multas contratuais	Regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais.	1) Recomendar à PROAD a publicação de regulamento com base na legislação aplicável.	CCONT	Regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais	1) Definir equipe de trabalho; 2) Elaborar minuta de regulamento; 3) Publicar regulamento com base na legislação aplicável.	PROAD
	Criar um fluxo específico para essa atividade	1) Mapear o processo de trabalho a fim de formalizá-lo.				

Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto aos gestores indicados, ressalta-se que a CCONT é a única responsável pela execução das ações de mitigação, enquanto os responsáveis pelas ações de contingência, além da CCONT, podem ser os setores requisitantes das contratações, os setores responsáveis pela fiscalização dos contratos e a PROAD.

4.7 Recomendações

Tendo em vista a última etapa do processo de gestão de riscos, monitoramento e análise crítica, e diante dos resultados alcançados através da presente pesquisa, recomenda-se que:

- a) Seja realizado o acompanhamento das ações sugeridas no plano de ação a fim de verificar se foram cumpridas, resultando no alcance do seu objetivo principal, que é a mitigação dos riscos;
- b) Seja realizado o constante monitoramento do processo de gestão de riscos da unidade a fim de identificar possíveis alterações no ambiente interno e externo, novos riscos que possam impactar nos objetivos da unidade e a fim de promover sua melhoria contínua;
- c) Sejam elaborados os desenhos dos fluxos dos oito processos de trabalho definidos nesta pesquisa, visto que serão utilizados por pelo menos mais cinco anos;
- d) Seja realizada a atualização dos processos de trabalho à luz da Nova Lei de Licitações e Contratos, bem como que sejam atualizados os seus respectivos fluxos;
- e) Seja mantida a constante instrução e divulgação dos manuais produzidos pela CCONT aos gestores e fiscais de contrato tendo em vista a alta rotatividade registrada nas equipes de fiscalização;
- f) Seja dispensada uma atenção especial ao processo de trabalho “apuração para aplicação de sanções administrativas”, em que foram identificados o maior número de eventos de riscos fora do apetite a risco da UFT, uma vez que a ineficiência deste processo pode impactar nos objetivos gerais das contratações, pois uma empresa que não é devidamente punida poderá ingressar em um novo processo licitatório, sagrar-se vencedora e permanecer gerando transtornos às contratações da Universidade.

Por fim, recomenda-se as seguintes melhorias para os objetivos associados aos processos 03, 04, 05 e 06, conforme Quadro 13.

Quadro 13 – Recomendações de melhorias para objetivos de processos

Processo de Trabalho		Principal Objetivo Associado ao Processo
03	Alterações contratuais de valor	Realizar adequações contratuais relacionadas a acréscimos e supressões (redação sugerida pela autora) Atender às necessidades da gestão (redação original)
04	Atualização de valor contratual por meio de repactuação	Manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (redação sugerida pela autora) Atualizar o valor contratual, mantendo o equilíbrio financeiro das partes (redação original)
05	Atualização de valor contratual com reajuste por índice	Manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (redação sugerida pela autora) Atualizar o valor contratual, mantendo o equilíbrio financeiro das partes (redação original)
06	Elaboração e Publicação de Portarias	Designar equipe de fiscalização de contratos (redação sugerida pela autora) Atualizar os responsáveis indicados como gestores (redação original)

Fonte: Elaborado pela autora

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma atitude assertiva que uma organização pode tomar é se antecipar e gerenciar os eventos que possam prejudicar o alcance dos seus objetivos, eventos estes que podem ser, tanto de origem interna quanto externa.

Seguindo essa tendência, que vem crescendo no âmbito das organizações públicas, e buscando atender a recomendações do TCU, a alta gestão da UFT tem atuado de forma a disseminar a cultura da gestão de riscos em todos os níveis organizacionais, a exemplo disso tem-se a publicação da 3ª edição do Caderno de Riscos da Instituição (UFT, 2023).

À vista disso, e considerando a relevância das compras públicas no provimento de bens e serviços, o presente trabalho se propôs a responder como o gerenciamento dos riscos poderia contribuir para um processo de contratação pública eficaz.

Para isso, foram examinados os riscos presentes nos processos de trabalho da unidade responsável pela gestão dos contratos a partir de entrevistas individuais e grupo focal realizados com os servidores ali lotados, em que foi observada a disposição dos tais para contribuir com o gerenciamento dos riscos dos processos.

A priori foi realizada a definição do contexto externo e interno em que a coordenação está inserida para que fosse compreendida a importância do seu trabalho e para demonstrar que os riscos encontrados durante a pesquisa são capazes de impactar não somente os objetivos da unidade em estudo, mas também podem frustrar as expectativas de todo um grupo que possui interesses nos resultados positivos dos seus processos.

Assim, os servidores entrevistados apontaram que a equipe da CCONT representa as pessoas chave do contexto interno responsáveis pela gestão de termos de contratos e notas de empenho tendo os sistemas do Governo Federal e da Universidade (SEI, SIE, SIAFI) como recursos tecnológicos essenciais para o desempenho eficaz de suas atividades.

Já o contexto externo está abrangido pela comunidade acadêmica e empresas contratadas e pelos setores parceiros da CCONT, como a PROAD, PROAP, Gabinete do Reitor, Coordenação de Compras e Diretoria Financeira.

Em seguida, foram analisadas as atividades dos oito processos-chave da CCONT com o objetivo de identificar eventos de riscos, nesta etapa foram

identificados onze eventos de riscos e classificados a partir da análise de probabilidade x impacto. Destes, cinco eventos apresentaram níveis fora do apetite a risco da UFT e, por isso, foram priorizados para tratamento sendo definidas ações de mitigação pelos servidores entrevistados.

Dos riscos priorizados, um é referente ao processo de trabalho “alterações contratuais de prazo”, tendo sido sugeridas as ações (1) aperfeiçoar o fluxo e (2) conscientizar a equipe de fiscalização, como formas de mitigar a materialização do risco identificado.

Os outros quatro riscos referem-se ao processo “apuração para aplicação de sanções administrativas”, em que foram sugeridas as seguintes ações de mitigação: (1) orientar os fiscais quanto à apuração das inexecuções contratuais, (2) padronizar o envio, (3) elaborar checklist dos atos ao final do processo administrativo, (4) regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais e (5) criar um fluxo específico para essa atividade.

Após, foi elaborada a proposta de plano de ação para o tratamento destes riscos, onde foram propostos passos para a sua execução e, ainda, ações de contingência caso estes riscos se materializem.

Este plano foi desenvolvido a partir das sete ações de mitigação propostas pela equipe da CCONT, onde a autora propõe nove atividades iniciais necessárias para as suas execuções e indica as unidades administrativas responsáveis pelo seu desenvolvimento, além de propor cinco ações de contingência e oito atividades que viabilizam a execução de cada uma delas.

Por conseguinte, recomenda-se o monitoramento das ações e atividades propostas no plano de ação a fim de que ele alcance o propósito para o qual foi elaborado que é a adequação dos riscos ao apetite a risco da Universidade.

Recomenda-se, também, a constante atualização dos processos de trabalho da unidade, principalmente quanto à NLLC, bem como que seja providenciada a sua representação através de fluxogramas, haja vista ser esta a representação adotada pela UFT.

Outras recomendações são pertinentes à gestão e fiscalização de contratos, ao processo de trabalho “apuração para aplicação de sanções administrativas” e melhorias nos objetivos associados aos processos de trabalho 03, 04, 05 e 06.

Dada a relevância do tema e dos resultados positivos que o gerenciamento de riscos pode proporcionar, sugere-se que as demais unidades que trabalham com o

macroprocesso de contratações públicas realizem o gerenciamento de riscos de seus processos a fim de identificar e tratar os riscos que possam impactar negativamente nas contratações.

Outra ação sugerida é oriunda das respostas dos entrevistados, em que pode-se observar que o trabalho da gestão e fiscalização do contrato é essencial para que o trabalho da CCONT aconteça de forma eficiente, assim, sugere-se que os setores envolvidos na fiscalização de contratos desenvolvam um plano de gerenciamento de riscos voltado para as atividades de fiscalização com vistas a identificar e tratar os eventos que possam impactar negativamente não só no trabalho da CCONT, mas em todo o processo de contratação.

