



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM
REDE NACIONAL – PROFIAP

FELIPE BAPTISTA PRUDENTE

**PROCESSO DE GESTÃO DE RISCOS NAS GRANDES CONTRATAÇÕES:
ESTUDO DE CASO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE**

SÃO CRISTÓVÃO-SE

2023

FELIPE BAPTISTA PRUDENTE

**PROCESSO DE GESTÃO DE RISCOS NAS GRANDES CONTRATAÇÕES:
ESTUDO DE CASO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE**

Dissertação de pesquisa do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade Federal de Sergipe.

Orientadora: Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima

SÃO CRISTÓVÃO-SE


2023


UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO FINAL

Aos trinta dias do mês de agosto de dois mil e vinte e três foi realizada através de apresentação on-line a Banca de Defesa da Dissertação de Mestrado Profissional do discente **Felipe Baptista Prudente, Matrícula: 202111009950** com o título do trabalho de conclusão final: **Processo de Gestão de Riscos das grandes contratações: Estudo de caso do Tribunal de Justiça de Sergipe**. A banca foi composta pelos seguintes membros: Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima, Presidente e Orientadora; Prof. Dr. Marcos Vinicius Nascimento Gonzalez Castaneda (UFS), Profa. Dra. Alessandra Carla Ceolin (PROFIAP/UFRPE). Após a apresentação da dissertação pela discente, foi dada a palavra aos examinadores para arguição, tendo a discente respondido aos questionamentos formulados. A presidente e orientadora fez as considerações e em seguida se reuniu com a Comissão Examinadora para proceder ao julgamento. A banca deliberou pela **APROVAÇÃO** do discente.


Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, São Cristóvão - SE, 30 de agosto de 2023.


Documento assinado digitalmente
 **ALESSANDRA CABRAL NOGUEIRA LIMA**
Data: 30/08/2023 17:58:49-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Documento assinado digitalmente
 **ALESSANDRA CARLA CEOLIN**
Data: 31/08/2023 09:14:07-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima
(Presidente/Orientadora)

Alessandra Carla Ceolin
(PROFIAP/UFRPE)

Documento assinado digitalmente
 **MARCOS VINICIUS NASCIMENTO GONZALEZ CA**
Data: 30/08/2023 22:05:46-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Documento assinado digitalmente
 **FELIPE BAPTISTA PRUDENTE**
Data: 31/08/2023 11:30:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Marcos Vinicius Nascimento Gonzalez Castaneda
(UFS)

Felipe Baptista Prudente
(Discente/PROFIAP/UFS)

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

P971p Prudente, Felipe Baptista
Processo de gestão de riscos nas grandes contratações :
estudo de caso do Tribunal de Justiça de Sergipe / Felipe Baptista
Prudente ; orientadora Alessandra Cabral Nogueira Lima. – São
Cristóvão, SE, 2023.
120 f. : il.

Dissertação (mestrado profissional em Administração Pública
em Rede Nacional) – Universidade Federal de Sergipe, 2023.

1. Administração pública. 2. Administração de risco – Estudo
de casos. 3. Compras (Serviço público). 4. Licitação pública. 5.
Eficiência – (Serviço público). I. Sergipe. Tribunal de Justiça. II.
Lima, Alessandra Cabral Nogueira, orient. III. Título.

CDU 35.073.53(813.7)

“Preocupado com uma única folha, você não verá a árvore. Preocupado com uma única árvore você não perceberá toda a floresta. Não se preocupe com um único ponto. Veja tudo em sua plenitude sem se esforçar.”

(Takehiko Inoue)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado forças durante todo o percurso, por ter me concedido clareza para discernir o que era importante e por me proporcionar a tranquilidade necessária.

Aos meus pais, Tony e Gel, sou imensamente grato pela crença constante em mim, por sempre me darem a força necessária para seguir em frente.

Aos meus irmãos Daniel, Toninho e Guilherme, agradeço por serem grandes incentivadores.

À minha esposa e parceira, Iracema, que sempre me estimulou a embarcar nessa jornada, mesmo quando nossa filha tinha apenas 2 meses de idade. Juntos, iniciamos uma nova fase em nossas vidas, e ela fez todo o possível para me permitir prosseguir, mesmo diante de todos os desafios que surgiram.

À minha princesa e musa inspiradora, Angelina, que foi a minha energia e força ao longo de todo caminho. Tive que abrir mão de momentos ao seu lado para participar de aulas, atividades, leituras e artigos, mas saber o que estava sacrificando para estar aqui me deu a motivação necessária para chegar até o fim.

Ao meu grande amigo e irmão Adrielson “Sinho”, agradeço por ter me incentivado a cursar este mestrado. Embora eu não pudesse imaginar, desde o início, o árduo caminho que percorreria até este momento, sei que o primeiro passo foi dado graças aos seus conselhos e estímulo.

Aos amigos da Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento do Tribunal de Justiça de Sergipe, agradeço por sempre me estimularem a buscar conhecimento e a concluir essa etapa.

À grande instituição Tribunal de Justiça de Sergipe e aos colegas que contribuíram, direta ou indiretamente, para o desenvolvimento deste estudo.

Aos amigos que fiz ao longo do curso, em especial ao meu grande amigo e parceiro Alaim, agradeço imensamente.

Aos professores do PROFIAP UFS, em especial à nossa coordenadora Rosângela, agradeço pela contribuição de conhecimento, responsabilidade e tranquilidade durante um momento tão

atípico como as aulas *online* durante a pandemia de covid-19. Também expressei minha gratidão à nossa estimada amiga e secretária Elisângela, sempre presente e solícita.

Por fim, gostaria de agradecer à minha estimada orientadora Alessandra, por ter buscado tornar a dissertação uma tarefa leve, desatando diversos nós que me angustiavam, com simplicidade e profundo conhecimento. Obrigado por sua paciência e parceria ao longo de todo o processo.

RESUMO

As compras públicas representam uma parcela significativa do Produto Interno Bruto (PIB) tanto globalmente, com cerca de 12,6% nos países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, quanto no Brasil, onde elas representaram aproximadamente 12% do PIB em 2021, evidenciando a relevância dos processos de contratações públicas e sua potencialidade para riscos na administração pública. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União destaca que os processos de compras governamentais são considerados um dos mais arriscados, recomendando, portanto, a aplicação da gestão de risco. No âmbito do Tribunal de Justiça de Sergipe, as grandes contratações são objeto de atenção especial, visando melhorar as decisões administrativas e alinhar essas contratações com a estratégia organizacional, dado o seu alto impacto financeiro, representando 18% dos contratos firmados em 2022 e 68% do total das verbas contratadas. Esta dissertação investigou a aplicabilidade da gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe, utilizando uma abordagem de estudo de caso único com coleta de dados por meio de análise documental, observação participante e entrevistas. Os resultados apontam desafios significativos na gestão de riscos no órgão, como a falta de metodologia clara e sistematizada, bem como a necessidade de aprimoramentos na identificação, análise, avaliação, respostas, monitoramento e comunicação dos riscos nas grandes contratações. No entanto, identificaram-se pontos fortes, incluindo a atuação do Comitê de Grandes Contratações, que promove discussões qualificadas sobre o tema. Com base nos achados, foram elaboradas recomendações para fortalecer a gestão de riscos no Tribunal de Justiça de Sergipe, com foco em uma metodologia clara, capacitação adequada, definição de critérios uniformes e implementação de planos de contingência bem estruturados e comunicados, buscando aprimorar continuamente os processos de grandes contratações e garantir resultados mais seguros e eficientes para a organização.

Palavras-chave: Gestão de Riscos, Contratações Públicas, Eficiência, Judiciário.

ABSTRACT

Public procurement represents a significant portion of Gross Domestic Product (GDP) both globally, with around 12.6% in member countries of the Organization for Economic Cooperation and Development, and in Brazil, where in 2021 they represented approximately 12% of GDP, highlighting the relevance of public procurement processes and their potential for risks in public administration. In this sense, the Federal Court of Auditors of Brazil points out that government procurement processes are considered one of the riskiest, therefore recommending the application of risk management. Within the scope of the Court of Justice of Sergipe, major contracts are the object of special attention, aiming to improve administrative decisions and align these hiring with the organizational strategy, given their high financial impact, representing 18% of contracts signed in 2022 and 68% of the total funds contracted. This dissertation investigated the applicability of risk management in large contracts of the Court of Justice of Sergipe, using a single case study approach with data collection through document analysis, participant observation and interviews. The results point to significant challenges in risk management at the organization, such as the lack of a clear and systematic methodology, as well as the need for improvements in the identification, analysis, evaluation, responses, monitoring and communication of risks in large contracts. However, strong points were identified, including the performance of the Large Contracts Committee, which promotes qualified discussions on the subject. Based on the findings, recommendations were prepared to strengthen risk management at the Court of Justice of Sergipe, focusing on a clear methodology, adequate training, definition of uniform criteria and implementation of well-structured and communicated contingency plans, seeking to continuously improve the processes of large contracts and guarantee safer and more efficient results for the organization.

Keywords: Risk management, Public Procurement, Efficiency, Judiciary.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Relacionamento entre objetivos e componentes.....	19
Figura 2 - Gestão de Riscos em Corporações.....	20
Figura 3 - Processo de Gestão de Riscos ISO 31.000:2018.....	21
Figura 4 - Gestão de Riscos nas etapas do Macroprocesso de Contratação Pública.....	25
Figura 5 - Matriz do estudo de caso.....	29
Figura 6 - Triangulação metodológica dos dados.....	36
Figura 7 - Protocolo de estudo de caso.....	42

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dimensões e categorias da pesquisa.....	31
Quadro 2 - Dados da pesquisa.....	37
Quadro 3 - Perfil do respondente na entrevista em profundidade.....	38
Quadro 4 - Pontos fracos e fortes da identificação e análise de riscos nas grandes contratações.....	61
Quadro 5 - Pontos fracos e fortes da avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações.	74
Quadro 6 - Pontos fracos e fortes do monitoramento e comunicação nas grandes contratações	91
Quadro 7 - Resumo das sugestões de melhorias.....	92

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COGRACO	Comitê de Grandes Contratações
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
DOD	Documento de Oficialização da Demanda
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
OECD	<i>Organisation For Economic Co-Operation And Development</i>
SETACOG	Setor de Acompanhamento de Gestão
TCESE	Tribunal de Contas do Estado de Sergipe
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TJSE	Tribunal de Justiça de Sergipe
TR	Termo de Referência

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 OBJETIVOS.....	15
1.1.1 Objetivo geral	15
1.1.2 Objetivos específicos	16
1.2 JUSTIFICATIVA.....	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 GESTÃO DE RISCOS.....	18
2.2 GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	22
2.3 GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....	24
2.3.1 O cenário de publicações sobre gestão de risco nas contratações públicas	26
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	28
3.2 UNIDADE DE CASO E UNIDADES DE ANÁLISE.....	29
3.3 DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	29
3.3.1 Constitutivas	30
3.3.2 Operacionais	30
3.4 <i>LÓCUS</i> DA PESQUISA.....	32
3.5 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS.....	33
3.6 PARTICIPANTES.....	38
3.7 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS.....	39
3.8 PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO.....	40
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	43
4.1 EXPERIÊNCIA/NÍVEL DE CONHECIMENTO SOBRE GESTÃO DE RISCOS.....	43
4.2 PERCEPÇÃO SOBRE GRANDES CONTRATAÇÕES.....	47
4.3 IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DE RISCOS NAS GRANDES CONTRATAÇÕES.....	52
4.3.1 Estabelecimento de contexto	54
4.3.2 Identificação e análise de riscos	57
4.3.3 Consolidação da dimensão identificação e análise de riscos nas grandes contratações	60
4.4 AVALIAÇÃO E RESPOSTA A RISCOS NAS GRANDES CONTRATAÇÕES.....	62
4.4.1 Avaliação de riscos	64

4.4.2 Tratamento de riscos.....	67
4.4.3 Consolidação da dimensão avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações	72
4.5 MONITORAMENTO E COMUNICAÇÃO NAS GRANDES CONTRATAÇÕES.....	74
4.5.1 Monitoramento e análise crítica.....	76
4.5.2 Comunicação e consulta.....	87
4.5.3 Registro do processo de gestão de riscos.....	88
4.5.4 Consolidação da dimensão de monitoramento e comunicação nas grandes contratações.....	89
4.6 PONTOS DE MELHORIA ABORDADOS PELOS ENTREVISTADOS.....	91
4.7 CONSOLIDAÇÃO DOS DADOS.....	92
5. CONCLUSÃO.....	95
REFERÊNCIAS.....	98
APÊNDICE A - Roteiro de Entrevista.....	102
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	105
APÊNDICE C - Relatório Técnico.....	106
APÊNDICE D - Portaria.....	116
ANEXO A - Autorização Formal.....	119

1 INTRODUÇÃO

No reino de Dionísio II, um acontecimento marcante envolveu Dâmocles, um cortesão que, em meio ao enaltecimento da fortuna e do poder do rei, expressou seu desejo de vivenciar a vida de um monarca. Surpreendentemente, Dionísio atendeu ao pedido, mas inseriu um detalhe crucial: uma espada afiada e ameaçadora estava suspensa sobre a cabeça de Dâmocles, mantida apenas por um único fio de crina de cavalo. O fascínio inicial de Dâmocles pelo luxo e prestígio rapidamente deu lugar ao terror diante da iminência do perigo. Essa alegoria retrata a realidade de muitos gestores que, envolvidos nas recompensas de suas posições, podem negligenciar a importância da gestão de riscos em suas organizações. A falta de conhecimento sobre os riscos latentes pode conduzi-los a consequências catastróficas, deixando-os constantemente sob a ameaça de uma situação precária e insegura.

A história da espada de Dâmocles é uma poderosa metáfora que convida a refletir sobre a necessidade de abordar os riscos de maneira proativa e consciente, especialmente no âmbito da administração das organizações. Nesse contexto, a gestão de riscos ainda representa um desafio significativo para as organizações públicas, dadas a complexidade e a evolução constante do mercado, de modo que aprimorar a forma como os bens públicos são gerenciados torna-se crucial, considerando a imprevisibilidade que permeia as decisões administrativas, operacionais, legais, científicas ou políticas.

De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 2018), o risco refere-se aos efeitos da incerteza sobre os objetivos, envolvendo a possibilidade de ocorrência de eventos que podem ter consequências tanto positivas quanto negativas, com potencial impacto no processo, no projeto ou na organização. A *International Organization of Supreme Audit Institutions* (Intosai, 2007) complementa que lidar de forma eficaz com a incerteza permite que a administração pública ofereça serviços de maneira mais eficaz, eficiente e econômica. Enquanto para a *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO, 2007), uma gestão de riscos eficiente compreende a identificação holística desses riscos em toda a organização, evitando desperdícios e contribuindo para alcançar os objetivos institucionais.

Assim, a gestão de riscos não busca eliminar completamente os riscos, mas mitigá-los, compartilhando a responsabilidade entre os atores envolvidos, a fim de reduzir o impacto negativo sobre as metas da organização (Brasil, 2015). É importante destacar que a gestão de riscos não se confunde com a forma de lidar com os impactos, mas sim com a avaliação das incertezas e suas implicações, apontando opções para lidar com elas (United Kingdom, 2020).

Dessa forma, a gestão de riscos tem sido considerada uma premissa fundamental nas decisões relacionadas às contratações públicas, pois possibilita uma abordagem mais abrangente do contexto, fomentando eficiência e prevenindo a falta de planejamento e o uso inadequado dos recursos públicos (OECD, 2007; Ceocea *et al.*, 2020). No Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem enfatizado cada vez mais, em suas decisões e recomendações, a necessidade de utilização da gestão de riscos pelos órgãos públicos, especialmente em contratações relevantes (Brasil, 2013a, 2015). O Ministério do Planejamento e a Controladoria Geral da União estabeleceram diretrizes para a gestão de riscos nos órgãos federais por meio da Instrução Normativa n.º 01/2016 CGU/MP (Brasil, 2016). Além disso, a prática da gestão de riscos é especificamente abordada nas contratações pela Instrução Normativa n.º 05/2017 MPPGD, que exige a elaboração e a inclusão de um mapa de riscos no momento da oficialização da demanda (Brasil, 2017).

No âmbito do Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução n.º 347 (Brasil, 2020), que estabelece a necessidade de implementação da gestão de riscos nas contratações dos tribunais. Além disso, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 14.133 (Brasil, 2021b), tornando obrigatória a prática da gestão de riscos pelos órgãos públicos até 2023.

Na esfera privada, a maioria dos riscos pode ser avaliada financeiramente, ao contrário do setor público, no qual os efeitos negativos de uma gestão inadequada de riscos são frequentemente sentidos em longo prazo e afetam todas as atividades do órgão público, bem como a rotina dos cidadãos (Baldry, 1998). Nas contratações públicas, Ceocea *et al.* (2020) compreendem que esses riscos se tornam ainda mais relevantes, uma vez que não podem ser simplesmente contornados, pois permeiam todo o processo. Portanto, uma gestão de riscos eficaz otimiza o processo decisório dos responsáveis pelas despesas. Além disso, Furlan e Pacheco (2021) destacam que a implantação da gestão de riscos na instituição está contemplada pelo arcabouço normativo e metodológico necessário para sua operacionalização, mas sua efetiva implementação requer o uso adequado desses instrumentos pela administração, garantindo uma gestão mais eficiente.

