

10 Seminário Paraense de **Auditoria** e **Controle** Interno

*Gestão de riscos e
Controles Preventivos*
para a transformação
da *Gestão Pública*



APOIO



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça
do Estado do Pará



REALIZAÇÃO



OUVIDORIA
GERAL DO
ESTADO DO PARÁ

SECRETARIA DA
FAZENDA



Gestão de Riscos

Será que **você faz gestão de riscos** no processo de contratações públicas?

RISCO



Para evitar sobrepreço e superfaturamento



Para evitar comprar um produto ruim



Para evitar contratar uma empresa sem capacidade técnica e econômica



Para evitar receber um produto em desacordo com a especificação contratual

CONTROLE

A Administração realiza pesquisa de preço com diversas fontes, adota método e formaliza



A Administração faz a especificação do objeto no termo de referência



A Administração elabora um edital com cláusula que defina os requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira



A Administração designa fiscais e gestores para acompanhar a execução do contrato e dar o recebimento do objeto



Hóteis



Tarifas Reembolsáveis

Mais caras, permitem cancelamento sem custo até uma data limite, assumindo risco maior pelo hotel.



Tarifas não-Reembolsáveis

Menor custo, sem opção de reembolso após cancelamento, menor risco para o hotel.



O MAIOR EVENTO CLIMÁTICO DO MUNDO

COP-30

Gestão de Riscos

- ❖ Não conclusão da dragagem da hidrovia dentro do prazo necessário à viabilização logística do evento;
- ❖ Inviabilidade técnica ou operacional para o ingresso de navios cruzeiros na Baía do Guajará/PA;
- ❖ Deficiência ou indisponibilidade de energia elétrica aos navios atracados.

Belém - PARÁ

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO



RISCOS EM TODO LUGAR

MACROPROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Governança do Processo





Locação de Equipamentos para Eventos

CONTEXTO

O TCU julgou uma denúncia sobre um pregão para locação de equipamentos para eventos, onde houve uma definição inadequada dos quantitativos. A ausência de séries históricas comprometeu o planejamento, resultando em subestimativa das quantidades e aumento dos custos por contratações emergenciais.

! RISCO IDENTIFICADO !

ESTIMATIVA INADEQUADA DE QUANTIDADE



Referência: Acórdão TCU nº 2321/2020 (Plenário), ressaltando a importância de usar dados históricos para apoiar o planejamento e evitar subestimações.

Desperdício no gasto público na Itália:



Fonte: Bandiera, Prat e Valletti (2009)

PREFEITURA ERRA TAMANHO DE MOCHILA



“A relação entre os investimentos em saneamento e óbitos infantis permitiu chegar ao custo de uma vida: cada 50 mil reais desviados do erário público representam a morte de uma criança.”



Delegado da Polícia Federal
referenciando estudo do IPEA
(Acórdão TCU nº 1744/2018-P)

Gestão de Riscos – 2 Abordagens



Ser surpreendido por eventos que podem impactar adversamente o alcance dos objetivos da organização e então reagir a eles – o que caracteriza a cultura de ‘apagar incêndios’



Ou antecipar-se a eles, adotando medidas conscientes que mantenham ou reduzam a probabilidade ou o impacto dos eventos nos objetivos

Apenas a segunda maneira pode ser chamada de gestão de riscos (TCU, 2018)

Como falar em Gestão de Riscos no Brasil?



Indícios de falta de Gestão de Riscos

PLANEJAMENTO

01



ORGANIZAÇÃO

02



DIREÇÃO

03



CONTROLE

04



1. Fracionamento de despesa
2. Várias compras ao longo do ano para o mesmo objeto, com perda de economia de escala (banco mundial: economia de até 8%)
3. compras emergenciais
4. Sobrepreço e superfaturamento em bens, serviços e obras
5. Aquisição de produto de baixa qualidade
6. Sobra ou falta de bens e serviços
7. Incapacidade de entregar o objeto ao requisitante, de forma tempestiva
8. Falta de padronização dos objetos