Fica sugerido, por último, o desenvolvimento de pesquisa que visa normatizar o regulamento interno de cobrança de multas oriundas dos processos de contratação que, conforme constatado no presente estudo, é uma carência nos regulamentos da Instituição que pode prejudicar a constituição do crédito das multas para cobrança.

Tal pesquisa pode ser iniciada a partir das atividades sugeridas para a ação de contingência “regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais” constantes no Quadro 11, além de consulta à legislação correlata vigente.

Por fim, ressalta-se a importância do mapeamento e formalização dos processos de trabalho das unidades da organização, o que torna viável a avaliação das atividades que os compõem, contribuindo para a identificação de eventos que representam ameaças ou oportunidades aos objetivos organizacionais.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS [ABNT]. **NBR ISO 31000: 2018. – Gestão de riscos – diretrizes**. 2. ed. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4656830/mod_resource/content/1/ISO31000.pdf. Acesso em: 1 maio. 2024.

AGUIAR, D. S.; GOMES, D. H. Gestão de riscos nas contratações públicas: um estudo bibliométrico. **Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, n. 259, p. 13-31, jul. 2023.

ALVARÃES, A. **Sistemas, organização e métodos: visão sistêmica e metodologia prática para organização empresarial**. Rio de Janeiro: A. Alvarães, 2012. *E-book*.

AMORIM, V. A. J. de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 4. ed. Brasília: Senado Federal – Coordenação de Edições Técnicas, 2021. *E-book*.

BLUMEN, A. **Controle interno como suporte estratégico de governança no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm . Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, indireta e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 1 maio. 2024.

BRASIL. 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. **Portal de Compras do Governo Federal**. Brasília, DF, 26 maio 2017a. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019. Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, edição 66, 5 abr. 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70267659/do1-2019-04-05-instrucao-normativa-n-1-de-4-de-abril-de-2019-70267535 . Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. **Lei 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. **Lei 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Portaria nº 8.678, de 19 de julho de 2021. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, edição 135, p. 35, 20 jul. 2021b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seges/me-n-8.678-de-19-de-julho-de-2021-332956169>. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa gestão de riscos.** Brasília: TCU, 2018a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/10-passos-para-a-boa-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 1 maio. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança.** 2. ed. Brasília: TCU, 2021a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/10-passos-para-a-boa-governanca.htm>. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos.** Brasília: TCU, 2018b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm> . Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de avaliação de maturidade da gestão de riscos.** Brasília: TCU, 2018c. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/gestao-de-riscos-avaliacao-da-maturidade.htm> . Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de gestão de riscos do TCU.** 2. ed. Brasília: TCU, 2020b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/planejamento-governanca-e-gestao/gestao-de-riscos/manual-de-gestao-de-riscos/>. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança organizacional:** para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3. ed. Brasília: TCU, 2020a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal [TJDF]. **Cartilha de gestão de risco nas contratações**: diretrizes para a gestão de contratações do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Brasília: TJDF, 2022. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/transparencia/governanca-institucional/governanca-de-aquisicoes/sema-cartilha-gestao-risco-contratacoes-09032022.pdf> . Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Valor público gerado, preservado ou entregue. **Gov.br – Planalto**. Brasília, 12 mar. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/prestacao-de-contas-1/2024/valor-publico-gerado-preservedo-ou-entregue>. Acesso em: 22 jul. 2024.

CASTRO, R. P. A. de; GONÇALVES, F. S. P. **Compliance e gestão de riscos nas empresas estatais**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. *E-book*.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO [CNPq]. Tabela de áreas do conhecimento. **CNPq**. [Brasília, DF, 2020]. Disponível em: <https://lattes.cnpq.br/documents/11871/24930/TabeladeAreasdoConhecimento.pdf/d192ff6b-3e0a-4074-a74d-c280521bd5f7> . Acesso em: 1 maio 2024.

COPELLO, F. **Controles Internos**: uma visão prática. 2. ed. Porto Alegre: Pro Innovation, 2019. *E-book*.

CORRÊA, L. N. **Metodologia científica**: para trabalhos acadêmicos e artigos científicos. Florianópolis: CVM LAVDE, 2008.

COSTA, C. C. de M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas**: para além da economicidade. Brasília: Enap, 2019. *E-book*.

FREITAS, A. M. de.; PRADO, F. O.; ALEXANDRE, P. L. T.; CARMONA, M. F. F. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Comentários à Lei nº 14.133/2021. Brasília: Ed. dos Autores, 2021. *E-book*.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBCG). **Código de melhores práticas de governança corporativa**. 6. ed. São Paulo: IBCG, 2023.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratações administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. *E-book*.

LEITE, A. J. T. **Manual de direito administrativo**. [S. l.: s. n.], 2022. *E-book*.

LOPES, B. E. M. Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 3, n. 2, 2015. DOI: 10.14393/REPOD-v3n2a2014-30290. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/30290/16545>. Acesso em: 1 maio 2024.

- MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- MIRANDA, R. F. de A. **Implementando a gestão de riscos no setor público**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021. *E-book*.
- MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1990.
- PIRES, C. **Gestão por processos na prática**. Victoria: Leanpub, 2023. *E-book*.
- PRADELLA, S. FURTADO, J. C. KIPPER, L. M. **Gestão de processos: da teoria à prática**. São Paulo: Atlas, 2016. *E-book*.
- REGO, H. P. **Governança, controle e gestão de riscos: modismos ou desafios pessoais a serem superados?** Pinhais: Grupo JML, 2020. *E-book*.
- RITA, M. S. **Guia prático para mapeamento de processos**. [S. l.: s. n.], 2019. *E-book*.
- ROLIM, A. M. **Guia prático para modelagem de processos com Bizagi Process Modeler**. [S. l.: s. n.], 2019. *E-book*.
- SAAVEDRA, G. A. **Governança corporativa, compliance e gestão de riscos**. São Paulo: Eseni Editora, 2020.
- SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2017. *E-book*.
- SILVA, W. **Descomplicando a gestão de riscos e controles internos no setor público**. Fortaleza: Editora do autor, 2020.
- SOUZA, J. O. de L. **Fluxograma: aprenda a mapear e otimizar processos**. [S. l.: s. n.], 2021. *E-book*.
- TELLES, R. A efetividade da “matriz de amarração” de Mazzon nas pesquisas em Administração. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 36, n. 4, p. 64-72, out./dez. 2001. Disponível em:
https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5076138/mod_resource/content/1/Artigo%20matriz%20de%20amarra%C3%A7%C3%A3o%20de%20Mazzon%202001.pdf.
Acesso em: 17 jul. 2024.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS [UFT]. **Resolução CONSUNI/UFT nº 68, de 06 de julho de 2022**. Dispõe sobre a Política de Governança e Gestão de Riscos da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Palmas, TO: UFT - Conselho Universitário, 2022a. Disponível em:
<https://docs.uft.edu.br/share/s/h8D49a41Q7KFaaeqkEm0GQ> . Acesso em: 1 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS [UFT]. **Portaria Normativa nº 03/2022. Dispõe sobre o Regimento Interno da Pró-Reitoria de Administração e Finanças – PROAD.** Palmas, TO: UFT – Gabinete Reitoria, 2022b. Disponível em: <https://docs.uft.edu.br/share/proxy/alfresco-noauth/api/internal/shared/node/KwN-S1AYRNSt43Ht4jwijA/content/REGIMENTO%20INTERNO%20PROAD.pdf> . Acesso em: 1 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS [UFT]. Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento. Diretoria de Planejamento e Avaliação. **Caderno de riscos 2023.** Palmas, TO: UFT, 2023. Disponível em: <https://docs.uft.edu.br/share/s/10SpVVPYSLmoRoHOQe93Aw>. Acesso em: 1 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS [UFT]. **Documentos:** Coordenação de Contratos. Palmas, DF: UFT, 2024. Disponível em: https://ww2.uft.edu.br/?option=com_jalfresco&view=jalfresco&Itemid=&id=eb265268-e19c-458e-b41f-fc06b371528b&folder_name=Coordena%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contratos . Acesso em: 1 maio 2024.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R.T.S. **Governança, gestão de riscos e integridade.** Brasília: Enap, 2019. *E-book*.