Considerando esse contexto, é importante destacar as ações específicas tomadas pelo Tribunal de Justiça de Sergipe diante de recursos limitados para investimentos. O Tribunal possui uma capacidade relativamente baixa de seu orçamento para investimento e despesas que não envolvem recursos humanos, menos de 5,1% em 2021 (Brasil, 2021a), razão pela qual foram estabelecidas classificações especiais para contratações superiores a R\$ 330.000,00, denominadas grandes contratações, com o objetivo de aprimorar as decisões

administrativas e garantir o alinhamento dessas contratações com a estratégia organizacional (Sergipe, 2019). Essas medidas visam garantir a eficiência operacional e maximizar o retorno dos investimentos realizados pelo Tribunal, considerando os riscos inerentes às contratações públicas.

É certo que a gestão de riscos desempenha um papel relevante nas contratações públicas, sendo percebida como forma de inibir fraudes e garantir a integridade dos processos (Santos; Loreti; Ribeiro, 2019). No entanto, a produção acadêmica sobre o tema ainda é limitada no Brasil, principalmente no contexto prático, quando comparada ao cenário internacional. Embora as pesquisas sobre o assunto tenham crescido nos últimos anos, ainda carecemos de maturidade para compreender as implicações decorrentes da aplicação dessa ferramenta (Silva *et al.*, 2021; Santos; Reis, 2021). Quando abordado no âmbito dos Tribunais de Justiça, ainda é mais escasso, aparecendo apenas uma produção acadêmica de Walraven *et al.* (2022), focada na sua implantação sob o foco da Auditoria Interna no Tribunal de Justiça do Ceará.

Diante desse contexto, esta pesquisa tem como objetivo analisar a aplicabilidade da gestão de riscos no processo de grandes contratações no Tribunal de Justiça de Sergipe. As grandes contratações, sejam de bens ou serviços, são de fundamental importância para qualquer empresa ou órgão público, tendo em vista seu impacto nos objetivos estratégicos da organização e seu alto comprometimento orçamentário. Assim, pretende-se responder à seguinte pergunta de pesquisa: **“De que forma a gestão de riscos se mostra aplicável no processo de grandes contratações no Tribunal de Justiça de Sergipe?”**. Por meio dessa pesquisa, busca-se identificar eventuais desafios práticos relacionados à sua aplicação, bem como os benefícios e ganhos operacionais para a instituição, caso a gestão de riscos seja efetivamente aplicada nas grandes contratações.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste estudo é analisar a aplicabilidade da gestão de riscos no processo das grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe.

1.1.2 Objetivos específicos

- Identificar se e como é realizada a gestão de risco nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe.
- Comparar a forma utilizada pelo Tribunal de Justiça de Sergipe ao que é preconizado pelos órgãos de fiscalização federais.
- Avaliar e, caso necessário, propor melhorias ao processo de gestão de riscos para as grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe.

1.2 JUSTIFICATIVA

As grandes contratações no Tribunal de Justiça de Sergipe demandam uma atenção especial para evitar o desperdício do dinheiro público, considerando seu alto comprometimento financeiro. Em 2022, apenas 14 contratos (18% do total) foram qualificados como grandes contratações, porém concentraram 68% das verbas contratadas, totalizando R\$ 13.283.419,89, conforme dados obtidos com o órgão estudado. Além dos riscos financeiros, essas contratações também impactam o funcionamento do judiciário e podem interromper a prestação de serviços essenciais à sociedade. Como esses contratos abrangem principalmente terceirização, infraestrutura de tecnologia e infraestrutura física, uma gestão de riscos adequada se torna fundamental para evitar atrasos, aditivos e entregas que não atendam às necessidades do órgão, evitando o desperdício dos recursos públicos.

Apesar dos esforços da lei federal e dos tribunais para implementar a gestão de riscos, essa ferramenta ainda é incipiente no cotidiano organizacional, como constatado por Nascimento *et al.* (2022) em relação ao Judiciário sergipano. O Tribunal de Justiça de Sergipe busca implementar a gestão de riscos por meio da Política de Gestão de Riscos e do Comitê de Gestão de Riscos (Sergipe, 2021), mas ainda não possui uma metodologia publicada, demonstrando um baixo grau de maturidade nessa área.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça não avançou tanto quanto outros órgãos federais que, fomentados por decisões do Tribunal de Contas da União (Brasil, 2013a, 2015) e normativos do Ministério do Planejamento e Controladoria Geral da União (Brasil, 2016, 2017), já possuem uma metodologia madura e amplamente utilizada. Portanto, há uma clara vantagem na implementação da gestão de riscos, o que justifica o presente estudo como uma oportunidade de preencher essa lacuna.

Sob a perspectiva acadêmica, a gestão de riscos no contexto privado e público é relevante. No entanto, uma revisão bibliométrica realizada por Silva *et al.* (2021) constatou a escassa produção acadêmica sobre a gestão de riscos, especialmente na administração pública brasileira, com apenas cinco artigos encontrados no período avaliado. Isso demonstra uma lacuna, principalmente em relação aos desafios de implantação das metodologias nos órgãos públicos e sua relação com os objetivos organizacionais. No entanto, destacou-se o enfoque maior dos estudos no processo de contratações públicas, graças ao papel relevante desse mecanismo em inibir fraudes e garantir a integridade dos processos licitatórios (Santos; Loreti; Ribeiro, 2019).

Mesmo com a importância das compras públicas, uma revisão bibliométrica internacional demonstrou que poucos trabalhos acadêmicos associam a gestão de riscos a esse contexto, apesar de um crescimento significativo no interesse por ambas as áreas entre 2010 e 2020 (Santos; Reis, 2021). Além disso, ficou evidente a necessidade urgente de amadurecimento dos estudos práticos no âmbito nacional, abordando não apenas os benefícios, mas também os malefícios e os riscos da própria gestão de riscos (Silva *et al.*, 2021).

Diante desse contexto, pode-se concluir que a literatura e os normativos nacionais não abordam de forma prática a implementação da gestão de riscos nas contratações públicas (Brasil; Souza, 2017). Portanto, esta pesquisa teve como objetivo realizar um diagnóstico da gestão de riscos nas grandes contratações e propor melhorias para o processo de gestão de riscos no Tribunal de Justiça de Sergipe, buscando uma gestão mais eficiente, em conformidade com as diretrizes do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta etapa da dissertação, é apresentado o referencial teórico, que abrange a literatura sobre gestão de risco e sua aplicação específica nas contratações públicas. Os principais tópicos abordados nesta seção são: Gestão de Riscos, abrangendo os conceitos e abordagens gerais relacionadas à gestão de riscos; Gestão de Riscos na Administração Pública, explorando as peculiaridades e considerações específicas da gestão de riscos no contexto do setor público; e Gestão de Riscos nas Contratações Públicas, focando na aplicação da gestão de riscos no processo de contratação de bens e serviços pelo setor público.

2.1 GESTÃO DE RISCOS

A gestão de risco não é algo novo na administração, tendo como marco importante a publicação, em 1921, da obra *Risco, incerteza e lucro*, de Frank Knight, um dos fundadores da Escola de Chicago. O autor trouxe a abordagem de forma pragmática para o mercado, diferenciando incertezas como atos aleatórios com probabilidades desconhecidas, e riscos como atos aleatórios com probabilidades conhecidas, de modo a avaliar o potencial lucro de possíveis investimentos. Porém, apenas a partir da década de 1990 foram estabelecidas as bases para o que se conhece hoje como gestão de riscos (Brasil, 2018a).

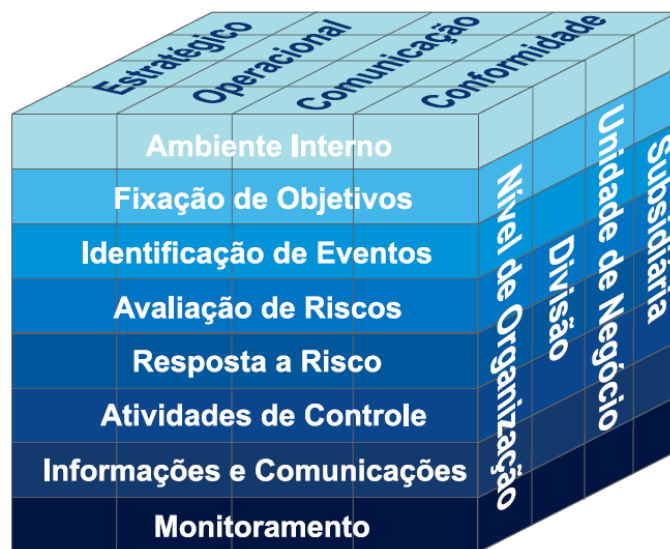
É certo que abordagem inicial concebida por Frank Knight se mostra mais palpável num contexto de risco e retorno financeiro, mas a definição em questão lançou as bases para a gestão de risco moderna, que perpassa os ditames financeiros e hoje permeia a estratégia das instituições. Em 2004, a *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), uma entidade não governamental criada para estimular o desenvolvimento de práticas relacionadas ao controle interno das organizações, publicou a obra *Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada*, ou COSO ERM 2004, com o objetivo de aprimorar a *performance* e reduzir a extensão de fraudes nas organizações (COSO, 2007).

Com isso, a COSO (2007) traz o risco como um evento com probabilidade de ocorrência que venha a causar um impacto nos objetivos da instituição, podendo impedir ou destruir a criação de valor, risco negativo, ou gerar uma oportunidade, risco positivo, de modo que a gestão de riscos corporativo consiste na atividade sistemática de identificar e gerenciar riscos de acordo com o apetite da instituição em atingir os objetivos estabelecidos, trazendo a necessidade de inter-relação dos componentes propostos em seu *framework* para uma

adequada gestão de riscos, que são: ambiente interno, fixação de objetivos, identificação de eventos, avaliação de riscos, resposta ao risco, atividades de controle, informações e comunicações e o monitoramento.

O ambiente interno traz a personalização do processo para organização, construindo as bases para aquilo que virá a ser a gestão de riscos. A fixação dos objetivos, por outro lado, permite entender quais eventos podem vir a impactar tais objetivos. A avaliação dos riscos levantados permitirá à organização compreender seu impacto e probabilidade de ocorrência, possibilitando a seleção de respostas adequadas de acordo com seu apetite a riscos. As atividades de controle irão assegurar a eficácia das respostas, enquanto a comunicação eficaz das informações relevantes chega a todos os níveis da organização. Por fim, o monitoramento da gestão vai garantir a sua integridade. Tudo isso ocorre em todos os níveis da gestão, conforme apresentado na Figura 1 (COSO, 2007).

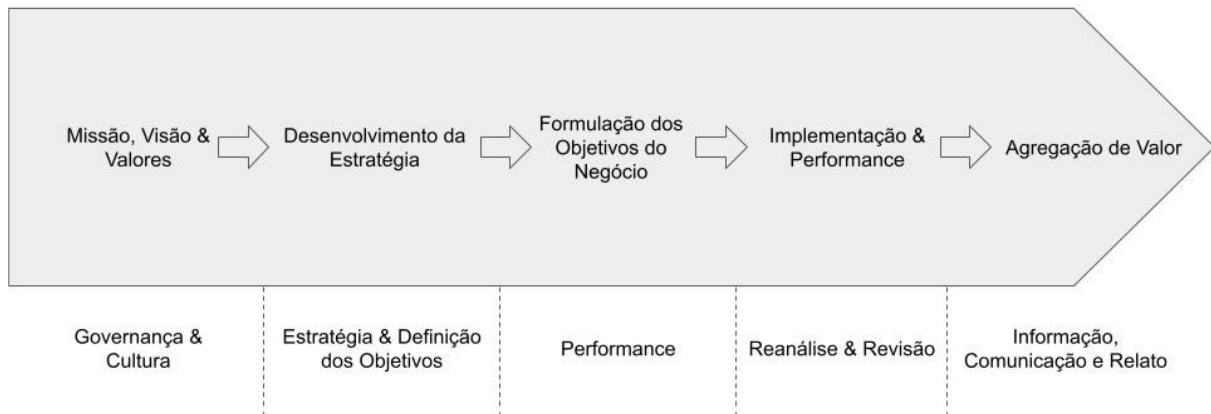
Figura 1 - Relacionamento entre objetivos e componentes



Fonte: COSO, 2007.

Em atualização realizada nos últimos anos, a COSO (2017) frisou que o gerenciamento de riscos vai além do inventário dos riscos, mas deve envolver práticas para uma gestão de risco ativa, de modo que permeie a cultura da organização, atuando na criação, preservação e realização de valor, trazendo como componentes-chave: governança e cultura, estratégia e definição de objetivos, *performance*, análise e revisão e, por fim, informação, comunicação e relato. A Figura 2 traz o *framework* proposto pela COSO em sua versão mais recente.

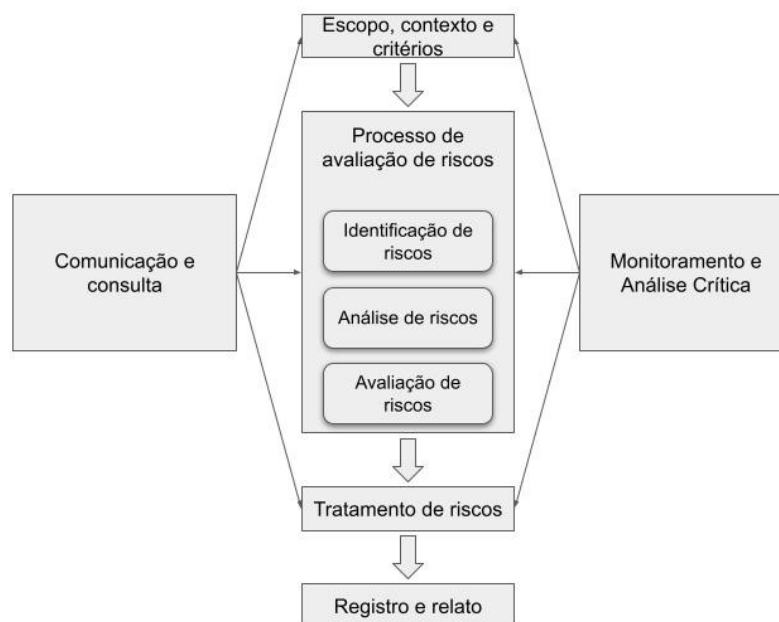
Figura 2 - Gestão de riscos em corporações



Fonte: Traduzido pelo autor com base na COSO, 2017.

Já no Brasil, a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) trouxe a gestão de riscos com base na ISO 31.000, focando em três dimensões: princípios, estrutura e processo. De igual modo à COSO, a referida norma também frisou a importância do estabelecimento da cultura de gerenciamento de riscos em todos os níveis, no entanto, trouxe uma abordagem mais pragmática para o seu processo, simplificando a sua implementação. A referida norma foi substituída pela atualização realizada em 2018, contando com uma linguagem ainda mais simples (ABNT, 2018).

Desse modo, enquanto a COSO (2007, 2017) traz os moldes da gestão de risco para a organização, a ABNT (2018) assume e amplia os conceitos trazendo a sistematização prática e a operacionalização do processo de gestão de risco que será abordado na presente pesquisa, inclusive harmonizando conceitos (Brasil, 2018a), conforme o processo representado na Figura 3, a seguir.

Figura 3 - Processo de Gestão de Riscos ISO 31.000:2018

Fonte: Processo ISO 31000:2018 (ABNT, 2018).

Como primeiro passo no processo de gestão de riscos, deve ocorrer o estabelecimento de contexto, a fim de personalizar o processo para a organização em questão. Essa fase é essencial pois construirá toda a base sob a qual será realizada a gestão de risco e é o que permitirá a adequada avaliação e o tratamento do risco. Nesse momento, é necessário um escopo claro das atividades de gestão de risco a serem realizadas, bem como os contextos interno e externo nos quais a organização está inserida, para, por fim, definir os critérios do risco, de acordo com o contexto levantado e as partes envolvidas no processo, trazendo os tipos de incerteza, consequências e como as probabilidades de ocorrência serão definidas e medidas (ABNT, 2018).

Em seguida, o processo de avaliação de riscos promove a identificação das incertezas que podem afetar, positiva ou negativamente, o atingimento dos objetivos. Esses riscos são analisados de forma quantitativa e qualitativa e, por fim, avaliados, sendo então discutidas ações. A identificação do risco consiste em levantar e descrever riscos que possam contribuir ou atrapalhar o atingimento dos objetivos, podendo ser obtidos de várias fontes, desde experiências passadas da própria instituição ou mesmo de outras, correlacionando fatores alcançados no estabelecimento de contexto e avaliando suas causas eventos (ABNT, 2018).

Já a análise do risco visa entender os riscos levantados, causa e efeitos, chegando a um nível de risco apropriado. Aqui serão levados em conta os cenários, as probabilidades e as consequências, podendo variar em complexidade e detalhamento, sendo possível fazer uma

análise objetiva do risco para a etapa a seguir. A avaliação do risco irá confrontar os riscos com o apetite da instituição, apontando onde serão necessárias ações, que vão desde aceitar e monitorar o risco sem uma ação efetiva a considerações e opções de tratamento adequado (ABNT, 2018).

O tratamento do risco consiste nas ações adotadas para abordar o risco de acordo com as informações levantadas, podendo a instituição, em suma, assumir aquele risco sem ações adicionais, mitigar o risco buscando reduzir sua probabilidade ou impacto, compartilhar o risco com terceiros por meio de contratos e seguros ou evitar o risco não executando a atividade causadora do risco. É certo que o próprio tratamento do risco pode ensejar novos riscos, e mesmo com o devido tratamento, sempre vão existir riscos residuais (ABNT, 2018).