Indícios de falta de Gestão de Riscos

PLANEJAMENTO

01



ORGANIZAÇÃO

02



DIREÇÃO

03



CONTROLE

04



1. Indefinição de papéis e responsabilidade na área de contratações
2. Alocação de pessoal e materiais insatisfatória (área de finanças com mais gente que compras, alta rotatividade)
3. Falta de segregação de funções em atividades mais suscetíveis (agente de contratação elaborando TR, ETP, Pesquisa de Preços e edital)

Indícios de falta de Gestão de Riscos

Na sua organização, **onde está a principal deficiência na governança do processo de contratação?**

- a. No planejamento
- b. Na estrutura do setor de contratações (organização)
- c. Na gestão de pessoas (direção)
- d. Na falta de informações gerenciais para tomada de decisões (controle)

e. **Em todas as anteriores**

**COMO MUDAR
ESSA REALIDADE?**



Artigo 11 da Lei n.º 14.133/2021

A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo...

A Lei 14.133/2021 impôs um dever jurídico no parágrafo único do art. 11 de implantação de governança, gestão de riscos e controles internos em contratações. A ausência de atendimento às determinações do art. 11 (tal como àquelas do art. 7.º) **configura infração administrativa grave.** (Marçal, 2021)

“A não resolução das recorrentes fragilidades constatadas ao longo de anos na governança das contratações (...) atrai diretamente para a alta administração do órgão a responsabilização pelas irregularidades e eventuais danos ao erário que vierem a ser constatados.” Acórdão nº 1.270/2023
P

Instrumentos de Governança e Gestão Avaliados



LINHAS DE DEFESA EM CONTRATAÇÕES

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a **práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo**, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

(...)

§ 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o **caput** deste artigo será de **responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação**, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.

LINHAS DE DEFESA NA LEI 14.133/2021

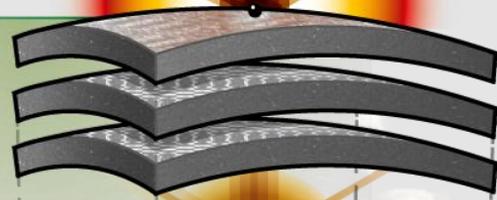
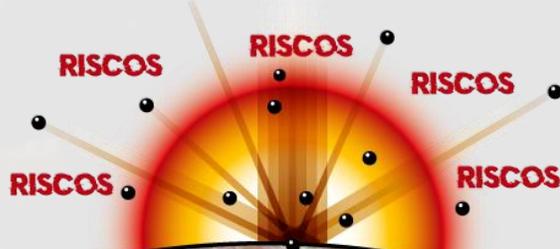
1ª LINHA DE DEFESA

2ª LINHA DE DEFESA

3ª LINHA DE DEFESA

PRESTADOR EXTERNO DE AVALIAÇÃO

O QUE DEFENDER?



Planejamento

- Requisitante;
- Orçamentista;
- Setor de Licitação;
- Setor Técnico;
- Ordenador de Despesa.

Seleção

- Agente de Contratação;
- Equipe de Apoio;
- Comissão de Contratação.

Gestão Contratual

- Gestor e Fiscal de Contrato;
- Comissão de Recebimento;
- Comissão de Sanção.

Unidades de Assessoramento Jurídico e de Controle Interno

Órgão Central de Controle Interno e Tribunal de Contas

Controle Social

Objetivos do art. 11 da Lei nº 14.133/21 + Objetivos organizacionais + Interesse Público

Gestão de Riscos na Lei 14.133/21



- ❖ Art. 18 da Lei nº 14.133/2021: A fase preparatória é caracterizada pelo planejamento (...), compreendidos:
(...)
X – a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.
- ❖ Art. 169 da Lei nº 14.133/2021: As contratações públicas **deverão** submeter-se a práticas contínuas e permanentes **de gestão de riscos** e controle preventivo.
- ❖ Art. 22 da Lei nº 14.133/2021 – Obras de grande vulto ou foram adotados regime de contratação integrada e semi-integrada, o edital **obrigatoriamente** contemplará **matriz de alocação de riscos**.