ZAGO, M. F. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas.** Brasília: Enap, 2018.

ZAPPELLINI, M. B.; FEUERSCHÜTTE, S. G. O uso da triangulação na pesquisa científica brasileira em Administração. **Administração: ensino e pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 16, n 2, p. 241-273, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/238/183>. Acesso em: 17 jul. 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

OBJETIVO DA PESQUISA: Examinar os riscos presentes no processo de contratação pública da Universidade Federal do Tocantins com vista àqueles que possam impactar no desempenho da unidade responsável pela gestão dos contratos.

1. DESCRIÇÃO DE CONTEXTO E DEFINIÇÃO DOS PROCESSOS DE TRABALHO

1.1 DESCRIÇÃO DO CONTEXTO INTERNO E EXTERNO

- a) Como você descreve o ambiente em que a Coordenação de Contratos está inserida, considerando os seguintes aspectos:

CONTEXTO INTERNO	CONTEXTO EXTERNO
Principais objetivos:	Principais stakeholders e seus interesses:
Pessoas chave:	Recursos externos:
Processos de trabalho mais importantes:	Relevância dos resultados/entregas para a UFT:
Atividades que mais agregam valor:	Relevância dos resultados/entregas para a sociedade:
Recursos tecnológicos necessários:	Setores ou entidades parceiros:

Fonte: Adaptado Manual TCU, p. 22, 2020.

1.2 PROCESSOS DE TRABALHO DA CCONT

- b) Considerando que o objeto de gestão de riscos da presente pesquisa são os processos de trabalho da CCONT, indique aquele(s) o(s) qual(is) você realiza a maior parte de entregas e mencione quais os seus principais objetivos e quais os recursos necessários para a entrega eficiente.

CÓD.	Tipo de Objeto	Descrição do Objeto	Principais Objetivos Associados ao Objeto	Recursos Necessários Para Entrega Eficiente
01	PROCESSO DE TRABALHO	Formalização de novos contratos		
02	PROCESSO DE TRABALHO	Alterações contratuais de prazo		
03	PROCESSO DE TRABALHO	Alterações contratuais de valor		
04	PROCESSO DE TRABALHO	Atualização de valor contratual por meio de repactuação		
05	PROCESSO DE TRABALHO	Atualização de valor contratual com reajuste por índice		

CÓD.	Tipo de Objeto	Descrição do Objeto	Principais Objetivos Associados ao Objeto	Recursos Necessários Para Entrega Eficiente
06	PROCESSO DE TRABALHO	Elaboração e Publicação de Portarias		
07	PROCESSO DE TRABALHO	Gestão de empenhos de Atas SRP		
08	PROCESSO DE TRABALHO	Apuração para aplicação de Sanções Administrativas		

Fonte: Adaptado Manual TCU, p. 22, 2020

2. IDENTIFICAÇÃO, AVALIAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS RISCOS

- Considerando o(s) processo(s) indicado(s) no item anterior, quais eventos de risco podem atrapalhar o alcance dos seus objetivos, quais são as causas e os efeitos?
- Após a identificação dos eventos de risco, é necessário definir o nível do risco, para isso, atribua um valor (peso) para a Probabilidade de ocorrência deste evento e um valor (peso) para o Impacto que sua ocorrência possa causar, conforme tabela de probabilidades e impactos e matriz de riscos abaixo:

COD:	OBJETO:				
	PRINCIPAIS OBJETIVOS ASSOCIADOS AO OBJETO:				
EVENTO DE RISCO	CAUSA/RAIZ (FATOR DE RISCO + PROBABILIDADE)	EFEITO	RISCO INERENTE		
			P	I	NÍVEL

Fonte: Elaborado pela autora

TABELA DE PROBABILIDADES			TABELA DE IMPACTOS		
PROBABILIDADE	DESCRIÇÃO DA PROBABILIDADE, DESCONSIDERANDO OS CONTROLES	PESO	IMPACTO	DESCRIÇÃO DO IMPACTO NOS OBJETIVOS, CASO O EVENTO OCORRA	PESO
Muito baixa	Improvável. Em situações excepcionais, o evento poderá até ocorrer, mas nada nas circunstâncias indica essa possibilidade	1	Muito baixo	Mínimo impacto nos objetivos (estratégicos, operacionais, de informação/comunicação/divulgação o ou de conformidade)	1
Baixa	Rara. De forma inesperada ou casual, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam essa possibilidade	2	Baixo	Pequeno impacto nos objetivos (idem).	2

TABELA DE PROBABILIDADES			TABELA DE IMPACTOS		
PROBABILIDADE	DESCRIÇÃO DA PROBABILIDADE, DESCONSIDERANDO OS CONTROLES	PESO	IMPACTO	DESCRIÇÃO DO IMPACTO NOS OBJETIVOS, CASO O EVENTO OCORRA	PESO
Média	Possível. De alguma forma, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam moderadamente essa possibilidade	5	Média	Moderado impacto nos objetivos (idem), porém recuperável	5
Alta	Provável. De forma até esperada, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam fortemente essa possibilidade	8	Alta	Significativo impacto nos objetivos (idem), de difícil reversão	8
Muito alta	Praticamente certa. De forma inequívoca, o evento ocorrerá, as circunstâncias indicam claramente essa possibilidade	10	Muito alta	Catastrófico impacto nos objetivos (idem), de forma irreversível	10

Fonte: Caderno de Riscos da UFT (2023)

MATRIZ DE RISCOS DA UFT						
IMPACTO	10	10	20	50	80	100
	8	8	16	40	64	80
	5	5	10	25	40	50
	2	2	4	10	16	20
	1	1	2	5	8	10
		1	2	5	8	10
		PROBABILIDADE				
<p>Legenda: Verde: risco baixo, cujos valores estão entre 1 e 8 Amarelo: risco médio, cujos valores estão entre 10 e 20 Laranja: risco alto, cujos valores estão entre 40 e 64 Vermelho: risco extremo, cujos valores estão entre 80 e 100</p> <p>Apetite a risco da UFT: Baixo</p>						

Fonte: Caderno de Riscos da UFT (2023)

3. DEFINIÇÃO DE RESPOSTAS AO RISCOS

- a) Considerando o nível de risco encontrado para cada evento, defina as respostas adequadas para cada um e indique controles/ações a fim de inserir os riscos dentro do apetite definido pela Universidade.

EVENTO DE RISCO	NÍVEL	RESPOSTA AO RISCO	AÇÕES

RESPOSTAS AO RISCO

Aceitar: resposta que será dada ao risco que estiver dentro do apetite definido pela instituição e que não requer medidas para redução de seu impacto ou probabilidade, sendo utilizado o monitoramento para garantir que tal risco mantenha-se em um nível aceitável;

Mitigar: resposta que será dada ao risco por meio da implementação de controles (ações de mitigação) para redução dos índices de probabilidade e impacto;

Compartilhar: resposta que será dada ao risco quando a redução do impacto e da probabilidade se der por meio da transferência ou compartilhamento de uma parte do evento de risco;

Evitar: resposta que será dada ao risco por meio da descontinuidade ou da não inicialização das atividades e processos que geram os eventos de risco.