Como atividades constantes ao longo do processo, temos a comunicação e a consulta, que visam auxiliar os integrantes do processo, permitindo uma compreensão do risco e possibilitando uma decisão substanciada. Dessa forma, visa consolidar pontos de vistas distintos e facilitar a supervisão dos riscos e tomada de decisão. Devem ocorrer também, em todos os estágios do processo, o monitoramento e a análise crítica, que buscam melhorar a sua qualidade e eficácia, promovendo o planejamento e a coleta das informações necessárias para subsidiar alterações, considerando que os riscos são dinâmicos. Por fim, devem ser realizados o registro e o relato, o que permitirá a documentação de todo esse percurso, bem como o registro dos erros e acertos relacionados à sua execução, de forma apropriada, permitindo uma adequada compreensão de todo o processo (ABNT, 2018).

2.2 GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No âmbito da administração pública, o *Orange Book*, publicado pelo Reino Unido em 2001, foi vanguardista, contendo princípios para uma gestão de risco efetiva no âmbito da administração pública. Esse documento se tornou a base para a gestão de risco pública, trazendo em sua estrutura a necessidade do envolvimento da governança e da liderança, tornando-a parte integral das atividades organizacionais. O *Orange Book* traz como princípios que a gestão de riscos deve ser parte essencial da governança e da liderança, bem como na gestão em todos os níveis da organização, provendo subsídios ao processo decisório e atuando de forma colaborativa na instituição, contando com as melhores informação e capacitação disponíveis, sendo devidamente estruturada e constantemente aperfeiçoada a partir da experiência colacionada no processo (United Kingdom, 2020).

Nessa matéria, a *International Organization of Supreme Audit Institutions* (Intosai), uma organização não governamental internacional criada para disseminar diretrizes e boas práticas de controle interno e auditoria para órgãos públicos e que desde novembro de 2022 passou a ser presidida pelo Tribunal de Contas da União do Brasil, em 2007 publicou a obra *Diretrizes para padrões de controle interno nos setores públicos*, com base na COSO ERM 2004. Ela traz seus conceitos para as especificidades da Administração Pública, discernindo que no ambiente corporativo o foco é trazer valor para os acionistas, no entanto, no serviço público o que se busca é um serviço de qualidade e uma boa administração de recursos, de forma justa. Para tanto, traz as bases para aplicação da gestão de riscos em instituições públicas, a fim de elucidar quais riscos podem ser avaliados (Intosai, 2007).

De igual modo, a *Organisation For Economic Co-Operation And Development* (OECD, 2007) também tem abordado o assunto, trazendo a gestão de risco como uma boa prática a ser adotada, pois permite uma visão macro e melhor planejada da administração pública, inclusive apresentando diversos casos de sucesso decorrentes da aplicação efetiva dessa ferramenta.

No Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem desempenhado um papel fundamental na promoção da gestão de risco nas organizações públicas. O TCU utiliza como base o *framework* da COSO (2007) e os princípios estabelecidos pelo *Orange Book*, com decisões que recomendam a utilização da gestão de riscos nos órgãos públicos (Brasil, 2013a, 2015). Em 2018, o TCU publicou um manual sobre as melhores práticas em gestão de riscos, orientando os órgãos públicos sobre o tema (Brasil, 2018a).

Da mesma forma, no âmbito do Executivo Federal, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Controladoria-Geral da União publicaram, em 2016, a Instrução Normativa n.º 01, abordando a gestão de risco na administração pública, no contexto de controles internos e governança. Essa normativa determinou a instituição de políticas de gestão de risco em um prazo de 12 meses, com base nesse ato normativo, além da criação de Comitês de Governança, Riscos e Controles (Brasil, 2016).

Ademais, faz-se necessário o aprofundamento da temática em questão para o processo alvo deste estudo, qual seja, as contratações públicas. Dessa forma, o próximo tópico pretende associar os conceitos já abordados para gestão de riscos a essa faceta do serviço público que gera tanta angústia aos gestores públicos e à sociedade em geral.

2.3 GESTÃO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Segundo a OECD (2022), as compras públicas configuram algo em torno de 12,6% do produto interno bruto (PIB) dos países-membros, enquanto no Brasil o Tribunal de Contas da União ressalta que, em 2021, as compras governamentais representaram aproximadamente 12% do PIB (Brasil, 2022b). Considerando a incrível soma destinada para tal atividade, não há surpresa no fato de que o TCU sinalize os processos de contratações públicas como um dos mais arriscados, recomendando de forma essencial a aplicação da gestão de riscos nesses processos (Brasil, 2018a, 2022) e reservando na avaliação do Índice de Governança Pública, quando aborda a governança das contratações, questões que tratam da maturidade dos órgãos federais em relação à sua gestão de risco. Corroborando esse entendimento, a OECD inclusive traz, em suas publicações sobre boas práticas em relação a contratações públicas, o uso da gestão de riscos como um mecanismo inibidor da corrupção e mau uso dos recursos públicos (OECD, 2007).

No Brasil, o processo de compras públicas é normatizado pela Lei n.º 8.666, de 1993, alterada pela Lei n.º 14.133, de 2021, ainda em fase de implementação, e complementada por normativos infralegais que tratam da aquisição de bens e serviços no setor público (Santos; Reis, 2021). Ademais, a nova lei buscou inclusive frisar taxativamente a obrigatoriedade da implementação de processos de gestão de riscos na esfera das contratações públicas (Brasil, 2021b).

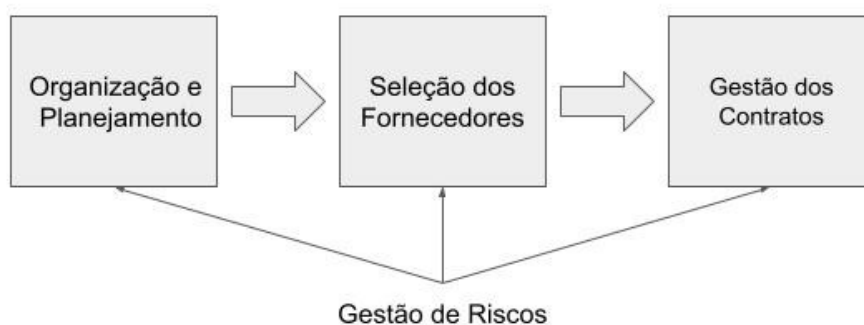
Nas contratações de serviços em âmbito em âmbito federal, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão publicou em 2017 a Instrução Normativa n.º 05, trazendo regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta na esfera da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, abordando de forma expressa a obrigatoriedade do gerenciamento de riscos, mormente no que diz respeito ao descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS da contratada, prevendo ainda mecanismos de tratamento para os riscos em questão (Brasil, 2017).

No Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) já havia incluído mecanismos de gestão de riscos nas contratações públicas para soluções de tecnologia da informação desde 2013, por meio da Resolução n.º 182, que instituiu mecanismos iniciais de gestão de riscos como análise de riscos nos estudos preliminares à juntada do documento de análise de riscos pela equipe de planejamento da contratação (Brasil, 2013b). Essa exigência será ampliada com a entrada em vigor da Resolução n.º 468, quando será exigido adicionalmente, na fase de

planejamento da contratação, o mapa de gerenciamento de riscos, devendo ser revisitado e atualizado nas fases de seleção do fornecedor e durante a gestão do contrato (Brasil, 2022).

Em relação às demais contratações, desde 2020, por meio da Resolução n.º 347, o referido Conselho trouxe a instituição da gestão de riscos nas contratações como o meio para subsidiar a racionalização do trabalho e os controles no âmbito das contratações, trazendo o mecanismo tanto no âmbito geral, resguardando objetivos institucionais, quando específicos das fases de contratação, atuando no planejamento, na seleção de fornecedores e na gestão dos contratos. Dessa forma, a Figura 4 demonstra como a gestão de riscos deve estar presente ao longo de todo o processo da contratação pública, desde a sua concepção até a efetiva execução (Brasil, 2020).

Figura 4 - Gestão de riscos nas etapas do macroprocesso de contratação pública



Fonte: Elaborado pelo autor com base na Resolução n.º 347 do CNJ (Brasil, 2020).

Segundo Brasil e Souza (2017), na contratação pública a fase de organização e planejamento se inicia assim que a instituição recebe uma necessidade de negócio, produzindo então um edital com termo de referência e projeto básico para a contratação. A seleção do fornecedor se inicia com a publicação do edital, tornando pública a necessidade da contratação, momento em que ocorrem a habilitação, o julgamento e a homologação, que findará em um contrato assinado, a ser gerenciado pela instituição.

No tocante ao Tribunal de Justiça de Sergipe, em 2019 o órgão optou por criar um trâmite diferenciado para contratações públicas de grande vulto, consideradas aquelas com valor superior a R\$ 330.000,00, desenvolvendo, com isso, mecanismos de segurança adicionais, levando em conta os riscos envolvidos e o alto comprometimento financeiro dessas contratações. Desta feita, na fase de organização e planejamento da contratação, previamente ao autorizar o ordenador de despesas para iniciar o procedimento licitatório, a grande contratação deve ser instruída com o Formulário de Governança das Contratações e

encaminhado para análise e deliberação do Comitê de Grandes Contratações, um colegiado multidisciplinar integrado pela assessoria direta do presidente e da cúpula da administração, que emitirá parecer não vinculativo para subsidiar o ordenador de despesa (Sergipe, 2019). Considerando a preocupação do órgão no estabelecimento desses mecanismos, resta constatar se o procedimento adotado leva em conta as melhores práticas de gestão de risco em seu processo, bem como se são utilizados de fato e se possuem efetividade.

Encerrando a exploração sobre a gestão de riscos nas contratações públicas, estabelecidas as bases conceituais e os principais desafios inerentes a essa área crucial, agora, compete direcionar a atenção para uma análise mais específica do cenário de publicações relacionadas à gestão de risco nas contratações públicas. No tópico seguinte, serão examinadas as contribuições acadêmicas e práticas que moldaram essa área, permitindo uma contextualização mais ampla e uma compreensão das tendências e lacunas existentes.

2.3.1 O cenário de publicações sobre gestão de risco nas contratações públicas

Avaliando o estado da arte a respeito da temática estudada, no contexto acadêmico, Reis e Santos (2021), em sua análise bibliométrica a respeito da gestão de risco atrelada à sustentabilidade em compras públicas utilizando as Bases *Scopus* e *Web of Science* no período entre 2010 e 2020, sinalizaram a China, o Reino Unido e a Austrália como os países com mais publicações no período avaliado e Hong Kong, Reino Unido e China como os mais citados. Ademais, fato de destaque é que o Brasil figurou entre os 10 países com mais produção acadêmica a respeito da matéria, com crescimento de 540% na produção com essa temática.

No setor público europeu, encontramos países mais maduros nesta matéria, como a Romênia. Um estudo realizado por Ceocea *et al.* (2020) avaliou o potencial da gestão de risco para otimizar os contratos públicos durante a crise causada pela pandemia de covid-19, que parou o mundo nos anos de 2020 e 2021, garantindo o *compliance* das contratações firmadas nesse período às melhores práticas da União Europeia e do país estudado, levando em conta a necessidade de tomar decisões rápidas, num contexto de emergência e com alto grau de incerteza.

No Brasil, embora de forma tímida, a produção acadêmica a respeito da matéria em órgãos públicos tem começado a surgir, como o estudo de caso de Miranda e Diniz (2023) no município de Fortaleza, avaliando a análise de risco na seleção de contratos de obras públicas, demonstrando o relevante papel das matrizes de risco na fiscalização de obras públicas e

trazendo uma metodologia para quantificar o risco dos contratos dessa natureza, utilizando critérios como materialidade, criticidade e relevância.

Nos Tribunais de Justiça Estadual já é possível observar a matéria da gestão de riscos em contratações públicas sendo explorada. Como exemplo temos a Cartilha de Gestão de Riscos nas Contratações Públicas publicada pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, publicada em meados de 2022. O referido documento busca promover a governança e a gestão de contratações por meio do gerenciamento de riscos, visando estruturar um programa de integridade a fim de combater a fraude e a corrupção (Brasil, 2022c). No entanto, a produção acadêmica no âmbito dos tribunais ainda é escassa.

Concluindo a investigação sobre o cenário de publicações relacionadas à gestão de risco nas contratações públicas, adquire-se um panorama valioso das abordagens e enfoques existentes nesse campo. Agora, volta-se a atenção para a seção seguinte, na qual são delineados os métodos e as estratégias empregados para a coleta e análise de dados neste trabalho, aprofundando ainda mais a compreensão sobre a aplicabilidade desses conceitos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

O delineamento desta pesquisa é guiado pelas considerações de Yin (2015), que identifica três condições essenciais: a natureza das questões de pesquisa, o grau de controle do pesquisador sobre os eventos comportamentais e o contraste entre eventos históricos e contemporâneos. Nessa seara, o estudo de caso emerge como a estratégia ideal para explorar acontecimentos contemporâneos que não podem ser manipulados, uma vez que permitem uma imersão empírica em fenômenos do mundo real, cujos limites nem sempre estão nitidamente definidos.

Nesse contexto, este trabalho tem como propósito descrever e explorar o emprego da gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe, investigando o modo como o órgão integra a gestão de riscos nessas contratações de grande escala, logo, diante de um fenômeno contemporâneo situado num cenário real e dinâmico. Para enfrentar esse desafio, seguiu-se por uma abordagem qualitativa, por meio de um estudo de caso descritivo e exploratório, em linha com as orientações de Yin (2015).

Este estudo adotou uma abordagem descritiva, conforme definido por Gil (2008), com o objetivo de retratar as características da gestão de riscos nas grandes contratações realizadas pelo Tribunal de Justiça de Sergipe. De acordo com Gil (2008), a pesquisa descritiva busca compreender as associações entre variáveis e, em alguns casos, pode até revelar a natureza dessas relações, frequentemente se assemelhando à pesquisa exploratória, pois pode fornecer novas perspectivas sobre o problema em questão, enquanto mantém um foco prático.

Já o conceito de estudo exploratório, delineado por Yin (2015), denota a busca inicial e holística da compreensão de um fenômeno dentro de seu ambiente natural. Nesse contexto, o pesquisador evita preconceitos ou hipóteses rígidas, permitindo que padrões e percepções surjam organicamente dos dados coletados. Alinhado com essa abordagem, Creswell (2010) também enfatiza a pesquisa qualitativa como a maneira mais apropriada de abordar problemas sociais ou humanos, pois o pesquisador é imerso no ambiente do estudo, e isso permite uma compreensão profunda das nuances e interpretações.

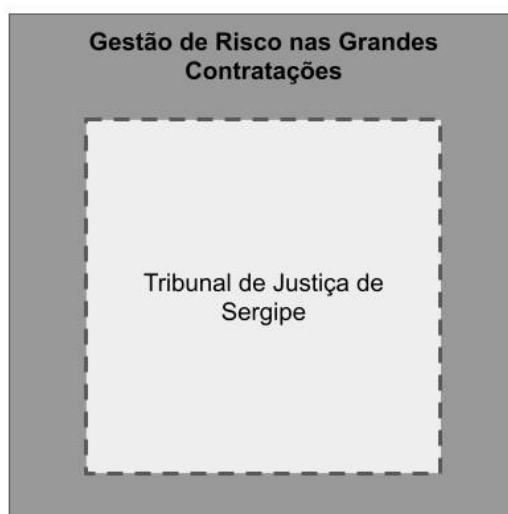
Com base nesses princípios, a seguir, delinea-se o caso de estudo e identifica-se a unidade diretamente relacionada à questão central deste trabalho. Ao delimitarmos o foco da coleta de dados, conseguimos discernir claramente entre o fenômeno em análise e o contexto

em que ele se insere, alicerçando nossa pesquisa no método de estudo de caso como preconizado por Yin (2015).

3.2 UNIDADE DE CASO E UNIDADES DE ANÁLISE

Dado que este é um estudo de natureza exploratória, focalizado especificamente no fenômeno da gestão de riscos em grandes contratações, é justificável, conforme Yin (2015), a adoção de uma estratégia de estudo de caso holístico, ou seja, um estudo de caso que abrange uma única unidade. Nesse contexto, a unidade de análise selecionada foi o Tribunal de Justiça de Sergipe, reconhecido como um dos Tribunais de Justiça mais eficientes do país, obtendo uma classificação de 100% no índice de produtividade comparada, de acordo com o Anuário Justiça em Números (Brasil, 2020). A matriz que delinea o escopo do estudo é apresentada na Figura 5.

Figura 5 - Matriz do estudo de caso



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Yin (2015).

Uma vez definidas as unidades de caso e análise para este estudo de caso, tornou-se imperativo estabelecer as ligações com o referencial teórico, a fim de dar operacionalidade ao presente trabalho, aspecto este que será detalhado no tópico subsequente.

3.3 DEFINIÇÕES CONSTITUTIVAS E OPERACIONAIS DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

Considerando a necessidade da articulação de conceitos a fim de chegar ao fenômeno estudado, mostrou-se necessária a definição de algumas categorias de análise, de modo que, utilizando a interpretação de Kerlinger (1979), podemos dividir as categorias de análise em duas definições, a saber: constitutivas, que vão relacionar palavras e termos entre si formando conceitos, e operacionais, que surgiram como uma forma de possibilitar que as hipóteses levantadas possam ser efetivamente testadas e medidas atribuindo significado a um constructo.