Gestão de Riscos na Lei 14.133/21



Mapas de Riscos - Falhas

- ❖ **Identificação de riscos:** Riscos genéricos ou com pouca influência no objeto
- ❖ **Identificação de riscos:** Para contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, não há risco obrigatório de responsabilização subsidiária pelos encargos trabalhistas.
- ❖ **Avaliação de riscos:** Desconhecimento do apetite a risco da organização. Tratamento de riscos com nível de risco dentro do apetite a risco.
- ❖ **Tratamento dos Riscos:** Indicação das ações preventivas e/ou de contingência (tratamento recomendado) não condizem com as causas ou consequências
- ❖ **Monitoramento e Análise Crítica:** Falta de atualização dos mapas de riscos ao longo do processo. Além disso, na atualização na fase de gestão contratual, não houve reavaliação sobre a eficiência dos controles implementados, tampouco se há novos riscos ou se houve redução do nível de riscos tratados.

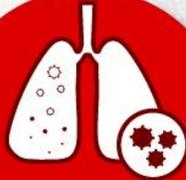
Mapa de Risco de Integridade

Risco 1: Estimativa inadequada de preços



CAUSA

- Ausência de método para coletar e tratar os preços
- Falta de setor especializado em pesquisa de preços;
- Falta de capacitação dos servidores



CONSEQUÊNCIAS

- Sobrepreço e superfaturamento
- Licitação deserta ou fracassada
- Ata com valor acima do praticado para adesões fraudulentas



Medidas de Tratamento PREVENTIVAS

(ANTERIORES AO RISCO)

- Normatizar o processo de pesquisa de preços
- Setor especializado para refinar os preços estimados
- Trilha de aprendizagem para os servidores da área de compras



Medidas de Tratamento MITIGATÓRIAS

(POSTERIORES À CONCRETIZAÇÃO DO RISCO)

- Devolver o processo com estimativa de preço inadequada
- Apurar responsabilidades em caso de irregularidades
- Encaminhar resultado da apuração a órgãos de controle

Cria Cultura de Gestão de Riscos

CRIE CULTURA DE GESTÃO DE RISCOS



- ❖ **Decreto-Lei nº 200/67, art. 14:** O trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco.