Fonte: Adaptado do Caderno de Riscos da UFT, 2023

APÊNDICE B – RELATÓRIO TÉCNICO

**GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Relatório técnico apresentado pela mestranda Denise Silva Aguiar ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Dr. Delson Henrique Gomes, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



SUMÁRIO

Resumo	04
Contexto	05
Público-alvo da proposta	06
Descrição da situação-problema	07
Objetivos da proposta	08
Diagnóstico e análise	09
Proposta de Plano de Ação	11
Responsáveis pela proposta e data	14
Referências	15

RESUMO

A gestão de riscos faz parte dos estudos de governança corporativa sendo um tema o qual tem conquistado a atenção dos gestores nos últimos anos, principalmente, por sua preocupação em prestar contas do desempenho da organização aos seus *stakeholders*. No setor público, vários são os dispositivos legais publicados com o fim de normatizar a gestão de riscos em todos os níveis da organização e em suas variadas áreas de atuação, como nas compras públicas. Assim, o presente produto técnico foi desenvolvido com a finalidade de propor um plano de ação para o tratamento dos riscos que possam impactar negativamente no desempenho da unidade

responsável pela gestão dos contratos da Universidade Federal do Tocantins - UFT. Para isso, foi realizada uma pesquisa com os servidores lotados na Coordenação de Contratos da UFT onde, a partir da aplicação de entrevistas individuais e grupo focal, foram analisadas as atividades dos processos de trabalho da unidade com o objetivo de identificar, analisar e avaliar eventos capazes de prejudicar os objetivos daquela unidade organizacional. A análise resultou na identificação de onze riscos, dos quais cinco foram priorizados para tratamento a fim de adequá-los ao apetite a risco da Instituição.



A gestão de riscos faz parte dos estudos de governança corporativa sendo um tema o qual tem conquistado a atenção dos gestores nos últimos anos, principalmente, por sua preocupação em prestar contas do desempenho da organização aos seus *stakeholders*.

CONTEXTO

A pesquisa foi realizada na Coordenação de Contratos (CCONT) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), unidade administrativa que está inserida na Pró-Reitoria de Administração e Finanças (PROAD).

Seu principal objetivo é acompanhar formalmente os contratos oriundos de processos licitatórios e compras diretas, formalizados entre a Universidade e as empresas contratadas.

Na CCONT estão lotados quatro servidores, todos efetivos, aos quais compete desenvolver as atividades que estão disciplinadas nas onze alíneas constantes no artigo 8º do Regimento Interno da PROAD (UFT, 2022b).

Entre as atribuições da coordenação estão: gerir os contratos, cessões, doações, autorizações e demais instrumentos obrigacionais, administrando sua vigência, alterações e eventos pertinentes; solicitar às áreas demandantes a indicação de gestores e fiscais de contratos; conduzir os procedimentos para apuração de eventuais irregularidades na execução contratual, sob demanda dos fiscais de contratos firmados pela UFT; orientar os fiscais de contratos administrativos no âmbito da UFT quanto às boas práticas de fiscalização contratual; e, monitorar o envio de Notas de Empenhos aos fornecedores e setores requisitantes da UFT.

Para que essas atribuições sejam desempenhadas a contento, a unidade dispõe de oito processos de trabalho formalmente definidos, conforme apresentados abaixo:

PROCESSOS DE TRABALHO DA CCONT	
1	Formalização de novos contratos
2	Alterações contratuais de prazo
3	Alterações contratuais de valor
4	Atualização de valor contratual por meio de repactuação
5	Atualização de valor contratual com reajuste por índice
6	Elaboração e Publicação de Portarias
7	Gestão de empenhos de Atas SRP
8	Apuração para aplicação de Sanções Administrativas



A Coordenação de Contratos da UFT tem como principal objetivo acompanhar formalmente os contratos oriundos de processos licitatórios e compras diretas.

PÚBLICO-ALVO

O gerenciamento de riscos propõe o tratamento de eventos que possam impedir que os objetivos organizacionais sejam alcançados, prejudicando não só a unidade administrativa objeto de estudo, mas a organização como um todo, abrangendo, ainda, seus principais *stakeholders*.

Assim, o plano de ação proposto para o tratamento dos riscos identificados nas atividades dos processos de trabalho da CCONT e que apresentaram níveis fora do apetite a risco da Universidade, tem como público-alvo:



- **A PRÓPRIA COORDENAÇÃO DE CONTRATOS;**
- **A UFT, ABRANGENDO TODA A SUA COMUNIDADE ACADÊMICA (PROFESSORES, TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS, ALUNOS);**
- **OS SETORES PARCEIROS, COMO O GABINETE DO REITOR, A PRÓ-REITORIA DE AVALIAÇÃO E PLANEJAMENTO (PROAP), A PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS (PROAD), A DIRETORIA FINANCEIRA, A COORDENAÇÃO DE COMPRAS, A COORDENAÇÃO ORÇAMENTÁRIA; E**
- **AS EMPRESAS CONTRATADAS.**

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

A governança tem se destacado nos últimos anos como uma ferramenta capaz de entregar às partes interessadas, entre outros, uma prestação de contas eficiente.

De acordo com Rego (2020, p. 21) o termo governança tem origem na “premissa de que a auto-organização (anarquia) não é suficiente em organizações complexas e na própria sociedade, sendo preciso desenvolver mecanismos e capacidades de coordenação estratégica [...]”.

A mesma autora complementa dizendo que a governança deve ser inclusiva, ou seja, deve ser capaz de atender a todas as partes interessadas no negócio, seja ele público ou privado.

No setor público existem algumas diretrizes que contribuem para a boa governança, por exemplo, “estabelecer processos decisórios transparentes [...], aprimorar a capacidade de liderança da organização [...] e estabelecer um sistema eficaz de gestão de riscos e controles internos” (Brasil, 2020b, p. 48).

Miranda (2021) enfatiza que não faz sentido falar de riscos onde não há objetivos, pois sem objetivos estabelecidos é impossível identificar eventos que possam impedir ou contribuir para o seu alcance.

O autor afirma ainda que “se existe um objetivo, seja qual for a sua área de atuação, há um risco de não o alcançar (ou pelo menos não de forma satisfatória) e, dessa forma, faz todo o sentido gerenciarmos esse risco”. (Miranda, 2021, p. 39).

Diante disso, é de suma importância que o processo de gestão de riscos esteja “integrado aos processos organizacionais, desde o planejamento estratégico até os projetos e processos de todas as áreas, funções e atividades relevantes para o alcance dos objetivos-chave da organização”, isso garante o seu funcionamento de maneira eficaz (Brasil, 2018a, p. 18).

Miranda (2021) traça um paralelo entre o gerenciamento de riscos nas organizações privadas e nas públicas. Enquanto nas organizações inseridas no setor privado esta prática de gestão tem sido implementada desde o século passado, nas organizações inseridas no setor público, particularmente no Brasil, as experiências ainda são recentes, mas têm apresentado importantes avanços nos últimos cinco anos.

Uma área que tem recebido a atenção dos gestores públicos e legisladores é a de contratações públicas, onde percebe-se a publicação de uma gama de dispositivos legais cujo objetivo é propor o uso de mecanismos de gerenciamento dos riscos que possam comprometer o bom andamento das compras públicas.

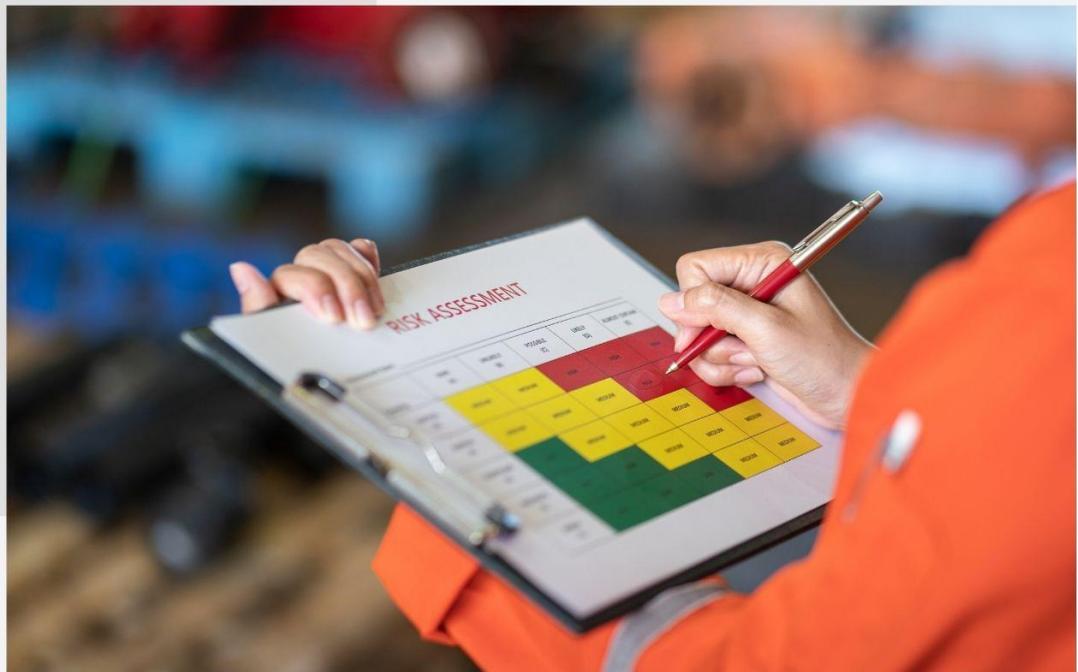
Assim, diante da ênfase dada à gestão de riscos nas contratações públicas e considerando a importância da implementação desse modelo de gestão em todos os níveis e processos da organização, questiona-se como o gerenciamento dos riscos pode contribuir para um processo de contratação pública eficaz?