3.3.1 Constitutivas

O rigor da análise de dados decorre da construção das categorias que conduzem o investigador no manuseio do material, de modo a extrair o entendimento ampliando o conceito antes ligado apenas à retórica da linguagem (Colbari, 2014). Dessa forma, o principal termo a ser trabalhado nesta pesquisa é:

Processo de Gestão de Riscos nas Grandes Contratações - O Processo de Gestão de Riscos nas Grandes Contratações consiste no estabelecimento de contexto, avaliação de riscos, tratamento dos riscos, monitoramento e análise crítica, comunicação e consulta, durante a organização e planejamento, seleção dos fornecedores e gestão dos contratos realizada nas contratações que superem o custo estimado de R\$ 330.000,00 (ABNT, 2018; COSO, 2007; Sergipe, 2019; Brasil, 2020)

3.3.2 Operacionais

Colbari (2014) apresenta a relevância de considerar a operacionalização das categorias como um elemento essencial para a análise dos dados. Isso não apenas constrói uma sólida ponte entre os objetivos da pesquisa e seus resultados, mas também traz à tona uma proposta que une diversas referências importantes. Nesse sentido, a análise desta pesquisa é meticulosamente estruturada com base no Quadro 1, que foi elaborado a partir do referencial teórico, incorporando conceitos da COSO (2007), ABNT (2018) e TCU (Brasil, 2018b) para as dimensões e categorias do Processo de Gestão de Riscos nas Grandes Contratações.

Quadro 1 - Dimensões e categorias da pesquisa

Objetivos específicos respondidos	Dimensão	Categoria	Detalhamento	Como verificar?
<p>Identificar se e como é realizada a gestão de risco nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe;</p> <p>Comparar a forma utilizada pelo Tribunal de Justiça de Sergipe com o que é preconizado pelos órgãos de fiscalização federais;</p> <p>Propor melhorias ao processo de gestão de riscos para as grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe.</p>	Identificação e análise de riscos nas grandes contratações.	Estabelecimento do Contexto.	Definição do escopo da gestão de riscos e compreensão dos contextos externos e internos.	Entrevista, observação participante e documentos nos processos das grandes contratações.
		Identificação e análise de riscos.	Identificação dos riscos e sua probabilidade e severidade.	
	Avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações.	Avaliação de riscos.	Consiste na avaliação de riscos.	
		Tratamento de riscos.	Selecionar e implementar ações para abordar os riscos avaliados.	
	Monitoramento e Comunicação nas grandes contratações.	Monitoramento e análise crítica.	Planejamento, coleta e análise de informações, registro de resultados e fornecimento de retorno.	
		Comunicação e consulta.	Conscientização e entendimento do risco, bem como retorno da informação para auxiliar nas tomadas de decisão.	
		Registro do processo de gestão de riscos.	Resultados da gestão de risco vivenciados na prática, documentados e relatados de forma apropriada.	

Fonte: Elaborado pelo autor de acordo com o referencial teórico.

O quadro não só contribui para a clareza da pesquisa, mas também desempenha um papel crucial ao orientar o cruzamento entre os objetivos específicos, as dimensões identificadas e suas categorias correspondentes, incluindo detalhamentos específicos sobre como investigar os elementos dentro dessas categorias. Esse processo de cruzamento oferece uma abordagem precisa para examinar como as diferentes dimensões e categorias contribuem

para os objetivos estabelecidos, evitando redundâncias e garantindo uma análise mais profunda e esclarecedora.

Essa operacionalização desempenha um papel fundamental ao viabilizar uma avaliação minuciosa do processo atualmente em vigor, visando verificar a presença das características do processo de gestão de riscos em conformidade com o referencial adotado. Por meio desse procedimento, é possível identificar, com base nas categorias delineadas, as áreas que requerem aprimoramento.

3.4 LÓCUS DA PESQUISA

Creswell (2010), em sua abordagem de pesquisa qualitativa, menciona o *lócus* da investigação como o ambiente natural onde os dados são coletados, salientando que o pesquisador deve descrever detalhadamente o local para que os leitores possam entender o contexto da pesquisa. Já Yin (2015) discute o local da pesquisa no contexto do estudo de caso referindo-se ao ambiente ou cenário onde o fenômeno de estudo ocorre, apresentando a importância de selecionar um *lócus* apropriado que permita uma investigação detalhada e contextualizada do fenômeno.

Desta feita, o Tribunal de Justiça de Sergipe foi selecionado como local da pesquisa em virtude da proximidade e do vínculo do pesquisador, que é servidor do órgão. Apesar de estar localizado no menor estado da Federação, o Tribunal de Justiça de Sergipe possui uma alta demanda processual, ocupando o 11º lugar em demanda por 100 mil habitantes entre os 27 Tribunais de Justiça estaduais (Brasil, 2022a).

A demanda processual do Tribunal gira em torno de 250.000 casos novos por ano, e suas despesas totais em 2021 foram de R\$ 661.186.621. Dessas despesas, 94,9% foram destinadas a recursos humanos para sua força de trabalho, composta por mais de 4.300 pessoas, incluindo magistrados, servidores e força de trabalho auxiliar. Os 5,1% restantes foram destinados a outras despesas (Brasil, 2021a). Apesar de enfrentar uma alta demanda processual, nos últimos anos o Tribunal tem recebido reconhecimentos do Conselho Nacional de Justiça, sendo considerado o melhor Tribunal de Justiça em 2019 e premiado consecutivamente nos últimos três anos com o Prêmio CNJ de Qualidade Ouro (Sergipe, 2023).

Para lidar com o volume de contratações e garantir um tratamento adequado às contratações de maior valor, o Tribunal adotou a prática inovadora de qualificar e tratar de forma diferenciada as contratações com valores superiores a R\$ 330.000, classificando-as

como “grandes contratações”. Essa abordagem visa aprimorar as decisões administrativas e assegurar a conformidade dessas contratações com a estratégia organizacional, considerando seu impacto no orçamento e a relevância institucional (Sergipe, 2019), objetivos característicos da gestão de riscos.

Em 2022, das contratações realizadas, apenas 14 contratos (18% do total) foram classificados como “grandes contratações”, mas esses concentraram 68% dos recursos contratados, totalizando R\$ 13.283.419,89, com base em informações fornecidas pelo Tribunal ao longo da pesquisa. Essas grandes contratações foram divididas igualmente entre as subunidades Secretaria de Tecnologia e Informação e Secretaria de Planejamento e Administração. Com base nessas subunidades, foram selecionados os gestores que participariam como sujeitos dessa investigação, em conjunto com o gestor do setor responsável pela tramitação de todas as contratações do órgão, a Consultoria de Licitações e Contratos, conforme melhor explicado no tópico a seguir, que abordará as técnicas de coletas de dados utilizadas e o instrumento utilizado.

Por fim, a escolha também se justifica uma vez que, visando atender à exigência do presente mestrado profissional de apresentar um produto técnico fruto da aplicação dos conhecimentos adquiridos neste trabalho, o pesquisador proporá intervenções para melhorar a gestão de risco das grandes contratações no âmbito do seu órgão de trabalho.

3.5 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados desempenha um papel fundamental na pesquisa, permitindo uma compreensão aprofundada e abrangente do fenômeno estudado. Para abordar a complexidade da gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe, foram empregadas três técnicas distintas, cada uma trazendo uma perspectiva única e enriquecedora: a análise documental, a observação participante e a entrevista em profundidade.

Para Yin (2015), a análise de documentos é parte importante do estudo de caso, principalmente como uma forma de validar e ressaltar evidências oriundas de outras fontes. Desta feita, essa técnica foi utilizada no primeiro momento por meio de uma leitura exploratória dos atos normativos do órgão que versavam sobre as matérias de gestão de riscos e grandes contratações. Em seguida, foi realizado o levantamento do número de contratos celebrados em 2022, escolhido por se tratar do ano mais recente e já com uma certa estabilização após o período da pandemia de covid-19, bem como os valores estimados, a fim de se avaliar quantos e quais se enquadram no critério de grandes contratações do órgão. Esse

levantamento se deu inicialmente no *site* oficial, por meio do Portal de Transparência da unidade avaliada, sendo complementado num segundo momento com dados obtidos diretamente no próprio órgão.

A abordagem inicial de coleta de dados serviu para direcionar e limitar os contratos que serão pesquisados tanto pelo seu conteúdo, como pelo período a que se reportaram. Depois, as subunidades do órgão foram informadas oficialmente pelo pesquisador sobre este estudo, ao mesmo tempo em que foi solicitado acesso aos documentos e aos servidores que atuaram nas unidades gestoras das referidas contratações. Esses documentos foram submetidos a uma análise de conteúdo, realçando as citações à gestão de riscos — ainda que não com essas palavras — e organizados como fundamento para a segunda etapa da coleta de dados.

Num segundo momento, foram realizadas entrevistas com os servidores envolvidos. Para Gil (2008), a entrevista é uma eficiente técnica na coleta de dados em profundidade, enquanto Yin (2015) a considera uma das fontes essenciais no estudo de caso, permitindo atalhos a novas fontes de evidência ou *insights* importantes a respeito do assunto estudado, uma vez que ajudam a entender assuntos humanos ou ações comportamentais. Dessa forma, foi utilizada a entrevista em profundidade, permitindo uma conversa fluida e não rígida, mas guiada pelo instrumento de pesquisa, com os servidores que estiveram ligados às unidades gestoras das contratações estudadas, a fim de avaliar a existência de outras abordagens fora dos autos, bem como quais eventuais respostas dos entrevistados podem levar a outros questionamentos (Yin, 2015).

Em relação à forma de seleção dos entrevistados, Yin (2015) sinaliza a importância de adotar uma estratégia de triagem no caso de grande número de candidatos elegíveis. Para o presente trabalho foram selecionados os servidores das subunidades que concentraram, no período avaliado, a maior parte das grandes contratações, considerando que a finalidade foi entender detalhadamente como ocorreu o processo de gestão de riscos no contexto das grandes contratações. Nesse sentido, Silva, Godoi e Bandeira-de-Mello (2006) destacam que o número de entrevistados não necessariamente está ligado à representatividade estatística da amostra, mas à profundidade da compreensão analítica que confere consistência ao tema de investigação.

O instrumento utilizado nas entrevistas foi um roteiro, detalhado no Apêndice A e adaptado do Apêndice II - Matriz de Planejamento Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos do TCU para a dimensão Processo de Gestão de Riscos (Brasil, 2018b). A construção do instrumento levou em consideração as categorias de análise estudadas presentes

no documento, com uma simplificação da linguagem para facilitar a compreensão das questões pelos entrevistados, tendo como propósito avaliar a presença de um processo formal abrangendo todos os critérios relacionados à gestão de riscos.

Esse instrumento direcionou a condução das entrevistas, e foi estruturado em diferentes blocos. Inicialmente, no bloco 1, as perguntas visaram compreender o perfil dos entrevistados. No bloco 2, explorou-se a percepção dos participantes sobre gestão de riscos e suas experiências anteriores. Na sequência, houve uma explicação concisa sobre o conceito de gestão de risco utilizado nesta pesquisa, preparando o terreno para o bloco 3, em que os entrevistados foram convidados a definir o conceito de grandes contratações no contexto do órgão. Os blocos 4, 5 e 6 concentraram-se na coleta de informações para avaliar a presença e a maturidade do processo de gestão de riscos adotado, conforme as dimensões estudadas. Finalmente, o bloco 7 ofereceu aos entrevistados a oportunidade de sugerir contribuições e melhorias ao processo de gestão de riscos das grandes contratações.

As entrevistas foram realizadas entre 18 de abril de 2023 e 31 de maio de 2023, e a maioria delas foi conduzida presencialmente e gravada por meio de dispositivos móveis. Apenas uma entrevista foi realizada por videoconferência, utilizando a plataforma *Zoom*, e a gravação foi mantida na ferramenta. As transcrições foram processadas usando a ferramenta *Reshape* e depois revisadas pelo entrevistador. Cabe ressaltar que a pesquisa não foi submetida ao Comitê de Ética. A decisão de dispensar a análise e aprovação pelo comitê foi embasada na premissa de que o instrumento foi desenvolvido a partir de um questionário oficial do TCU. Além disso, é importante observar que o comitê relevante para essa avaliação ainda não está em funcionamento na Universidade Federal de Sergipe no contexto das Ciências Humanas. Atualmente, apenas o Comitê de Ética da área de Saúde está ativo, mas não se trata de órgão competente para avaliar o estudo em questão.

Uma vez que o pesquisador é integrante do Comitê de Gestão de Riscos e do Comitê de Grandes Contratações da unidade de análise, realizou-se, concomitantemente às duas etapas anteriores, no período de 1º de janeiro de 2023 a 31 de maio de 2023, uma observação participante natural, que, segundo Gil (2008), está relacionada à participação real do pesquisador na fonte de conhecimento a partir do seu interior, mantendo como instrumento um diário de campo em formato Word a fim de registrar experiência de campo que possa contribuir para o entendimento do fenômeno estudado. No período, foram realizadas sete reuniões do Comitê de Grandes Contratações e nenhuma reunião do Comitê de Gestão de Riscos.

Ademais, Angrosino (2009) aponta que a observação participante é particularmente útil em questões sociais ou comportamentais que não são claramente entendidas. Ela pode ser realizada sempre que haja pessoas interagindo em cenários naturalmente coletivos, e o pesquisador deve estar presente enquanto as pessoas executam suas tarefas do dia a dia.

Nesse contexto, o processo de explorar e examinar múltiplas perspectivas, através da utilização de várias fontes de dados e da análise por meio de diferentes estruturas conceituais, teve como objetivo primordial garantir a robustez dos resultados obtidos. Com base nisso, adotou-se uma abordagem de triangulação de dados conforme proposto por Patton (2015), que consistiu em combinar as informações provenientes das três técnicas de coleta empregadas, como pode ser visualizado na Figura 6. Esse método permitiu verificar a coerência e a precisão das informações, bem como suas variações, em relação à teoria explorada, proporcionando um maior nível de confiança e validade aos achados deste estudo.

Figura 6 - Triangulação metodológica dos dados



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Patton (2015).

Tudo isso visou garantir os critérios de confiabilidade e credibilidade, por meio dos quatro testes sugeridos por Yin (2015) para comprovar a qualidade de pesquisa empírica:

- a) **Validade do constructo** – foram utilizadas várias fontes de evidência: secundárias (atos normativos e documentos relacionados aos processos licitatórios) e primárias (entrevistas em profundidade e observação participante). O uso de tais fontes intentam o encadeamento das evidências para que culminem na resposta ao questionamento.
- b) **Validade interna** – não aplicável para estudos exploratórios.

- c) **Validade externa** – toda a teoria aqui discutida e as conclusões alcançadas podem ser replicadas nos demais órgãos do Poder Judiciário.
- d) **Confiabilidade** – foi utilizado o protocolo de estudo de caso, e todos os procedimentos de coleta de dados podem ser repetidos, sendo os resultados alcançados idênticos.

O Quadro 2 sumariza de forma mais explicativa esta etapa da pesquisa, uma vez que se entende a importância desta fase para o estudo.

Quadro 2 - Dados da pesquisa

Dados primários	Dados secundários	Informações coletadas
<p>Observação participante</p> <p>Diário de campo, a fim de coletar informações relevantes associadas ao tema observado durante reuniões do Comitê de Grandes Contratações e do Comitê Gestor de Riscos.</p> <p>Entrevista em profundidade</p> <p>Roteiro adaptado do TCU para a dimensão Processo de Gestão de Riscos (Brasil, 2018b), abordando os seguintes tópicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Perfil do respondente 2. Experiência/Nível de conhecimento sobre a gestão de riscos 3. Grandes contratações 4. Identificação e análise de riscos 5. Avaliação e resposta a riscos 6. Monitoramento e comunicação 7. Sugestões 	<p>Análise documental</p> <p>Leitura exploratória e análise de conteúdo.</p> <p>Processos das grandes contratações firmadas no ano de 2022.</p> <p>(Atas de reuniões, documentos do certame licitatório, artefatos).</p>	<p>Como se deu a gestão de risco na prática.</p>
	<p>Atos normativos do órgão sobre a temática gestão de riscos e grandes contratações.</p>	<p>Principais requisitos e documentos inerentes à gestão de riscos;</p> <p>Caracterização das grandes contratações e trâmite.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa.

A transição das técnicas de coleta de dados para a análise dos participantes é um momento crucial nesta investigação. Como abordado anteriormente, a pesquisa empregou diversas estratégias para capturar uma ampla gama de perspectivas sobre a gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe. No tópico a seguir, serão explorados detalhadamente os participantes das entrevistas que contribuíram para este trabalho.

3.6 PARTICIPANTES

Foram entrevistados no Tribunal de Justiça de Sergipe servidores que ocupam cargos de chefia na área de contratos ou nas unidades que concentravam o maior volume de grandes contratações sob sua gestão, identificados durante o levantamento realizado na instituição. Ao final, a amostragem incluiu gestores de todas as áreas que concentravam as grandes contratações identificadas.

Antes das entrevistas, foi realizada uma entrevista piloto (entrevista zero) para avaliar se o instrumento utilizado estava adequado e se precisava de alguma alteração. Constatou-se que as perguntas eram suficientes e a abordagem estava adequada, permitindo a compreensão e resposta dos entrevistados, de modo que a entrevista zero foi utilizada na análise de dados. No total, foram colhidos sete depoimentos, com duração média de 48 minutos cada um, ou seja, 336 minutos no total.