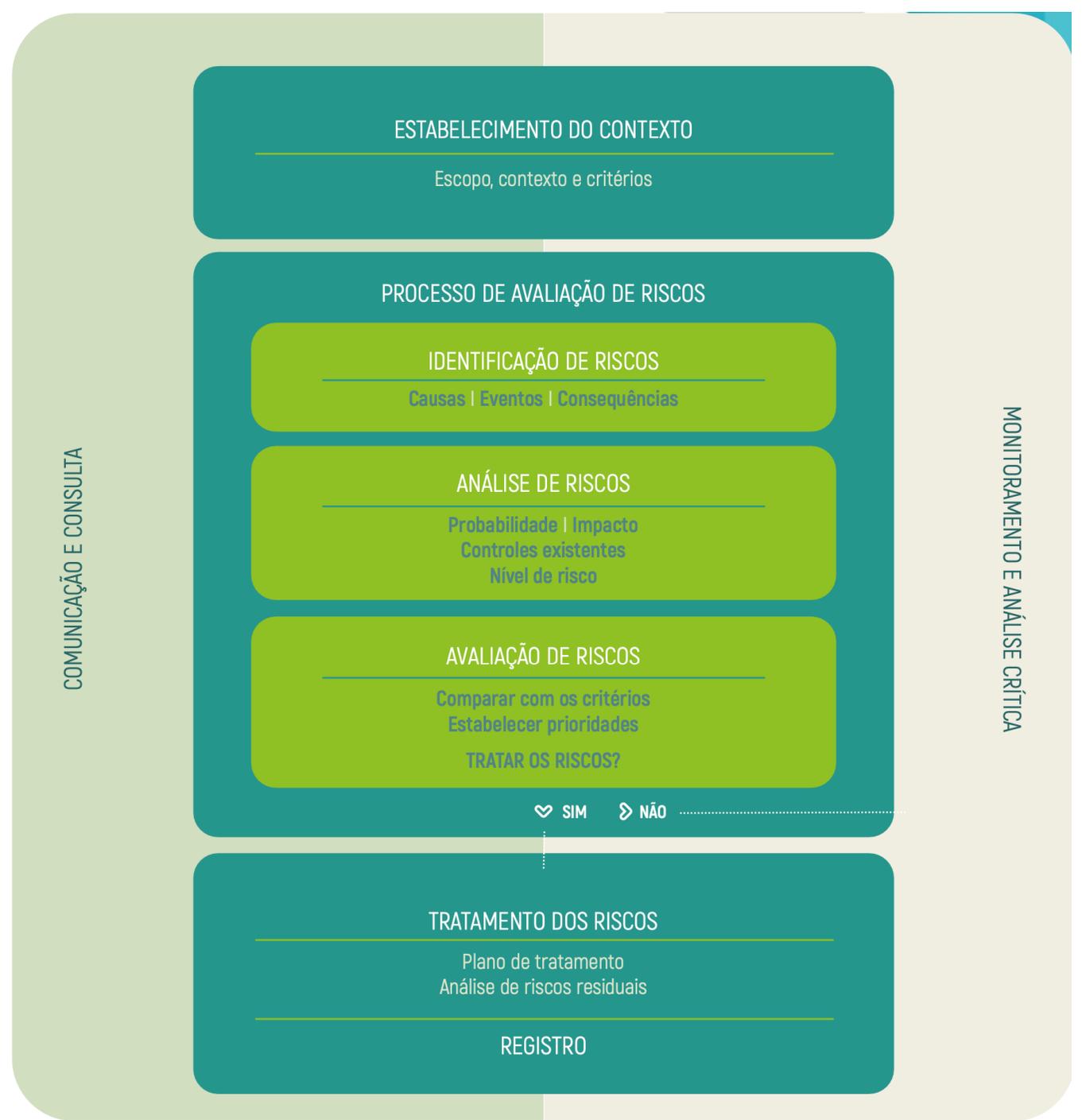
Só a dose faz o veneno.
Paracelso, médico e filósofo

- ❖ **Controlar bem não é controlar muito!!!**

A photograph of a hallway with a turnstile on the right side. The floor is dark wood or laminate. On the left, there are white horizontal blinds. In the distance, a person's legs are visible, suggesting they are walking through the hallway. The text is overlaid on the lower half of the image.

Sempre que
se sentir inútil,
lembre-se
desta catraca.

Etapas da Metodologia



8 DICAS PRÁTICAS

1. Crie um processo físico ou eletrônico para documentar todo o processo de gestão de riscos.
2. Não queira melhorar o processo tudo de uma só vez. As mudanças incrementais são mais importantes. Procure definir uma ordem de prioridade no tratamento de risco. Defina as áreas/processos mais importantes para iniciar o processo de GR.
3. Implementar estruturas e processos é mais fácil do que mudar cultura. Demonstre os resultados alcançados com a gestão de riscos para mudar a organização. Ou erros que poderiam ser evitados se tivesse a GR.
4. Obter o apoio da alta administração é um dos principais fatores de sucesso da implementação da gestão de riscos (se o topo não usa, o meio ignora e a ponta executa mal). Exemplos: vídeos institucionais e discursos de apoio; relatórios de risco acompanhados pela alta administração; etc.

8 DICAS PRÁTICAS

5. O propósito da GR não é criar mais controles e burocracia. Ao contrário, a GR provê formas de descobrir oportunidades de remover controles desnecessários, empecilhos à entrega de resultados.

6. Mais importante que um sistema de gestão de riscos são as pessoas que executam as atividades.

7. Inclua a implantação da gestão de riscos na carteira de projetos estratégicos da organização.

8. Sem monitoramento não existe Gestão de Risco e não se obtém resultados.



“

GERENCIAMENTO

é substituir músculos por pensamentos,
folclore e superstição por conhecimento,
e força por cooperação.”

Peter Drucker

”

Kleberson Souza

📷 **Instagram:** @kleberson_auditor

✉️ **E-mail institucional:** kleberson.souza@cgu.gov.br

📧 **E-mail para contato:** kleberson_auditor@yahoo.com.br