OBJETIVOS DA PROPOSTA

O processo de gestão de riscos deve ser parte integrante da gestão e da tomada de decisão estando incorporado tanto na estrutura quanto nas operações e nos processos organizacionais, recomendando-se que seja aplicado em todos os níveis, programas e projetos da organização (ABNT, 2018).

Assim, foram examinados os riscos presentes no processo de contratação pública da UFT com vista àqueles que pudessem impactar no desempenho da unidade responsável pela gestão dos contratos, o que resultou na presente proposta de plano de ação para tratamentos dos riscos da CCONT, cujos principais objetivos são:

- APRESENTAR OS RISCOS AOS quais A COORDENAÇÃO DE CONTRATOS ESTÁ EXPOSTA;
- PROPOR AÇÕES DE MITIGAÇÃO E CONTINGÊNCIA, BEM COMO, ATIVIDADES PARA QUE ESSAS AÇÕES SEJAM EXECUTADAS;
- PROPOR GESTORES/RESPONSÁVEIS PARA O TRATAMENTO DOS RISCOS PRIORIZADOS;
- CONTRIBUIR PARA O CUMPRIMENTO DAS METAS DE GOVERNANÇA DA UNIVERSIDADE AUMENTANDO O SEU ÍNDICE JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU.



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Com a finalidade de conhecer os processos de trabalho da unidade, foi realizada consulta ao portfólio de fluxos disponíveis no site da UFT, onde foram identificados os fluxogramas dos seguintes processos: (1) análise dos relatórios e solicitações de aditivo dos fiscais, (2) apuração para aplicação de sanções administrativas, (3) elaboração de ato de designação de fiscal e (4) recebimento de notas fiscais de contratos.

Foi verificado que os processos de trabalho estavam desatualizados, pois algumas das atividades neles constantes diziam respeito à época em que a Instituição trabalhava com processos administrativos físicos, e no ano de 2022, a UFT passou a utilizar o Sistema Eletrônico de Informações - SEI.

Outra constatação que se faz necessário mencionar é quanto ao fato de que até a data da realização da pesquisa, a Universidade não possuía nenhuma contratação formalizada com base na Nova Lei de Licitações e Contratos e, por isso, os processos foram definidos com base da lei antiga tendo em vista que ainda serão utilizados por, pelo menos, cinco anos.

Diante disso, foi realizada a análise e redesenho dos processos de trabalho, que, segundo Alvarães (2012), consiste na ação que visa avaliar as atividades dos processos a fim de otimizá-los ou ainda formalizar processos que já estavam implantados na unidade administrativa.

Assim, dos processos indicados inicialmente, foi excluído da pesquisa o "recebimento de notas fiscais de contratos", pois este passou a integrar as atividades de outra unidade administrativa.

Foram alterados os processos "análise dos relatórios e solicitações de aditivo dos fiscais" e "elaboração de ato de designação de fiscal". O primeiro resultou nos processos "alterações contratuais de prazo" e "alterações contratuais de valor". O segundo recebeu a nova denominação "elaboração e publicação de portarias".

Além destes, foram formalmente definidos os processos "formalização de novos contratos", "atualização de valor contratual por meio de repactuação", "atualização de valor contratual com reajuste por índice" e "gestão de empenhos de Atas SRP", pois já estavam implantados no setor, porém, sem a devida formalização.

A partir dos dados coletados na CCONT, foram identificados oito processos-chave:

1. Formalização de novos contratos
2. Alterações contratuais de prazo
3. Alterações contratuais de valor
4. Atualização de valor contratual por meio de repactuação
5. Atualização de valor contratual com reajuste por índice
6. Elaboração e Publicação de Portarias
7. Gestão de empenhos de Atas SRP
8. Apuração para aplicação de Sanções Administrativas

Após a atualização dos processos de trabalho da unidade, os servidores participantes da pesquisa passaram ao cumprimento das etapas do processo de gestão de riscos.

➤ Estabelecimento de contexto

Os servidores responderam a respeito dos elementos que compõem o ambiente interno e externo em que a CCONT está inserida, tais como, pessoas chave, processos de trabalho mais importantes, principais stakeholders, setores parceiros, recursos necessários para o cumprimento dos seus objetivos, entre outros (Brasil, 2020a).

Assim, os servidores entrevistados apontaram que a equipe da CCONT representa as pessoas chave do contexto interno responsáveis pela gestão de termos de contratos e notas de empenho tendo os sistemas do Governo Federal e da Universidade (SEI, SIE, SIAFI) como recursos tecnológicos essenciais para o desempenho eficaz de suas atividades.

Já o contexto externo está abrangido pela comunidade acadêmica e empresas contratadas e pelos setores parceiros da CCONT, como o Gabinete do Reitor, PROAD, PROAP, Diretoria Financeira e Coordenação de Compras.

➤ Avaliação de riscos

Em seguida foi realizada a avaliação de riscos, que segundo a ABNT (2018), é o processo global de identificação (indicação do evento, sua causa e efeito), análise (cálculo de probabilidade x impacto) e avaliação de riscos (indicação dos riscos que necessitam de tratamento).

Assim, foram analisadas as atividades dos oito processos-chave da CCONT com o objetivo de identificar eventos de riscos, nesta etapa foram identificados onze eventos de riscos e classificados a partir da análise de probabilidade x impacto. Destes,

cinco eventos apresentaram níveis fora do apetite a risco da UFT e, por isso, foram priorizados para tratamento sendo definidas ações de mitigação pelos servidores entrevistados.

Dos riscos priorizados, um é referente ao processo de trabalho “alterações contratuais de prazo”, tendo sido sugeridas as ações (1) aperfeiçoar o fluxo e (2) conscientizar a equipe de fiscalização, como formas de mitigar a materialização do risco identificado.

Os outros quatro riscos referem-se ao processo “apuração para aplicação de sanções administrativas”, em que foram sugeridas as seguintes ações de mitigação: (1) orientar os fiscais quanto à apuração das inexecuções contratuais, (2) padronizar o envio, (3) elaborar checklist dos atos ao final do processo administrativo, (4) regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais e (5) criar um fluxo específico para essa atividade.

➤ Tratamento de riscos

Nesta etapa, os servidores sugeriram sete ações de mitigação para o tratamento dos riscos priorizados, isto é, daqueles que apresentaram níveis acima do apetite a risco declarado pela UFT.

A partir das sete ações de mitigação sugeridas, foi desenvolvido o plano de ação com proposta de nove atividades iniciais necessárias para a execução das ações de mitigação e indicadas as unidades administrativas responsáveis pelo seu desenvolvimento, além de proposta de cinco ações de contingência e oito atividades que viabilizam a execução de cada uma delas.



AÇÕES DE MITIGAÇÃO

Visam reduzir os riscos através da implementação de ações, do uso de ferramentas de controle a fim de atenuar a probabilidade e/ou impacto do risco. (Miranda, 2021)

AÇÕES DE CONTINGÊNCIA

Visam a execução de medidas previamente planejadas caso os riscos priorizados se materializem. (Brasil, 2018c)

PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO PARA TRATAMENTO DOS RISCOS DA CCONT

Encerrado o processo de avaliação, procede-se ao tratamento ou resposta aos riscos que consiste no planejamento e desenvolvimento de ações que tenham o intuito de alterar o nível do risco, em outras palavras, é a resposta que se dará ao risco, podendo aceita-lo, mitiga-lo, compartilhá-lo ou evita-lo (Brasil, 2018b; UFT, 2023).