Os entrevistados foram codificados de 0 a 6, seguindo a ordem cronológica das entrevistas. De acordo com Silva, Godoi e Bandeira-de-Mello (2006), a quantidade de entrevistados não está ligada à representatividade estatística da amostra, mas sim à evolução da compreensão analítica que dá consistência ao tema de investigação. Nesse sentido, a saturação foi atingida com a quantidade de entrevistados, uma vez que foram observadas repetições de respostas e ausência de novas descobertas.

No Quadro 3 estão expostos os perfis dos servidores entrevistados. Pode-se observar que todos possuem ampla experiência no serviço público, sendo que apenas um registra menos de 10 anos de experiência na gestão de contratos públicos. Isso indica que são gestores experientes no serviço público e na gestão de contratos. Apenas dois dos entrevistados informaram não ter realizado qualquer tipo de capacitação focada na gestão de riscos.

Quadro 3 - Perfil do respondente na entrevista em profundidade

Cód.	Formação	Experiência no setor público	Experiência gestão de contratos públicos	Capacitação em Gestão de Riscos
E00	Graduação	13 anos	4 anos	Não
E01	Graduação	18 anos	15 anos	Sim
E02	Mestrado	33 anos	12 anos	Não
E03	Mestrado	27 anos	18 anos	Sim
E04	Especialização	26 anos	18 anos	Sim
E05	Especialização	18 anos	18 anos	Sim
E06	Especialização	31 anos	20 anos	Sim

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após estabelecer o contexto da pesquisa, descrever os perfis dos participantes e abordar as categorias de análise e métodos de coleta de dados, o próximo segmento abordará a análise e interpretação dos dados coletados.

3.7 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS

A quantidade imensa de notas, trechos de documentos e depoimentos obtidos ao término da coleta é indiscutível, de modo que essa riqueza de informações exige organização e subsequente interpretação (Denzin; Lincoln, 2018). Nesse contexto, a análise de dados é um passo crucial, visando à resposta das questões formuladas na pesquisa a partir da descrição e interpretação dos dados colhidos.

A abordagem delineada por Yin (2015) reforça a importância da leitura exploratória de documentos como etapa inicial. Essa estratégia permite entender os dados coletados e identificar padrões iniciais, desempenhando um papel fundamental na criação de uma compreensão preliminar (Yin, 2015). Para atingir tal objetivo, cada documento reunido na coleta passou por esse escrutínio, o que possibilitou explorar a associação entre a gestão de riscos e as grandes contratações.

Nesse cenário, adotou-se a análise de conteúdo clássica, seguindo a metodologia de Bardin (2016). Utilizou-se também o quadro categorial, conforme apresentado no tópico 3.3.2, para examinar a recorrência de temas presentes em todas as entrevistas e documentos. Nesse processo foram identificadas falas e ideias centrais, amplificando a produtividade das informações finais. A categorização se deu de acordo com as dimensões e categorias operacionais, como previamente proposto.

Para uma análise mais aprofundada, os processos de contratação passaram por uma leitura exploratória, seguida de análise de conteúdo. Esse passo buscou identificar textos e documentos que evidenciassem o uso da gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe. Simultaneamente, as entrevistas, também direcionadas às mesmas variáveis, foram exploradas para entender se a gestão de riscos foi praticada, mesmo que não houvesse registro formal nos processos administrativos. Esse enfoque permitiu avaliar o impacto dessa abordagem na eficiência da administração pública sob a perspectiva dos gestores entrevistados.

As informações produzidas a partir da observação participante também foram analisadas e codificadas de acordo com as categorias de análise operacional estabelecidas. Por

meio de uma análise descritiva, busca-se observar os padrões, as regularidades e os temas que emergem dos dados, a fim de trabalhar uma conclusão atrelada ao achado das demais análises, como preceitua Angrosino (2009).

O próximo segmento abordará o protocolo do estudo de caso, fundamental para possibilitar a replicação deste estudo com consistência.

3.8 PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO

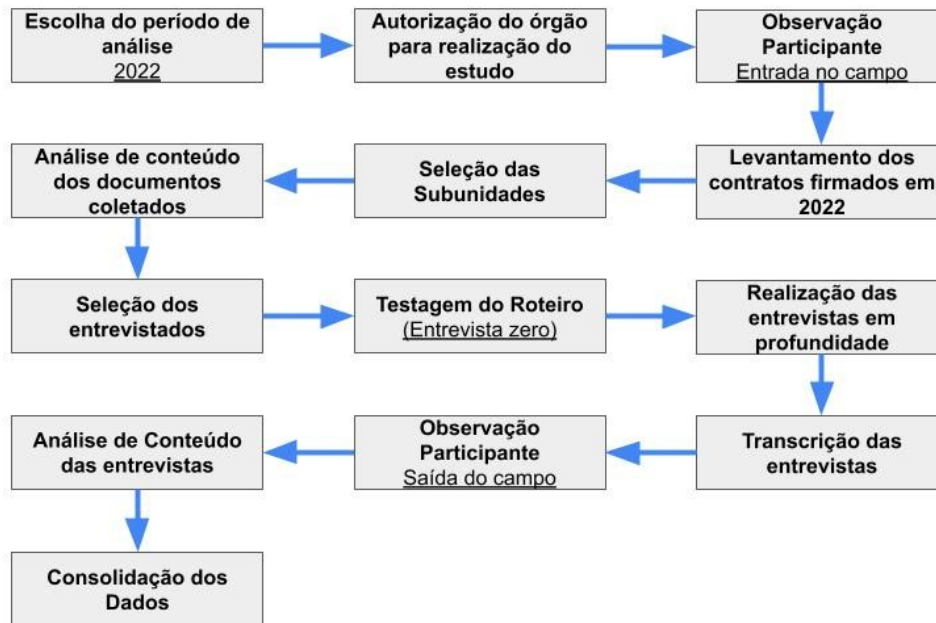
Segundo Yin (2015), o protocolo de estudo de caso consiste no instrumento, nos procedimentos e nas regras gerais a serem seguidas, e sua importância reside no fato de permitir sua repetição seguindo os mesmos passos, aumentando a confiabilidade dos estudos de caso. O protocolo seguido está descrito pormenorizadamente nesta seção, construído com base no referido autor:

1. Escolha do período de análise
 - a. O ano de 2022 foi escolhido por se tratar do ano mais recente e já com uma certa estabilização após a pandemia de covid-19.
2. Autorização do órgão estudado
 - a. Foi solicitada a autorização formal ao presidente do Tribunal de Justiça de Sergipe para realização deste estudo, com acesso a processos de contratação e entrevista a servidores para a finalidade desta pesquisa, sendo concedida conforme Anexo A.
3. Levantamento exploratório na transparência do órgão quanto a contratos.
 - a. Realizada uma busca exploratória na transparência do órgão a fim de obter uma noção inicial das informações relacionadas aos contratos firmados no período selecionado.
 - b. Solicitada a lista de todas as contratações assinadas em 2022 em formato Excel, constando ao menos a unidade gestora, o objeto, o processo administrativo da contratação e o valor estimado, a fim de separar as grandes contratações segundo critério do órgão, para uso dos processos na análise documental e para selecionar as subunidades.
4. Seleção das subunidades.
 - a. Com base nos contratos colacionados, foram avaliadas as unidades que concentravam a maior quantidade de grandes contratações.

- b. Foram selecionadas as subunidades que concentravam maior volume de grandes contratações.
5. Análise de conteúdo dos documentos coletados.
 - a. Foi analisado se e como foi formalizada a gestão de riscos nos processos das grandes contratações levantadas, bem como eventuais artefatos juntados com esse objetivo.
 - b. Foi analisada a tramitação alternativa, em razão de ser uma grande contratação.
6. Seleção dos entrevistados.
 - a. Foi coletada no portal do órgão a lista dos servidores gestores que atuavam nas subunidades selecionadas.
 - b. Foram selecionados os entrevistados das subunidades, com base na experiência e no tempo de atividade no setor, bem como na participação nos processos licitatórios analisados.
7. Testagem do roteiro de entrevista.
 - a. Foi realizada a entrevista zero, na qual avaliou-se a consistência das perguntas e do roteiro, confirmando-se que estava suficiente. Essa entrevista foi mantida na análise.
8. Realização de entrevista em profundidade.
 - a. Foram realizadas entrevistas no período de 18 de abril de 2023 a 31 de maio de 2023.
9. Transcrição das entrevistas.
10. Análise de conteúdo das entrevistas.
 - a. Analisar se e como foi realizada a gestão de riscos nas grandes contratações;
 - b. Analisar a tramitação alternativa, em razão de ser uma grande contratação.
11. Observação participante.
 - a. Entrada no campo em 1º de janeiro de 2023.
 - b. Elaboração do diário de campo.
 - c. Saída do campo em 31 de maio de 2023.
 - d. Conclusão e análise.

O referido protocolo pode ser melhor visualizado cronologicamente na Figura 7:

Figura 7 - Protocolo de estudo de caso



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Yin (2015).

Com o protocolo de estudo de caso detalhadamente delineado, restam estabelecidas as bases metodológicas para investigar a implementação e os desafios da gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe. O próximo estágio, a análise e discussão dos dados, permitirá uma compreensão aprofundada das práticas atuais de gestão de riscos na instituição no âmbito das grandes contratações, identificando pontos fortes, pontos fracos e áreas de aprimoramento.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Neste seguimento, são expostos os resultados obtidos através da análise e interpretação dos dados obtidos por meio dos documentos levantados, entrevistas e observação participante realizada.

4.1 EXPERIÊNCIA/NÍVEL DE CONHECIMENTO SOBRE GESTÃO DE RISCOS

A fim de compreender a experiência e o nível de conhecimento quanto aos conceitos formais da gestão de riscos, os entrevistados foram questionados sobre o que entendiam a respeito. Para E01: “*A **gestão de riscos** é a forma que as organizações têm de trazer os seus processos a riscos aceitáveis através da medição de vulnerabilidade e impacto*”, enfatizando a importância da gestão de riscos como um meio de lidar com riscos de forma a mantê-los em níveis aceitáveis. A menção à medição de vulnerabilidade e impacto destaca a necessidade de avaliar e quantificar os riscos para tomar decisões informadas.

Já E03 descreve a gestão de risco como uma estratégia para antecipar e prevenir danos potenciais à instituição, trazendo como relevantes as medidas preventivas e proativas e realçando a ideia de que a gestão de riscos é um processo ativo de evitar problemas.

*A gestão de risco é você prover, **combater os prováveis danos que vêm à instituição, que possam acontecer**. É isso que a gente tem que fazer. Fazer **medidas preventivas, proativas, pra que o risco não ocorra**. É isso que a gente praticamente prega aqui (E03).*

A fala de E05 reforça a importância de um planejamento detalhado para identificar, minimizar e solucionar riscos, destacando como a gestão de riscos está intrinsecamente ligada à identificação precoce e à resolução de desafios potenciais.

*Eu tenho noção, porque se eu fiz gestão de projetos, a gente tem noção de risco. Você tem que fazer todo o **planejamento do que o risco pode ocasionar, onde ele vai influenciar, o que você pode diminuir**. Essas são as etapas do risco que a gente aprende a colocar num projeto. É você **identificar o risco, você minimizar o risco, e você ter a solução do risco também, se acontecer** (E05).*

As três falas demonstram uma compreensão geral sobre a gestão de riscos, destacando tanto a análise quantitativa dos riscos (medição de vulnerabilidade e impacto) quanto a abordagem qualitativa (medidas preventivas, proativas e identificação de riscos em projetos). Cada entrevistado traz à tona uma perspectiva relevante e complementar, contribuindo para

uma compreensão abrangente do conceito de gestão de riscos. Apesar de apenas E00 e E02 terem informado não ter realizado qualquer capacitação no tocante à temática gestão de riscos, conforme já abordado no Quadro 3, no subcapítulo que traz o perfil dos participantes, constatou-se que todos os participantes detinham algum conhecimento a respeito da matéria — inclusive, ressaltando-se o importante papel da Lei n.º 14.133 de 2021 (Brasil, 2021b), conhecida como a nova lei de licitações e contratos, para disseminação dessa ferramenta mormente na temática de contratações públicas, conforme abordado por E00 na fala destacada a seguir:

*As pessoas estão discutindo mais por conta da nova lei de licitação, de 2021 para cá. Porque antes, tirando o âmbito federal, onde as pessoas já fazem gestão de risco por conta das instruções normativas, o âmbito estadual e municipal é como se fosse uma novidade. E as pessoas têm certa resistência em fazer, muito embora no dia a dia você já faça alguma gestão de risco, mas as pessoas têm muita **trava na hora de colocar no papel**. E isso é extremamente importante para que a gente traga para a contratação a eficiência de verdade. **Que hoje a gente só pensa: é o menor preço, está me atendendo. E aí lá na frente, se der um problema, a gente resolve. E que muitas vezes a gente não consegue resolver** (E00).*

A fala anterior de E00 também levanta um ponto importante percebido ao longo da pesquisa: a pouca experiência dos órgãos estaduais na temática da gestão de riscos, associada à resistência e à falta de reconhecimento e estímulo na sua utilização, algo que é reforçado com a fala de E04, no sentido de que, embora sejam realizados treinamentos e capacitações, essa abordagem não é cobrada ou utilizada na prática pela alta gestão.

Ah, aconteceu uma crise, como aconteceu a pandemia, vamos ter que reduzir os contratos. Então, reduzindo esse contrato, vai ser funcional ou não vai? Vai atender ao que se espera? [...]. Então, assim, resumindo a sua pergunta: a gente faz curso, a gente faz algum treinamento, mas a gente não vê muita cobrança efetiva (E04).

Isso decorre, segundo Silva *et al.* (2021), da resistência de alguns gestores públicos em reconhecer e enfrentar os riscos, ignorando ou adiando seu enfrentamento, bem como de estratégias de implantação “de cima para baixo”, que acabam por não alcançar seu propósito, ao não criar a devida cultura e até, às vezes, ao trazer uma implantação apenas para o atendimento de normas legais. Isso, para Furlan e Pacheco (2021), advém também da dificuldade de interação do tema e sua operacionalização.

Os entrevistados também foram indagados a relatar sobre a sua experiência utilizando a gestão de risco, se existente. As falas de E01 e E04 demonstram a existência de alguma prática de gestão de risco. Enquanto o primeiro detalha uma metodologia própria, utilizada pelo entrevistado para abordar a gestão de riscos, destacando a importância de partir dos

problemas e definir a percepção da probabilidade e do impacto com o gestor do contrato, o segundo já aborda a importância dessa ferramenta dentro de todo o processo de licitação.

Então, a gente destaca o problema, a gente parte do problema, sempre lá, que é uma metodologia que eu acho mais fácil... A partir do problema, a gente define com o gestor do contrato, qual é a percepção dele a respeito da probabilidade... e agora o impacto sempre é pela percepção da gente (E01).

A minha experiência de gestão de risco é sempre nas licitações, em tudo... nessas experiências de licitação, a gente está pensando sempre nos riscos (E04).

Já o E06, por outro lado, é taxativo na ausência de experiências na matéria, relatando que ela, em sua ótica, está em um estágio inicial na administração. Ademais, consultando a documentação do órgão a respeito da matéria, em que pese exista uma Política de Gestão de Riscos e do Comitê de Gestão de Riscos (Sergipe, 2021), as falas ressaltam a ocorrência do que Furlan e Pacheco (2021) trazem como um dos desafios à implantação da gestão de risco: a falta de conhecimento da estrutura e a ausência de uma metodologia clara.

Não tenho. Não tenho porque é aqui mesmo, né? A gente ainda tá muito embrionário nisso aí, pelo menos na parte aqui da administração. Talvez até a tecnologia já tenha alguma coisa mais sobre isso. Hoje aqui é embrionária a gestão de risco. É uma coisa em que estamos atrasados (E06).

No tocante a eventuais benefícios na associação da gestão de riscos às grandes contratações, E00 destaca a relevância da gestão de risco nas grandes contratações em todas as fases da contratação, do planejamento à sua execução, enquanto E02 e E06 trazem os prejuízos que podem ser causados para o erário e a instituição pela ausência de uma gestão de risco adequada nessas contratações.

Em um grau menor ou maior, mas nas grandes contratações... é muito importante, a gestão de risco. Ela realmente precisa ser feita de uma forma muito cuidadosa, profunda... ela serve para o planejamento... traz uma luz no planejamento, não só na execução do contrato (E00).

Nas grandes contratações, se você não mapeia todas as possibilidades de trazer prejuízo ao erário público... acho que tudo isso vinculado aos valores. Se você não tem conhecimento e se você não tem nenhum tipo de experiência com gestão de riscos, acho que você acaba trazendo esse prejuízo (E02).

Você tem que visualizar num contrato, o que é que você tem que fazer, um guarda-chuva ali, pra evitar certos problemas que vêm a ocorrer na, vamos dizer, na tramitação desse contrato, durante a sua vigência. E aí, você tem que fazer uma gestão de riscos, visualizando todas essas situações que possam ocorrer e que você tem que blindar na confecção desse contrato, pra poder não, vamos dizer, criar situações vulneráveis para a instituição (E06).

Nessa mesma linha, E03 traz a importância de considerar os riscos nas grandes contratações, mas com uma outra abordagem, mencionando a necessidade de avaliar o valor agregado e o preço relacionado às medidas de mitigação de riscos.

para a contratação, claro que se a gente analisar os pormenores do contrato, cada itenzinho que venha a impactar, a gente vai ter uma percepção muito melhor de que aquilo que o poder público está adquirindo vai trazer resultado pra cá. Não significa dizer que muitas vezes será o mais barato. Porém, pode ser o melhor. Porque se a gente incorporar alguma coisa mais dentro do que a gente está comprando, pra diminuir o risco de falta de energia num determinado fórum, eu equipar mais, eu ter mais alguma coisa que dê uma autonomia, aquele bem ou produto ou serviço não vai sair no mesmo custo que sairia se eu não tivesse pensado nisso. Então, o poder público tem que ter em mente isso. Quanto mais vai dispor de alguma coisa que agregue valor, isso pode estar embutido até no preço também (E03).