As ações de mitigação visam reduzir os riscos através da implementação de ações, do uso de ferramentas de controle a fim de atenuar a probabilidade e/ou impacto do risco. (Miranda, 2021).

Nesta etapa podem ser definidas, também, as ações de contingência, que visam a execução de medidas previamente planejadas caso os riscos priorizados se materializem (Brasil, 2018c).

A escolha do tratamento deverá observar, entre outros, os objetivos organizacionais, os recursos disponíveis e os impactos que ele pode causar nas partes interessadas (ABNT, 2018).

É recomendado que seja realizado o acompanhamento das ações sugeridas no plano de ação a fim de verificar se foram cumpridas, resultando no alcance do seu objetivo principal, que é a mitigação dos riscos até os níveis aceitáveis pela organização.

Nas páginas 12 e 13 está apresentada a Proposta de Plano de Ação para Tratamento dos riscos da CCONT.



O QUADRO A SEGUIR APRESENTA OS CINCO RISCOS ENCONTRADOS NOS PROCESSOS DE TRABALHO DA CCONT QUE CARECEM DE TRATAMENTO, UMA VEZ QUE APRESENTARAM OS SEUS NÍVEIS FORA DO APETITE A RISCO DA UFT.

PARA O SEU TRATAMENTO, PROPÕE-SE SETE AÇÕES DE MITIGAÇÃO E NOVE ATIVIDADES DE EXECUÇÃO.

A UNIDADE RESPONSÁVEL POR GERIR ESTES RISCOS E, CONSEQUENTEMENTE, EXECUTAR AS AÇÕES DE MITIGAÇÃO PROPOSTAS É A COORDENAÇÃO DE CONTRATOS DA UFT.

PROPOSTA DE AÇÕES DE MITIGAÇÃO PARA TRATAMENTO DOS RISCOS DA CCONT

RISCO	AÇÃO DE MITIGAÇÃO	EXECUÇÃO	GESTOR
Perda do prazo de renovação contratual	Aperfeiçoar o fluxo	1) Revisar as atividades pertinentes a renovação contratual (consulta à contratada, cobrança de providências do setor responsável pelo contrato).	CCONT
	Conscientizar a equipe de fiscalização	1) Revisar mecanismos de comunicação ao gestor do contrato; 2) Ampla divulgação do manual de fiscalização.	
Falha na apuração de inexecuções contratuais	Orientar os fiscais quanto à apuração das inexecuções contratuais	1) Ampla divulgação do manual de aplicação de sanções (em fase de elaboração); 2) Recomendar aos setores responsáveis por contratos providências para a capacitação dos fiscais.	CCONT
Ineficiência no recebimento da notificação inicial	Padronizar o envio	1) Definir um padrão de envio das notificações (e-mail, Correios ou outro) onde seja possível obter um comprovante de recebimento pela empresa.	CCONT
Falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU.	Elaborar checklist dos atos ao final do processo administrativo	1) Incluir a elaboração do checklist nas atividades do processo de trabalho.	CCONT
Ineficiência na cobrança das multas contratuais	Regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais.	1) Recomendar à PROAD a publicação de regulamento com base na legislação aplicável.	CCONT
	Criar um fluxo específico para essa atividade	1) Mapear o processo de trabalho a fim de formaliza-lo.	



O QUADRO A SEGUIR PROPÕE CINCO AÇÕES DE CONTINGÊNCIA E OITO AÇÕES DE EXECUÇÃO, CASO AS AÇÕES DE MITIGAÇÃO PROPOSTAS NA PÁGINA 12 NÃO SEJAM IMPLEMENTADAS RESULTANDO NA MATERIALIZAÇÃO DOS RISCOS IDENTIFICADOS NOS PROCESSOS DE TRABALHO DA CCONT.

AS UNIDADES RESPONSÁVEIS POR GERIR ESTES RISCOS E, CONSEQUENTEMENTE, EXECUTAR AS AÇÕES DE CONTINGÊNCIA PROPOSTAS SÃO A COORDENAÇÃO DE CONTRATOS DA UFT, A PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS, OS SETORES REQUISITANTES DE CONTRATAÇÕES E OS SETORES RESPONSÁVEIS POR FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS.

PROPOSTA DE AÇÕES DE CONTINGÊNCIA PARA TRATAMENTO DOS RISCOS DA CCONT

RISCO	AÇÃO DE CONTINGÊNCIA	EXECUÇÃO	GESTOR
Perda do prazo de renovação contratual	Realizar novo processo de contratação	1) Abertura de novo processo para a contratação do serviço	Setor requisitante da contratação
Falha na apuração de inexecuções contratuais	Capacitação de equipes de gestão e fiscalização	1) Apresentar demanda de capacitação ao setor competente.	Setores responsáveis por fiscalização de contratos
Ineficiência no recebimento da notificação inicial	Abrir investigação sobre o recebimento da notificação pela empresa	1) Solicitar ao setor de protocolo o comprovante de entrega; 2) Verificar junto ao setor de TI a possibilidade de comprovação de recebimento do e-mail.	CCONT
Falha no lançamento da penalidade no SICAF e no Banco de sanções e publicação no DOU.	Fazer o lançamento (em caso de lançamento que possa ser feito a qualquer tempo)	1) Lançar no sistema adequado.	CCONT
Ineficiência na cobrança das multas contratuais	Regulamentar internamente a cobrança de multas contratuais	1) Definir equipe de trabalho; 2) Elaborar minuta de regulamento; 3) Publicar regulamento com base na legislação aplicável.	PROAD

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA E DATA

Denise Silva Aguiar

Graduada em Administração, Pós-graduada em Gestão de Pessoas. Servidora Técnica Administrativa em Educação na Universidade Federal do Tocantins, no cargo de Tecnóloga em Gestão Pública. E-mail: denise.aguiar@uft.edu.br

Delson Henrique Gomes

Graduado em Administração, Pós-graduado em Gestão Financeira e Controladoria, Mestre em Desenvolvimento Regional, Doutor em Administração. Docente do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Tocantins. E-mail: delson@uft.edu.br

Proposta elaborada em **Junho/2024**.



REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR ISO 31000: 2018. Gestão de Riscos – Diretrizes. 2. Ed. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4656830/mod_resource/content/1/ISO31000.pdf. Acesso em 1 maio. 2024.

ALVARÃES, A. Sistemas, organização e métodos: visão sistêmica e metodologia prática para organização empresarial. [livro eletrônico]. Rio de Janeiro: A. Alvarães, 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Dez passos para a boa gestão de riscos. 1. Ed. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2018a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/10-passos-para-a-boa-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 1 maio. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de gestão de riscos. Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 1 maio 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018c. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/gestao-de-riscos-avaliacao-da-maturidade.htm>. Acesso em: 1 maio 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. Manual de gestão de riscos do TCU. 2. Ed. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/planejamento-governanca-e-gestao/gestao-de-riscos/manual-de-gestao-de-riscos/>. Acesso em: 1 maio. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. Referencial Básico de Governança Aplicável a Organizações Públicas. 3. Ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governanca-publica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 1 maio 2024.

MIRANDA, R. F. de A. Implementando a gestão de riscos no setor público [livro eletrônico]. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

REGO, H. P. Governança, Controle e Gestão de Riscos: Modismos ou desafios pessoais a serem superados? [livro eletrônico]. 1. Ed. Pinhais, Grupo JML, 2020.

UFT. Universidade Federal do Tocantins. Portaria Normativa nº 03/2022. Dispõe sobre o Regimento Interno da Pró-Reitoria de Administração e Finanças – PROAD. Palmas, TO: UFT – Gabinete Reitoria, 2022b. Disponível em: <https://docs.uft.edu.br/share/proxy/alfresco-noauth/api/internal/shared/node/KwN-S1AYRNSt43Ht4jwjiA/content/REGIMENTO%20INTERNO%20PROAD.pdf>. Acesso em: 1 maio 2024.