Ademais, E06 ressalta o risco da instabilidade econômica como uma grande fonte de preocupação, reforçando o que Ceocea *et al.* (2020) considera um dos principais riscos econômicos.

Quando você trabalha com uma economia instável, que é o que a gente está vivendo não só aqui, mas no mundo inteiro, é um grande desafio. Não só na iniciativa pública, mas na iniciativa privada. É um grande desafio. Você comprar hoje, vender e amanhã comprar mais caro, você em busca de empresas que vão prestar um serviço e elas no meio não conseguem concluir por conta das dificuldades da instabilidade econômica, é um grande desafio. [...] O grande desafio das licitações no órgão público é você contratar bem. É você chegar e dizer assim, preço, qualidade e fornecedor. Se você tiver preço, e não tiver qualidade, o seu fornecedor não presta. E você pode ter preço, qualidade, mas o fornecedor não tem capacidade de entregar. Esse é o grande desafio. Ai você morre na praia. Quantos problemas a gente tem aqui diariamente de maus fornecedores? Ou até de fornecedores bons, que são corretos, mas que não conseguem entregar por conta desse contexto de instabilidade. Então, tudo isso são desafios, de gestão de riscos (E06).

A análise da experiência e nível de conhecimento sobre a gestão de riscos revelou que todos os entrevistados possuem algum grau de conhecimento sobre o assunto, e alguns demonstram uma compreensão mais profunda e aplicação prática em suas atividades. Enquanto alguns participantes destacaram a importância da gestão de riscos na contratação pública, outros apontaram a falta de capacitação e resistência entre os gestores para implementar essa prática de forma sistemática. A nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 14.133/2021) foi mencionada como um fator que tem estimulado a discussão sobre gestão de riscos, especialmente no âmbito estadual e municipal, onde ainda é percebida como uma novidade.

Porém, foi identificado um desafio em relação à falta de uma metodologia clara, bem como uma resistência em reconhecer e enfrentar os riscos, resultando em uma implantação muitas vezes apenas para atender a normas legais. Nesse sentido, o TCU (Brasil, 2015) já havia sinalizado a falta de metodologia clara e de capacitação dos gestores como principais obstáculos para uma gestão de risco adequada nas contratações públicas, e pelo que se percebe, ainda perdura até os dias de hoje.

A experiência dos entrevistados também revelou que a gestão de riscos é vista como crucial para as grandes contratações, seja no planejamento, na execução ou na avaliação dos contratos, enquanto aqueles que já aplicam a gestão de riscos destacam a importância de considerar todas as possibilidades de prejuízo ao erário público e a necessidade de avaliar o valor agregado em relação aos riscos mitigados. A instabilidade econômica foi identificada como um dos principais desafios, tanto na iniciativa pública quanto na privada, exigindo uma gestão de riscos cuidadosa para garantir contratações bem-sucedidas. Evidencia-se a importância de fortalecer a conscientização e a capacitação sobre a gestão de riscos, bem como o desenvolvimento de metodologias claras e a busca por soluções para enfrentar os desafios impostos pela instabilidade econômica.

4.2 PERCEPÇÃO SOBRE GRANDES CONTRATAÇÕES

Considerando que a gestão de risco que se busca estudar está adstrita às contratações públicas, mais especificamente às grandes contratações, de acordo com critérios do órgão estudado. Fez-se relevante questionar os servidores a respeito das grandes contratações, a fim de avaliar o conhecimento a respeito do tema e a percepção dos entrevistados sobre essa diferenciação no âmbito do órgão. O entrevistado E02 ressalta a complexidade e o impacto como critérios para definir o que é uma grande contratação.

*Em relação à nossa experiência aqui, ficou muito, muito mapeada a vinculação a valores. Acima daquele valor ou a partir daquele valor, seria uma grande contratação. Mas entendo que toda e qualquer contratação que traga um benefício, que tenha maior complexidade... Digamos que a contratação — essa é uma visão agora um pouco minha —, acredito que majorar a contratação **não deve ter um vínculo apenas com como referenciar o valor, mas o grau de complexidade.** Bom, para mim as grandes contratações são aquelas que têm um **impacto maior, que vão atingir talvez um público maior.** [...] Eu acho que o **grau de complexidade...** também traz esse quê de complexidade e eu vejo também como uma grande contratação (E02).*

Já o entrevistado E04 enfatiza o aspecto financeiro e o alcance público como elementos distintivos: “*Para mim, é uma grande contratação se ele atende um público grande... financeiramente falando alto*”, enquanto E06 diz que “As grandes contratações aqui são entendidas como aquelas que têm **valores vultosos, que impactam no orçamento da instituição**”. Ele aborda o critério de valores vultosos que afetam o orçamento da instituição.

Essas diferentes visões evidenciam a falta de um consenso claro sobre os critérios que definem o que constitui uma grande contratação, ressaltando a importância de critérios específicos e claros para identificar e classificar as grandes contratações, a fim de assegurar um entendimento comum no âmbito do órgão estudado. A falta de um critério unificado pode gerar confusão e dificultar a aplicação consistente de medidas de gestão de riscos nesse contexto, enfatizando a necessidade de uma abordagem mais precisa e coerente para lidar com essas contratações de maior relevância.

Mas ao confrontar o conceito de grande contratação do órgão estudado com as falas dos entrevistados, podemos observar que a maioria dos entrevistados também mencionou o valor como critério para definir grandes contratações. Já os entrevistados E00 e E03, em particular, mencionaram explicitamente o valor de R\$ 330.000,00 como referência para considerar uma contratação como grande, conforme previsto na Portaria GP1 Normativa 70/2019 (Sergipe, 2019).

*Enfim, grandes contratações para o Tribunal, eu acredito que seja, assim, toda e qualquer contratação que esteja naquele patamar de valor, né? **Acima de R\$ 330 mil** (E00).*

*Eu vou dizer o que eu tô vivendo, o que é que o Tribunal de Justiça entendeu que é grande contratação. São os contratos, os dispêndios, **a partir de R\$ 330 mil**. Eu acho que esse valor já podia ter passado, passível de uma correçãozinha, porque começou tem dois anos isso, três anos, e eu acho que já dava pra ter dado uma correçãozinha nisso aí, viu? Eu já até falei lá na comissão (E03).*

Essa consistência entre o conceito estabelecido no estudo e as falas dos entrevistados indica que o critério de valor foi compreendido e internalizado pelos participantes, o que sugere que o procedimento adotado pelo Tribunal de Justiça de Sergipe para definir grandes contratações com base no valor é conhecido e reconhecido pelos entrevistados. Além disso, as falas dos entrevistados também abordaram outros critérios para definir grandes contratações, como a complexidade do objeto contratado e o impacto financeiro e na prestação de serviços. Embora esses critérios não tenham sido mencionados de forma explícita no conceito

estabelecido no estudo, eles evidenciam a compreensão dos entrevistados sobre a natureza e importância das grandes contratações, levando em conta aspectos além do valor financeiro.

No entanto, é importante ressaltar que a preocupação do órgão em desenvolver mecanismos de segurança adicionais e levar em conta os riscos envolvidos nas grandes contratações pode se enquadrar no que a Intosai (2007) traz como a criação de procedimentos e políticas no âmbito da instituição para garantir o atendimento dos objetivos da instituição, o controle diretivo. A fim de aprofundar o entendimento sobre essa temática, os entrevistados foram questionados sobre a existência de eventual trâmite alternativo no caso das grandes contratações, com objetivo de investigar mais a fundo se tais práticas são de fato utilizadas e se possuem efetividade no procedimento adotado pelo órgão. Eis algumas respostas:

Antes de o presidente autorizar, como é comum em todo contrato, a gente tem o parecer. Até antes do parecer, existe o primeiro autorizo do ordenador de despesas. Depois, em toda instrução, tem o parecer da CONLIC, o novo autorizo. Antes dessa autorização, o presidente, enfim, o Cogrago precisa analisar, autorizar, opinar, né, pela viabilidade, e aí sim o presidente decide autorizar ou não (E00).

Em determinado momento do processo, depois que já tem... estudo preliminar, já tem a composição de preço, a tabela de preço, ele vai para o Comitê de Grandes Contratações para análise do Objetivo Multidisciplinar, o Grupo Multidisciplinar (E01).

Tem um procedimento diferenciado, você tem uma avaliação prévia do objeto a ser contratado, reuniões que são previamente definidas, análise de toda a estrutura processual até que a decisão seja tomada e o gestor sinta segurança para poder autorizar aquela contratação (E02).

Submete ao Comitê das Grandes Contratações, que estão ali todos os gestores da administração e representantes também da presidência do Tribunal, que ali vão decidir, através dos questionamentos e do voto, se aquilo é aprovado ou não (E06).

Quase todos os entrevistados destacaram um trâmite alternativo com a análise das grandes contratações por um grupo multidisciplinar de gestores, ressaltando a sua relevância dando uma camada maior de segurança à decisão do presidente do órgão, bem como permitindo uma maior qualificação e maturação da contratação. Apenas o E05 não citou o referido procedimento: “Como não temos gestão de risco, o trâmite para tudo é o mesmo. É o mesmo trâmite, é o mesmo processo, com a nova lei agora, se vai para pregão, se vai para licitação, é o mesmo processo”, o que pode denotar uma variação dos procedimentos internos

Ao analisar os documentos das contratações, foi possível visualizar que todas as 14 contratações possuíam documentos constando discussões e deliberações a respeito das referidas contratações pelo Comitê das Grandes Contratações (Cogrago). Também constatou-se a juntada de um formulário pelos gestores, constante na portaria que regulamenta o referido

comitê, denominado Formulário de Governança das Grandes Contratações, trazendo elementos objetivos para a avaliação das destas contratações. Em que pese a confirmação da sua utilização nos processos analisados, o referido formulário não foi citado expressamente pelos entrevistados nesta fase.

É de suma importância avaliar, sob a ótica dos entrevistados, se a referida classificação e os procedimentos alternativos trazem benefícios para essas contratações. Nesse sentido, E00 ressalta a necessidade de análise multidisciplinar e criteriosa para subsidiar decisões, evidenciando a importância de considerar diferentes áreas envolvidas e suas necessidades.

*É preciso que, de fato, vários setores que estão envolvidos na contratação analisem aquilo ali para **subsidiar melhor a decisão do presidente**, né, porque às vezes a área quer muito aquela contratação, mas, enfim, tem outra área que precisa mais, né, e aí sim, eu acredito que é importante (E00).*

Já E02 menciona a abordagem específica de discussão multidisciplinar e planejamento diferenciado, enfatizando a complexidade inerente às grandes contratações, enquanto E03 destaca a transparência como um valor-chave, argumentando que o compartilhamento de informações entre áreas não é um obstáculo, mas sim um componente valioso do processo.

*Tem um tratamento específico com toda uma **discussão multidisciplinar**, não é um grupo só que discute. É chamado gestor do contrato, saber se pediu bem, se definiu bem o objeto, se especificou bem, se aquilo vai trazer um resultado como esperado para a instituição. Então tem toda uma questão de **planejamento diferente**, que é o corriqueiro (E02).*

*Para dar um cunho de **transparência** até das minhas ações, eu acho fundamental que **outras áreas também tomem ciência** do que eu estou fazendo. Eu não acho ruim isso de hipótese nenhuma. Isso não me incomoda (E03).*

Por outro lado, E04 enfatiza que grandes contratações requerem atenção especial, evitando uma abordagem genérica. E05 realça que o planejamento e o gerenciamento de riscos são cruciais para minimizar perdas e garantir resultados positivos.

*Sim, porque, assim, se a gente trata uma grande contratação da mesma forma que a gente trata uma contratação bem simples, talvez a gente não dê uma **atenção grande aos riscos, aos benefícios, aos pontos positivos e negativos**. Então, assim, eu estou tratando, meio que copiar e colar. Eu estou pegando aqui um modelo de um TR, eu só estou mudando aqui o objeto, mudando algumas coisas. Espera aí, tem que ter atenção, tem coisas específicas que a gente tem que ter uma atenção maior (E04).*

*Eu vejo com bons olhos que você faça esse planejamento, se você faz esse **gerenciamento do risco**, porque tudo lá na frente a gente vai **minimizar as perdas**, com certeza (E05).*

Nas falas dos entrevistados, ressalta-se a importância de considerar os benefícios e os impactos das grandes contratações, bem como a discussão envolvendo diversos setores, o que garante uma análise mais criteriosa para subsidiar as decisões e obter um resultado positivo no contexto do órgão, em consonância com o que Ceocea *et al.* (2020) traz como um dos principais benefícios da gestão de riscos nas contratações públicas: auxiliar contratantes com decisões mais informadas, reduzindo problemas e atrasos no processo de contratação pública. Isso demonstra uma preocupação em planejar e gerenciar adequadamente essas contratações, reconhecendo os benefícios que podem ser obtidos a partir desse processo mais criterioso.

No tocante aos principais riscos envolvendo essas contratações tão relevantes, E01 e E02 ressaltam o risco de não atender à finalidade da contratação, indicando que diferentes perspectivas e uma análise multidisciplinar são necessárias para identificar lacunas e evitar decisões baseadas em visões limitadas.

*O risco das grandes contratações é elas **não servirem para a finalidade delas**. E é por isso que [com] uma análise de várias áreas, você pode ter um olhar diferente que a pessoa que está executando aquela contratação não tinha anteriormente. Ou até verificar a não necessidade daquela contratação, talvez (E01).*

*O gestor já traz a contratação da empresa de locação de veículos, ele já traz a compra de veículos. Ele não busca na verdade demonstrar as necessidades do órgão. A grande contratação ela já sai com uma **necessidade talvez muito pessoal da visão um pouco limitada do próprio gestor** (E02).*

E04 destaca a importância do planejamento adequado, evidenciando que a falta disso pode resultar em impactos financeiros negativos. E05 aprofunda essa discussão, abordando a necessidade de um projeto detalhado e uma gestão de riscos eficaz para evitar problemas com empresas inadimplentes ou que não entregam o serviço conforme o esperado.

*Se a gente não souber fazer isso na hora de planejar, a gente pode ter um impacto na nossa contratação e **não se tornar eficiente**. O principal impacto, de início, seria o **financeiro** (E04).*

*Os riscos para a instituição pública são muitos. Você tem que elaborar um projeto básico ou um termo de referência muito bem-feito, muito bem detalhado, com gestão de risco para poder eliminar aqueles aventureiros dos pregões eletrônicos. Você pode **vibrar com o menor preço que você conseguiu, mas a empresa que ganhou aquela licitação pode não entregar no prazo, pode não fazer uma obra da forma que deve ser feita e gerar um prejuízo para a instituição** (E05).*

Essas falas abordam os riscos associados às grandes contratações, como a falta de um planejamento adequado, a possibilidade de a contratação não atender às necessidades da instituição, a inadimplência por parte da empresa contratada, o impacto financeiro e a importância de uma gestão de riscos eficiente para evitar problemas e prejuízos, na linha das recomendações do TCU em contratações relevantes (Brasil, 2013a, 2015). Isso reforça o ponto levantado por Ceocea *et. al* (2020) quanto à importância das organizações direcionarem sua atenção para aprimorar as estratégias de gerenciamento de riscos na contratação pública, indo além dos aspectos formais do processo. Dessa feita, demonstram a importância de uma análise criteriosa, um planejamento detalhado e medidas de controle para garantir o sucesso das contratações públicas.

Este tópico, em confronto com o anterior, demonstrou que, em que pese a não existência de uma metodologia clara a respeito da gestão de riscos na instituição, o órgão buscou estabelecer mecanismos específicos que buscam melhor subsidiar o gestor e resguardar os objetivos institucionais no caso de grandes contratações, criando foro de discussão multidisciplinar e juntada de formulário específico para análise da contratação. Constatou-se também que, de fato, o procedimento é utilizado de acordo com a documentação analisada e traz segurança para os gestores e subsidia a decisão do ordenador de despesa, restando agora analisar se estão presentes os procedimentos formais que denotam uma gestão de risco nas grandes contratações, conforme preceituam os principais órgãos de fiscalização.

4.3 IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DE RISCOS NAS GRANDES CONTRATAÇÕES

Nesta dimensão está a primeira etapa do processo de gestão de risco, a identificação e análise dos riscos, na qual o TCU (Brasil, 2018b) aborda o estabelecimento de contexto necessário para entender onde está inserida a organização, as partes interessadas e seus objetivos em relação à grande contratação almejada, para, em seguida, possibilitar uma adequada identificação e priorização desses riscos para etapa posterior de avaliação e resposta a eles. Dessa feita, a primeira indagação versou sobre essa dimensão, a fim de avaliar a consistência desse procedimento. Sobre o tema, E01 diz: “*A gente aplica no **planejamento da contratação**. Não, é somente no **planejamento da contratação**”*”, afirmando que esta dimensão está sim presente, mesmo que apenas na fase de planejamento das contratações, não ocorrendo na seleção de fornecedores e gestão dos contratos.

Já E00 destaca a percepção de que, mesmo nos processos de Tecnologia da Informação (TI), que são considerados bem organizados, a gestão de riscos ainda não é

efetivamente implementada, ressaltando a necessidade de aprimorar a gestão de riscos em todas as fases das contratações.

Veja, das reuniões que eu já participei, tudo que eu vejo, assim, os processos da TI são os mais bem organizados, né? Mas eu não consigo ver, mesmo nesses processos, uma construção efetiva, sabe? De uma gestão de riscos, né? [...] Não é só ticar, não é só, sabe? Ticar lá sua checklist que você cumpriu aquilo ali só para formalizar no processo. As pessoas precisam ter realmente noção do que estão fazendo (E00).

Enquanto E02 aborda o Comitê de Grandes Contratações como um ponto de discussão multidisciplinar, na qual a gestão de riscos é considerada de forma mais avançada, destacando a importância de envolver diversas perspectivas na análise dos riscos e também revelando a falta de compreensão abrangente sobre a complexidade da gestão de riscos até aquele ponto.

A gente tá engatinhando nisso aí, mas começa a mudar. E o único momento que eu vejo que isso, por exemplo, nessas três dimensões que você me deu, é o momento em que existe o Comitê de Grandes Contratações que a gente se reúne e ali é o único momento que eu vejo que a gente discute, justamente numa fase um pouco mais avançada [...]. Então acho que já é uma fase um pouco avançada, mas é ali naquele momento, no Comitê de Grandes Contratações, que eu vejo que é o único momento que a gente realmente discute as possibilidades e riscos, e ali no comitê, como são várias visões, o gestor é chamado até a ordem, para ele se explicar de uma forma mais clara, e ali eu acho que o gestor não se sente tão confortável, porque ele não percebe, até chegar ali, toda essa dimensão que está por trás de só apontar o objeto, só dizer o que quer contratar (E02).

Os entrevistados E03 e E06 indicam um avanço no sentido da formalização da gestão de riscos nas contratações, com a existência de artefatos prontos para incluir a gestão de riscos nos processos, demonstrando um esforço para estruturar e documentar essa etapa de forma mais consistente, a partir da nova Lei de Licitações e Contratos.

Não era catalogado dentro do processo, mas a gente faz. E que agora vai estar formalizado, inclusive, que a gente mexa nos nossos artefatos para incluir essa parte do risco na contratação. Entendeu? Durante a contratação, já vai estar lá o risco previsto. Já dentro da nova lei. A gente já até preparou isso também. E que a partir de agora vai estar formalizado. E já tem artefato pronto para isso (E03).

As medidas estão vindo através até da nova lei de licitações que exige controles e documentos de análise para que você venha a ter uma licitação mais, vamos dizer, redonda, mais, que atinja, na verdade, o objetivo, que antes não tínhamos (E06).

O entrevistado E04 ressalta a necessidade de ir além do preenchimento burocrático de requisitos obrigatórios e de se aprofundar na análise dos riscos específicos do contexto do Tribunal de Justiça, a fim de obter uma gestão de riscos mais efetiva.

Como eu falei, poderia ser mais efetiva essa questão, essa preocupação. Hoje a gente até coloca na licitação, por ser um item obrigatório, mas dizer que a gente se debruça para poder analisar os impactos, o que isso pode ocasionar é meio que, como eu falei, pegar de um outro contrato similar, um copiar e colar quais são os riscos que talvez um outro órgão avaliou e a gente pega e vê o que aquilo ali traz para cá. Então, assim, hoje a gente ainda não se debruça para poder avaliar quais são os impactos aqui no nosso TJ, realmente. Será que aquilo que aconteceu no outro órgão vai acontecer aqui? Talvez nem aconteça, mas como é algo que é obrigatório, a gente meio que coloca aqui e bota aquilo ali, são esses os riscos. Mas não houve um debruçar. Então, assim, eu vou ser sincero: na prática mesmo, a gente não avalia isso como deveríamos avaliar (E04).

A partir dessas falas, é possível evidenciar os desafios e oportunidades na implementação da gestão de riscos nas grandes contratações, ressaltando a necessidade de uma cultura organizacional que promova a identificação, análise e mitigação dos riscos envolvidos, bem como a importância de estudos preliminares, formalização de processos e uma abordagem mais proativa na avaliação dos riscos, como já apontado por Brasil e Souza (2017). A discussão das falas dos entrevistados sobre esta dimensão da gestão de riscos nas grandes contratações revela semelhanças e diferenças em suas percepções.

A maioria dos entrevistados destaca a importância de uma análise mais criteriosa dos riscos e a necessidade de uma cultura organizacional que promova uma abordagem proativa na identificação e análise dos riscos, reconhecendo também a relevância do Comitê de Grandes Contratações como um momento de discussão multidisciplinar para analisar as possibilidades e os riscos envolvidos nas contratações. Além disso, alguns entrevistados ressaltam que a formalização dos riscos no processo de contratação é um avanço que pode trazer maior atenção aos riscos. No entanto, compete entender mais a fundo se de fato os itens relacionados a esta dimensão estão presentes nas grandes contratações, de modo que no próximo tópico será tratado de forma mais aprofundada o estabelecimento do contexto.

4.3.1 Estabelecimento de contexto

Para ABNT (2018), o estabelecimento de contexto consiste na personalização do processo de gestão de risco para o que se pretende gerenciar, sendo uma etapa essencial para permitir uma adequada avaliação e tratamento do risco, pois permite compreender o ambiente interno e externo, bem como identificar a sua ligação com os objetivos organizacionais. O TCU (Brasil, 2018b) complementa que é nesta etapa que serão observados os fatores que podem levar a organização a não chegar aos seus objetivos. Desta feita, os entrevistados foram indagados quanto à existência deste procedimento nas grandes contratações. Destacam-se as principais falas a seguir:

Faz parte da resolução do CNJ, que a gente já faz há bastante tempo, a gente tem que estabelecer os objetivos, o contexto, dar uma descrição do serviço, o panorama atual para onde a gente quer ir e fazer, enfim, a gestão de risco daquela contratação (E01).

Eu vejo que a gente incorre na identificação jurídica do risco, a gente carece da identificação técnica do risco, a identificação financeira do risco [...] acho que a gente fica muito preso à opinião jurídica do risco [...] a gente peca bastante. Porque aí é que precisaria mesmo entrar o financeiro pra apontar impactos, apontar riscos, planejamento de toda essa contratação [...] falta uma percepção multidimensional (E02).

Não era catalogado dentro do processo. Mas a gente faz. E que agora vai estar formalizado [...] E já tem artefato pronto para isso (E03).

É para ser. É exemplo do DOD. O DOD é uma antecipação para que a gente chegue lá no contexto, vamos dizer, no objetivo, com tudo preparado. Então, é para ser dessa forma (E06).

Essas falas indicam que pelo menos alguns entrevistados estão cientes da importância do estabelecimento de contexto e mencionam a existência desse procedimento nas fases das grandes contratações, destacando a necessidade de definir objetivos, descrever o serviço e considerar o contexto para uma adequada gestão de risco. E01 foi capaz de trazer, de forma clara e direta, uma informação efetiva dando conta da realização dessa etapa nas contratações, oriunda da Resolução n.º 182 do CNJ (Brasil, 2013b). De fato, quando confrontado nas documentações, observou-se a existência do estabelecimento de contexto nos processos de contratação de soluções tecnológicas durante a elaboração dos estudos preliminares. É certo que ABNT (2018) também indica para um adequado estabelecimento de contexto o levantamento das partes interessadas (internas e externas), com a respectiva comunicação e consulta visando levantar suas percepções. Sobre isso E02 sinalizou que esta análise é feita apenas do ponto de vista jurídico, não havendo essa análise multidimensional no âmbito da organização. Já E03 indicou este levantamento informal, ressaltando que a partir da entrada em vigor da nova lei já existem artefatos prontos para essa documentação.

E06 citou que essas informações são colocadas no Documento de Oficialização da Demanda (DOD) como um exemplo de antecipação para chegar no contexto e no objetivo com tudo preparado, evidenciando o estabelecimento de contexto como uma prática desejada. No entanto, quando confrontado nas documentações, observou-se que mesmo as seis contratações que juntaram o referido documento não possuíam informações suficientes para constatar um adequado estabelecimento de contexto, como preceitua a ABNT (2018) e o TCU (Brasil, 2018b). Já os demais entrevistados demonstraram entender a importância dessa fase, mas não apresentaram informações que deixassem clara a existência desse procedimento nas

grandes contratações, inclusive citando ausência de informações fundamentais para uma boa compreensão do objeto da contratação pública, como pode ser observado na fala de E00, a seguir:

Mas TI, eu acredito que até pra gente, internamente, a gente que consome aquela informação, eles precisam, eu vejo que eles têm o conhecimento, colocam tudo ali, tentam, sabe, mostrar pra gente todas as informações possíveis, mas, às vezes, eles não conseguem se fazer entender no básico o que é que eu quero, o meu objeto qual é (E00).

Quando indagados se esta etapa é devidamente documentada e com informações que permitam uma avaliação dos riscos, as respostas demonstraram que, ainda quando documentados, não são suficientes para essa avaliação. Destacam-se as principais falas a seguir:

E isso até pra gente, por exemplo, aí, na obra, a gente já consegue ter um feedback melhor e fazer diligência, e tentar conduzir: “olha, vá por aqui, porque isso vai trazer um risco pra sua contratação”. A gente faz esse papel lá, sabe? “Olha, se você não parcelar o objeto aqui, você vai ter problema com isso, porque já aconteceu”. No da TI, eles são muito organizados, mas, às vezes, eles pecam nisso. E, se não tem, eu não consigo nem pensar, de repente, que aquilo que ele tá me mostrando vai trazer um risco na minha hora de selecionar o fornecedor (E00).

Não acho que estabeleça, não acho. Eu acho que poderia vir mais instruído, entendeu? O que o CNJ pede que seja feito, não vejo que apoie na gestão de risco em si. Porém, na nova lei, nos novos pedidos, acredito que isso vai melhorar um pouco, porque agora, pelo CNJ, foi definido o método, qual é o formato, o que é que você deve gerir tudo. Antigamente não, era muito aberto, ele só dizia que você deveria gerir o risco da contratação e mais nada, agora ele te dá uns artefatos prontos para apoiar nisso aí. Hoje é, agora é, não era, mas agora é. A questão é que a gente está começando agora a fazer as contratações nessa nova lei, com esses novos artefatos (E01).

A fala de E01 conseguiu trazer maior clareza para explicação, dando conta de que mesmo documento que trata do risco não traz informações suficientes, uma vez que visa atender à Resolução do CNJ, que estabelece apenas que a gestão de risco deve ser realizada, mas não traz elementos e artefatos, algo sinalizado por Brasil e Souza (2017), quanto à ausência de operacionalização efetiva da gestão de risco nas contratações públicas, o que de fato é confirmado quando confrontado com a documentação constante nos processos analisados. Já E00 abordou a dificuldade de clareza da documentação existente, permitindo uma adequada compreensão dos riscos, principalmente nos contratos de tecnologia da informação, pela complexidade dos objetos das contratações, o que denota a necessidade de capacitação e a formação de uma equipe multidisciplinar no planejamento da contratação e

permitindo uma comunicação melhor dentro do processo, conforme já sinalizado pelo TCU (Brasil, 2015).

4.3.2 Identificação e análise de riscos

Para o TCU (Brasil, 2018b), nesta fase é avaliada a forma de identificação e análise dos riscos, sendo analisadas as técnicas e ferramentas utilizadas, com a participação de pessoas com conhecimento necessário, gestores das áreas responsáveis, e a consideração explícita do atendimento às leis e aos regulamentos, bem como possibilidades de atos impróprios e indicadores de desempenho. Nesse sentido, E00 destaca a necessidade de orientações claras e um roteiro que guie o trabalho dos profissionais envolvidos nas contratações, demonstrando a importância de fornecer diretrizes que facilitem a identificação e análise dos riscos, permitindo que pessoas capacitadas possam contribuir de maneira mais eficaz.

Veja, no da TI, a gente percebe que existe, sim. Não que o pessoal de obras, eles são pessoas bem qualificadas, mas como não desenvolvem essa... Não têm essa cultura de realmente gerenciar, de mostrar os riscos, de listar, de mostrar o que pode acontecer e fazer a transferência, então... Não são as pessoas, eu acho que a falta de um roteiro, de uma instrução do Tribunal que conduza o trabalho deles. Eu vejo que tem muita gente que é capaz, mas que não consegue fazer, não consegue trazer para o processo porque não sabe para onde vai. Na verdade, não tem um indicativo efetivo (E00).

Já E01 quando diz que “*Não é feito um estudo detalhado dos riscos, busca-se os critérios principais, não existe um detalhamento muito forte, não*”, ressaltando a falta de um estudo detalhado dos riscos, indicando a necessidade de aprofundar a análise além dos critérios principais, e isso sugere uma lacuna na avaliação abrangente dos riscos, o que pode comprometer a eficácia da gestão de riscos. O entrevistado E02 enfatiza a importância do Comitê de Grandes Contratações como um momento de revisão e discussão, no qual os gestores se sentem mais seguros ao avaliar os riscos, demonstrando a relevância de espaços de debate multidisciplinar para compreender melhor os riscos envolvidos e buscar soluções conjuntas.

Eu só vou ser redundante no sentido de dizer que só no momento que a gente tem as reuniões com o Comitê de Grandes Contratações é que a gente tem um pouco mais de ar, de respiro pra saber assim, foi aprovado parcialmente, eu preciso corrigir tais pendências aqui. Naquele momento, por incrível que pareça, o que o gestor — pelo menos é a minha visão — o que o gestor sentiria de apreensão, de um momento... Não, eu acho que é um momento que o gestor se sente mais seguro.

Porque naquele debate, que você volta para o olhar de muitos, e ali você vê que, caramba, aqui eu falhei, preciso de um registro num processo. Eu tenho que chamar outras pessoas para pensar comigo, entendeu? Precitaria de uma matriz de risco ou de uma planilha ou de qualquer instrumento que desse essa segurança (E02).

E04 é mais enfático, ao afirmar: “*mas na prática a gente não tem não. Não acontece não. Não acontece*”. Junto com E05, ele indica a falta de ferramentas e técnicas específicas para a identificação e análise de riscos. E04 também destaca que, na prática, essa abordagem não é realizada, o que revela um *gap* na aplicação efetiva da gestão de riscos. E05 menciona a importância de interações e conversas entre profissionais com preocupação sobre riscos, sugerindo que a análise é frequentemente baseada na experiência pessoal.

Não, técnicas e ferramentas a gente não tem, mas eu quando faço parte para as grandes contratações, para montar um termo de referência,[...] então eu tenho que dar o norte para que as pessoas façam a parte em cima. Ai sim, eu sento com as pessoas que eu sei que têm mais capacidade para que eu conversar e aí a gente vai alimentando e verificando o que é que pode o que é que não pode, o que é que pode acontecer, sabe? Mas isso é uma conversa mais de pessoas quem têm essa preocupação. Quem não tem vai fazer um termo padrão e não vai se preocupar com o que pode acontecer, né? É importante, e isso tem (E05).

De acordo com a ABNT (2018), para a identificação de riscos, informações relevantes e atualizadas são fundamentais, devendo a organização considerar várias fontes de risco, como causas, eventos, ameaças, oportunidades, vulnerabilidades, mudanças no ambiente externo e interno, entre outros fatores, incluindo aqueles fora de seu controle. Essas informações serão essenciais para a análise de riscos, permitindo compreender a natureza do risco, incluindo seu nível, por meio de uma avaliação detalhada das incertezas, fontes de risco, consequências, probabilidade, eventos, cenários e eficácia dos controles, podendo ser realizada de forma qualitativa, quantitativa ou combinada, dependendo do propósito, disponibilidade e confiabilidade das informações e recursos disponíveis (ABNT, 2018).

A análise de conteúdo das falas coletadas sobre a identificação e análise de riscos nas grandes contratações revelou que, apesar de alguns esforços pontuais, ainda há deficiências na forma como eles são tratados no processo de contratação pública. As falas dos entrevistados apontaram para a falta de uma cultura organizacional voltada para a gestão de riscos, a ausência de estudos detalhados sobre o tema e a falta de ferramentas adequadas para essa análise. No que diz respeito a técnicas e ferramentas adequadas para registrar riscos, bem como a documentação que identifique a análise de riscos para um posterior gerenciamento, a maioria dos entrevistados foram enfáticos na ausência de mecanismos.

O entrevistado E00 destaca a falta de um indicativo efetivo para tratar os riscos durante a execução do contrato, enfocando principalmente na seleção do fornecedor, demonstrando uma ausência de diretrizes ou práticas claras para lidar com os riscos durante a vigência do contrato, levantando questões sobre como eles são monitorados e gerenciados após a contratação.

É tão falho, né? É tão simples. Não tem... Na verdade, não tem um indicativo efetivo. Você consegue extrair esse lado. Isso aqui, ele teve uma preocupação com um possível problema e aí mostrou, mas é mais focado para a seleção do fornecedor, a informação que vai ser posta ali, mas para a execução do contrato, dificilmente (E00).

Já E01, quando afirma “*Até certo ponto, sim. Dos riscos de contratação, sim*”, sugere que até certo ponto existe consideração dos riscos de contratação, mas não oferece uma visão detalhada sobre como eles são abordados ou tratados, indicando uma abordagem limitada ou pontual para a gestão de riscos, sem uma análise completa e sistêmica. Enquanto E02 ressalta a falta de um instrumento consistente, como uma matriz de riscos, que auxilie os gestores a identificar e avaliá-los de forma mais detalhada, o que sinaliza a necessidade de uma ferramenta que possa orientar a análise de riscos, incluindo a previsão de riscos preliminares e sua influência nas decisões.