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

À

Coordenação de Contratos - CCONT
Universidade Federal do Tocantins - UFT

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado Gestão de Riscos nas Contratações Públicas, derivado da dissertação de mestrado Gestão de Riscos nas Contratações Públicas, de autoria de Denise Silva Aguiar.

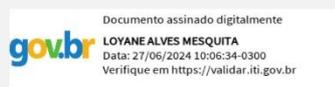
Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada Universidade Federal do Tocantins - UFT.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um Relatório Técnico Conclusivo e seu propósito é propor um plano de ação para tratamento dos riscos da Coordenação de Contratos da UFT.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço profiap@uft.edu.br.

Palmas-TO, 27 de junho de 2024.

Registro de recebimento:



Loyane Alves Mesquita
Coordenadora de Contratos da UFT

Discente: Denise Silva Aguiar
Mestranda em Administração Pública

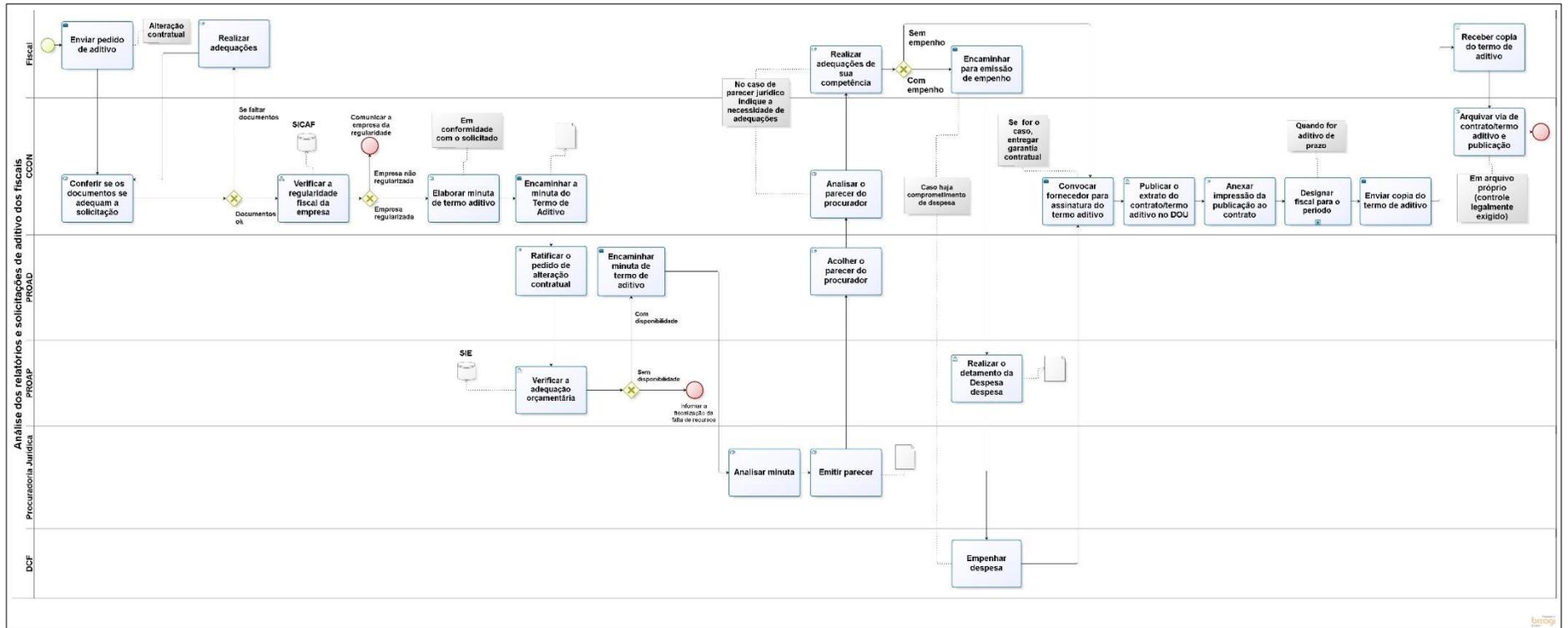
Orientador: Delson Henrique Gomes
Doutor em Administração

Universidade Federal do Tocantins,
junho de 2024



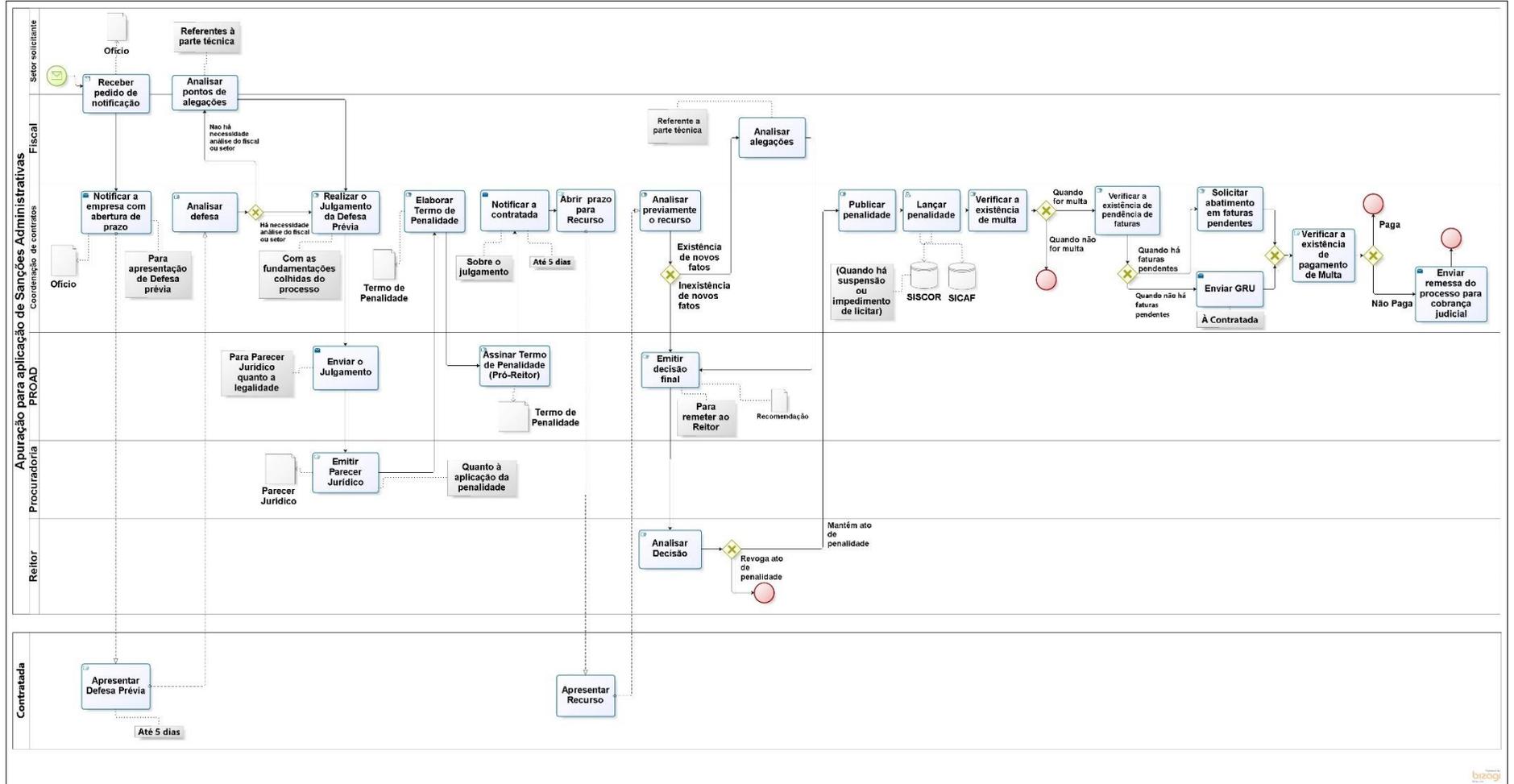
ANEXOS

ANEXO I – ANÁLISE DOS RELATÓRIOS E SOLICITAÇÕES DE ADITIVO DOS FISCAIS



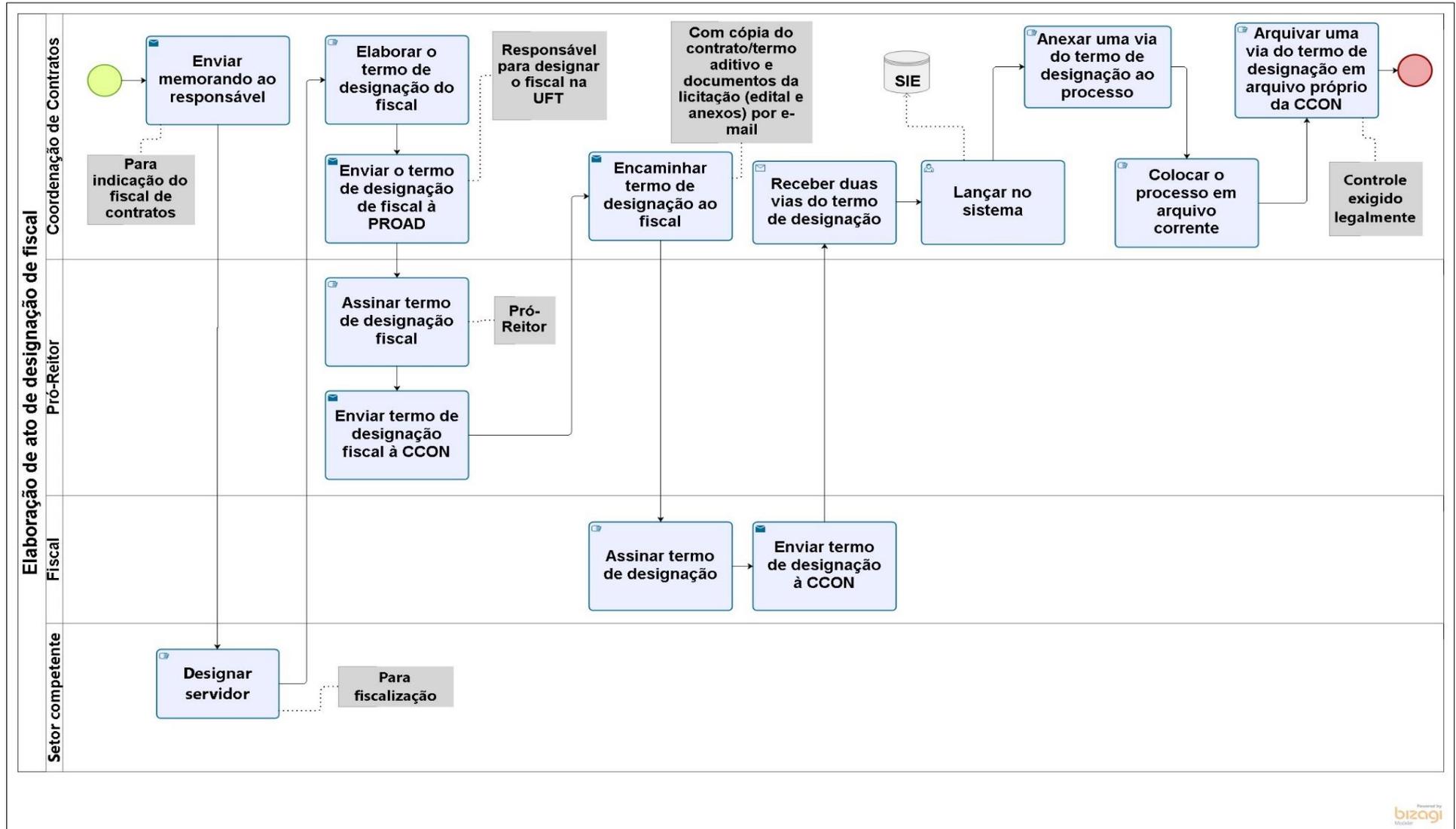
Fonte: UFT (2024)

ANEXO II – APURAÇÃO PARA APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS



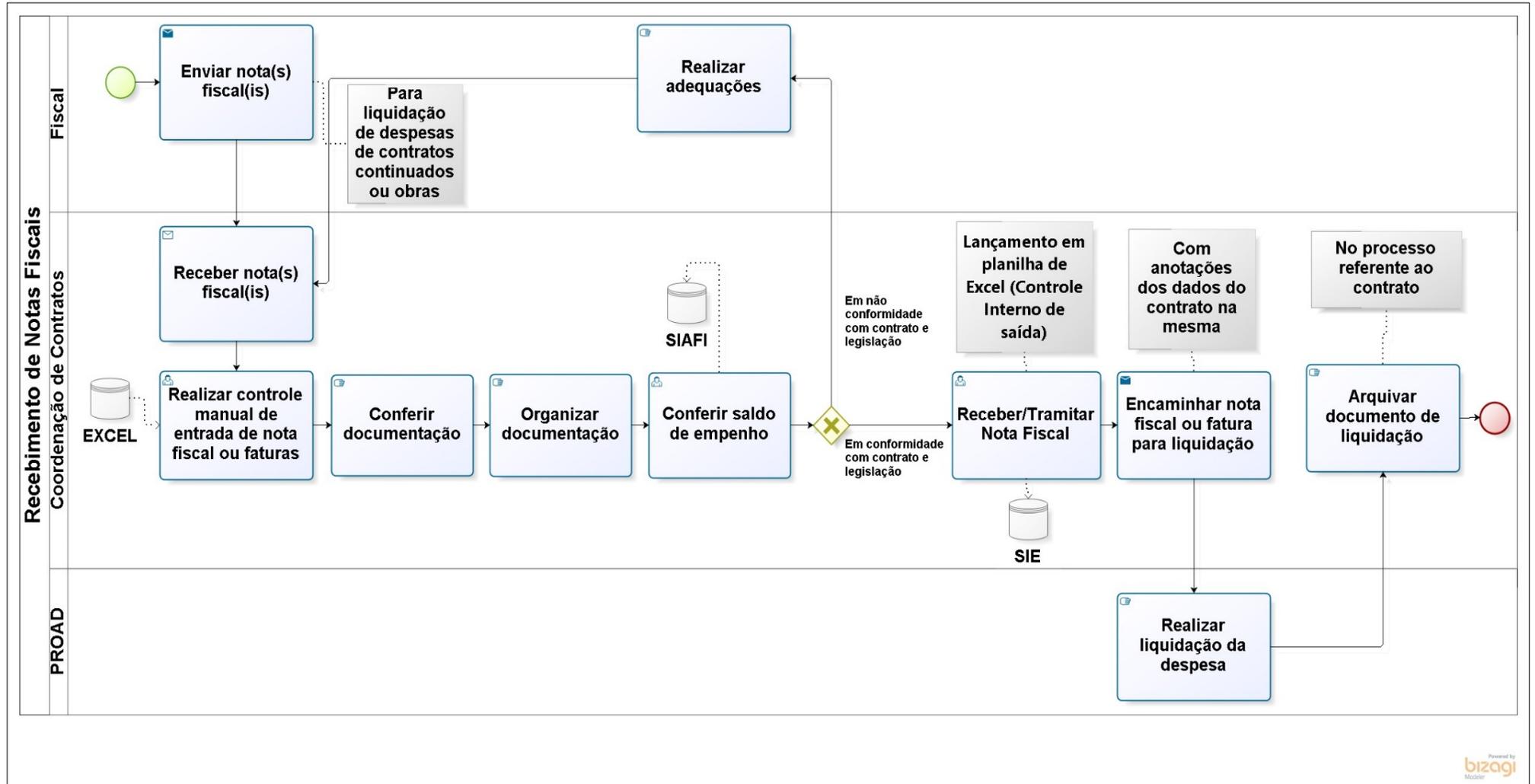
Fonte: UFT (2024)

ANEXO III – ELABORAÇÃO DE DESIGNAÇÃO DE FISCAL



Fonte: UFT (2024)

ANEXO IV – RECEBIMENTO DE NOTAS FISCAIS DE CONTRATOS



Fonte: UFT (2024)