*Eu acredito que ainda não temos, né, porque o que nós temos é no final de nossa... eu estou falando por nossa experiência, nós temos uma ata que aponta alguns procedimentos que o gestor precisa tomar, certo, mas que eu acho precisaria mesmo de um instrumento um pouco mais consistente, e talvez preliminarmente apontasse já os riscos, que aquelas reuniões fossem feitas para gente sanar coisas menores. Talvez exista uma resistência cultural nesse sentido, mas eu acho que **a gente precisa mesmo de uma matriz de riscos**. Você tem de se pautar nesses elementos, para poder perceber que se você for por esse caminho, o risco é esse, você precisa planejar mais, levantar estudos, enfim. **Precisaria de uma matriz de risco ou de uma planilha ou de qualquer instrumento que desse essa segurança** (E02).*

Ademais, o entrevistado E04 observa a ausência de informações aprofundadas e detalhadas sobre os riscos nos documentos e relatórios disponíveis, o que sugere que as informações fornecidas podem ser superficiais e não fornecer uma visão holística dos riscos envolvidos nas grandes contratações.

*Até tem em algumas informações, mas não... Para a gente se debruçar, para poder... Tipo assim, eu vou inviabilizar esse projeto agora quando apresentar isso. Não tem isso não. **São informações muito básicas, muito soltas, muito objetivas. Nada muito aprofundado. Nada que chame a atenção para a pessoa dizer: “isso aqui é um problema”**. Tem que ter esse tópico aqui. Tem que ter esse item. Mas se a gente for olhar, o que se escreveu aqui. Não, praticamente nada (E04).*

Por fim, E06 menciona o Comitê de Grandes Contratações e o Formulário de Governança das Grandes Contratações como ferramentas que podem abordar a gestão de riscos. No entanto, essa abordagem não parece abranger totalmente as premissas estabelecidas pelo TCU (Brasil, 2018b) em relação à identificação e análise detalhada dos riscos.

*Não. Só **apenas o Cogrago**, o comitê, ele é uma ferramenta de controle de gestão de risco, de análise. Não só ele, **como também o relatório, não, o de governança. O formulário**. Não deixa de ser uma ferramenta. **São duas ferramentas** (E06).*

E06 trouxe o Comitê de Grandes Contratações como uma ferramenta de gestão de riscos somada ao Formulário de Governança das Grandes Contratações. Ele ressalta um ponto importante do processo de análise de riscos apresentado pela ABNT (2018), no sentido de levar em conta divergências de opiniões, vieses, percepções e julgamentos, no entanto, não atendem às premissas aqui tratadas pelo TCU (Brasil, 2018b), de modo que inibem problemas mas não têm esse objetivo claro, uma vez que os riscos sequer são tratados no formulário de governança colacionado aos processos. Apenas E01 apontou a existência de informações suficientes, no entanto, quando confrontado com documentação existente no processo, não foi possível identificar nenhum desses elementos.

4.3.3 Consolidação da dimensão identificação e análise de riscos nas grandes contratações

Com base nas informações coletadas, pode-se concluir que a identificação e a análise de riscos nas grandes contratações enfrentam desafios significativos. Embora alguns entrevistados tenham mencionado a existência de procedimentos de estabelecimento de contexto, esses procedimentos ainda não estão devidamente documentados e não proporcionam uma avaliação abrangente dos riscos envolvidos.

A falta de uma cultura organizacional que promova a gestão de riscos é evidenciada pelas falas dos entrevistados, que mencionam a falta de compreensão sobre a importância dessa prática e a necessidade de uma abordagem mais proativa na identificação e análise de riscos. Além disso, a ausência de técnicas, ferramentas e documentação adequadas para a identificação e análise de riscos como orientado pelo TCU (Brasil, 2018b) é apontada como uma lacuna significativa.

No entanto, destaca-se que a nova lei de licitações traz requisitos para a inclusão de controles e documentos de análise, o que pode contribuir para uma gestão mais efetiva dos riscos nas grandes contratações. Menciona-se também que existem artefatos prontos para auxiliar nesse processo, embora sua implementação ainda esteja em estágio inicial. No Quadro 4, apresentam-se de forma resumida os principais pontos fracos e fortes observados de acordo com o estudo para esta dimensão.

Quadro 4 - Pontos fracos e fortes da identificação e análise de riscos nas grandes contratações

Dimensão	Pontos fracos	Pontos fortes
Identificação e análise de riscos nas grandes contratações	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de cultura organizacional de gestão de riscos 2. Ausência de técnicas, ferramentas e documentação adequadas 3. Limitações na identificação multidimensional dos riscos 4. Falta de detalhamento e profundidade na análise de riscos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhecimento da importância da gestão de riscos 2. Existência do Comitê de Grandes Contratações

Fonte: Elaborado pelo autor com base no estudo.

Nesse sentido, é importante ressaltar que o Comitê de Grandes Contratações se mostrou uma oportunidade para a análise dos riscos de forma mais abrangente, uma vez que reúne diferentes perspectivas e experiências. No Comitê, o gestor é chamado a prestar esclarecimentos e pode ser questionado sobre os possíveis impactos e riscos relacionados à contratação em questão. No entanto, não foram observados documentos que comprovem essa discussão efetiva dos riscos, além de ser também importante observar que o Comitê de Grandes Contratações não deve ser a única instância em que ocorrem a discussão e a análise de riscos. As falas dos entrevistados indicam que essa prática deve ser incorporada desde as fases iniciais do processo, como o planejamento da contratação, a construção do termo de referência e a elaboração do documento de demanda.

A presente categoria abordou a primeira etapa crucial do processo de gestão de riscos, a sua base com o estabelecimento de um contexto para compreender a organização, partes interessadas e objetivos relacionados à contratação. Isso é essencial para identificar e priorizar os riscos de maneira adequada, preparando-se para a etapa subsequente de avaliação e resposta aos riscos, que será tratada no tópico a seguir (Brasil, 2018b).

4.4 AVALIAÇÃO E RESPOSTA A RISCOS NAS GRANDES CONTRATAÇÕES

A avaliação do risco irá confrontar os riscos com o apetite da instituição, apontando onde serão necessárias ações, que vão desde aceitar e monitorar o risco sem uma ação efetiva a considerar as ações que podem ser adotadas para tratar o risco de acordo com as informações levantadas, podendo a instituição, em suma, assumir aquele risco sem ações adicionais, mitigar o risco buscando reduzir sua probabilidade ou impacto, compartilhar o risco com terceiros através de contratos e seguros ou evitar o risco não executando a atividade causadora dele (ABNT, 2018). Para o TCU (Brasil, 2018b), aqui deve ser possível avaliar os critérios necessários para avaliar os riscos, com informações suficientes para tomada de decisão consciente pelos gestores, bem como a definição de responsabilidade para o respectivo tratamento.

Enquanto E00 destaca a falta de resposta e a falta de atenção para os riscos nas grandes contratações relacionadas a obras. A ausência de uma gestão de riscos efetiva é mencionada como um problema, e a falta de comunicação e a falta de ação por parte da área responsável evidenciam a necessidade de melhorar a avaliação e resposta a riscos nesse contexto.

De novo, obras, assim, zero. Zero. E você vê, eu digo isso porque, lá quando a gente identifica, veja, não foi nem identificação deles. Quando a gente identifica um possível problema, que vai ser tanto para seleção quanto para execução do contrato, a gente não tem nem resposta da área. Aconteceu recentemente, eu disse “olha, não respondeu”. A gente foi muito claro na diligência, se não respondeu, a gente vai colocar isso no parecer. Que isso vai dar problema (E00).

E01 aponta para a ausência da utilização da gestão de riscos na seleção de fornecedores. Embora sejam gerenciados problemas e riscos relacionados a essa etapa, não há uma documentação formal desse processo. Isso indica a necessidade de implementar práticas mais estruturadas de gestão de riscos, especialmente durante a seleção de fornecedores.

A gente não usa muito a gestão de riscos na seleção de fornecedores, entendeu? Mas a gente usa uma cultura de risco aí nesse caso, porque é uma das fases que a gente se preocupa bastante, não é nem seleção, mas o manejo com todos os fornecedores, porque é difícil de obtenção de propostas, esse tipo de coisa, entendeu? Impugnações etc. A gente acaba até gerindo os problemas, os riscos que são elementos pra isso, mas não está documentado, não. Então, se for uma resposta documental, eu botaria o primeiro e o último. Planejamento e já na gestão (E01).

E04, por outro lado, destaca a realização de algumas avaliações preliminares de risco durante a fase de planejamento das contratações, mencionando filtros e avaliações realizados

ao buscar propostas e ao analisar a qualificação dos fornecedores. Embora existam essas práticas, é importante aprimorar e formalizar a gestão de riscos nessa fase para garantir uma avaliação mais abrangente e eficaz.

*Na fase do planejamento ali, a gente até faz **um pouco**. Você falou de um exemplo aí de fornecedores. A gente avalia um pouco. A gente busca propostas. [...] Então, assim, **nessa fase de planejamento a gente faz, tenta fazer alguns filtros nesse sentido** (E04).*

Já a fala E05 demonstra preocupação que uma mesma empresa ganhe contratos em diversas áreas sem uma justificativa plausível, o que é visto como um grande risco, sugerindo então a necessidade de termos contratuais mais robustos que minimizem a ocorrência desse tipo de problema, indicando a importância de implementar ações para mitigar riscos durante o processo de contratação.

*Eu vou dar um exemplo assim que não adianta falar. Você vai para o pregão, né? **Você vê uma empresa que ganha ar-condicionado, a mesma empresa, ela ganha ar-condicionado, pregão de ar, né, para compra de material, ar-condicionado, ela ganha estrutura metálica, ela ganha vidro. Eu não entendo como é que uma empresa dessa pode participar.** [...] A gente tem que **procurar fazer um termo, aquilo que eu te falei, que minimize os riscos de ela ganhar** (E05).*

Os entrevistados evidenciaram a falta de uma abordagem sistemática na avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações, trazendo também a ausência de documentação e formalização das práticas de gestão de riscos, a falta de atenção para certos riscos específicos, a necessidade de filtros e avaliações mais abrangentes e a importância de medidas preventivas para minimizar riscos indesejáveis.

Quando indagados a respeito da existência de documentação adequada, com elementos suficientes para implementação das respostas, tem-se a seguinte verbalização: “*Não tem uma documentação que seja impessoal, que qualquer um que pega aquilo ali consiga executar, não*” (E01). A falta de formalização e documentação impessoal torna difícil para qualquer pessoa compreender e executar as respostas definidas, indicando a necessidade de estabelecer uma documentação clara e acessível, que permita o gerenciamento efetivo da implementação das respostas aos riscos identificados, como preceitua a ABNT (2018).

Afora isso, E02 menciona a falta de preocupação dos gestores em documentar adequadamente as respostas, focando apenas em resolver questões pontuais e procedimentais. Essa abordagem limitada pode deixar lacunas e brechas que tornam o processo vulnerável a problemas futuros.

Não, não, porque eu volto a dizer, vai ser redundante, a preocupação do gestor vai ser apenas, de forma procedimental, resolver alguma intercorrência que teve no processo dele — em termo de documento mesmo. Eu não consegui atender porque faltou uma certidão, ou a cotação ficou inexecúvel, então ele resolve aquilo ali, pronto, acabou (E02).

E06, em sua resposta, ressalta que é fundamental investir em treinamento e capacitação dos envolvidos para garantir a elaboração de termos de referência completos, abrangentes e bem documentados, considerando todos os riscos, benefícios e contraindicações do processo de contratação.

Então, é pra ser assim, mas nem sempre é. Então, muitas vezes na execução a gente percebe que ali ficou um buraco e ali ficou uma brecha que nos deixou vulneráveis. Então, é por isso que cada vez mais você tem que treinar, você tem que saber quem é que está elaborando, se quem está elaborando esse termo de referência, com as gestões de risco que devem ter, se ele tem capacidade para isso. Porque aí está o X. E aí lá na frente é quem vai deixar vulnerável. Então, a responsabilidade maior é daquele que está iniciando o processo. Ele é quem está dizendo. E é ele que vai colocar lá todos os riscos, os prós e os contras nesse processo. Então, se você não colocar uma clausulazinha, aquilo ali pode prejudicar lá na frente. E aí chega isso lá (E06).

Já E03 afirmou que, futuramente, os artefatos criados para atender a nova Lei de Licitações e Contratos (Brasil, 2021b) tendem a garantir uma melhor documentação desta etapa. É fundamental compreendermos se todos os itens desta dimensão estão presentes nas grandes contratações. No próximo tópico, abordaremos de forma mais detalhada a avaliação de riscos.

Não, vai ter. No futuro. Né? Né? Essa parte toda documental assim tem no nosso a nossa especificação de quê? Do estudo preliminar, daquele documento específico. Aquela matriz toda não tá lá dentro ainda. Aquela matriz eu acho que sintetiza muita coisa, né? Então, ainda não tá (E03).

Em suma, as falas revelam a falta de documentação adequada e suficiente no que diz respeito à avaliação e seleção de respostas a riscos nas grandes contratações.

4.4.1 Avaliação de riscos

A avaliação de riscos tem como propósito fornecer suporte para tomada de decisões. Aqui os resultados da análise de riscos são comparados aos critérios estabelecidos, objetivando determinar se medidas adicionais serão adotadas, podendo levar a diferentes decisões, como revisar as opções de tratamento de riscos, realizar análises complementares

para obter maior compreensão dos riscos, manter os controles existentes ou reconsiderar os objetivos estabelecidos. Recomenda-se que tais decisões considerem o contexto mais amplo e as consequências reais e percebidas para as partes interessadas internas e externas.

É fundamental que o resultado da avaliação de riscos seja registrado, comunicado e validado nos níveis adequados da organização (ABNT, 2018). Para tanto, o TCU (Brasil, 2018b) aponta a importância de serem definidos critérios que permitam uma adequada priorização dos riscos. Nessa categoria, o entrevistado E00 ressalta a ausência de critérios estabelecidos e a falta de um processo formal de análise de riscos, o que dificulta a compreensão e a condução desse processo.

Eu acho que também não existe, porque, assim, no mínimo, teria que ter uma coisa para a gente conseguir visualizar. Ter uma tabela de risco, qual o apetite de risco do órgão, até onde eu consigo aceitar, até onde eu não consigo, o que eu transiro, o que eu absorvo. Eu não vejo absolutamente processo nenhum. Se fazem, fazem por escrito, de uma maneira muito solta. E aí a gente não consegue captar se de fato eles estão fazendo essa análise (E00).

Por sua vez, o entrevistado E01 destaca a presença de critérios relacionados à incerteza de contratação, porém reconhece a escassez de uma gestão de riscos mais abrangente nesse contexto.

Os critérios que a gente adota na grande contratação. A gente sempre adota a incerteza de não conseguir a contratação daquele serviço. É o item básico dessas grandes contratações, entendeu? Então, a gente, nos documentos, vai lá qual é o efeito que ocorre daquilo ali não ser contratado, entendeu? Quais são os efeitos? Então, assim, o objetivo daquilo ali e o impacto é muito claro na contratação. Como eu falei numa resposta lá atrás, na fase de contratação, fazem muito pouco da gestão de risco. Basicamente, eles colocam... Em alguns poucos casos, você vê alguma coisa a mais do que o insucesso da contratação, entendeu? (E01).

Já o entrevistado E02 reforça a falta de critérios estabelecidos de forma suficiente e acadêmica para orientar as grandes contratações, demonstrando a necessidade de uma abordagem mais estruturada e criteriosa.

É, eu acho que ainda não são estabelecidos critérios. Então, assim, a gente vai caminhando de forma procedimental, sem o conceito real de risco, pra ser bem claro. Sem um conceito acadêmico, um conceito científico de risco, A gente vai caminhando dentro dessa perspectiva muito mais de segurança jurídica ou não. De impacto financeiro ou não. Se vai afrontar a dotação orçamentária ou não. Como a gente ainda não tem apontado uma matriz, uma planilha, um indicador de risco. Então a gente não tem essa preocupação preliminar com as grandes contratações nesse sentido. Então a gente não é orientado ainda, de forma suficiente, a meu ver (E02).

Nesse ponto, é perceptível o desconhecimento dos entrevistados a respeito da existência da Política de Riscos da instituição, bem como da existência do Comitê Gestor de Riscos, o que a COSO (2017) aborda como uma falha de comunicação e Furlan e Pacheco (2021) trazem como uma etapa fundamental da implantação da gestão de risco no órgão, prévia à sua efetiva implementação e uso.

Em contrapartida, o entrevistado E04 menciona a existência de critérios utilizados nas contratações, como a atualização tecnológica e a necessidade de proximidade da empresa contratada, enfatizando a importância desses critérios na mitigação de riscos.

Os critérios que a gente usa hoje são muito poucos [...] a gente não tem tantos critérios para poder apresentar na administração, então do pouco que a gente tem, a gente consegue convencer, muito fácil. Agora talvez se a gente detalhasse mais, fosse mais crítico nos itens a ser avaliados, ali analisados, talvez a administração tivesse mais segurança naquilo que está se adquirindo, seja o que for. [...]. Às vezes o mais fácil é a gente jogar fora, não quero não, não vou contratar não, mas beleza, a gente precisa contratar esse produto, esse serviço, a gente não tem mais! (E04).

Por fim, o entrevistado E06 aborda a importância das resoluções do Conselho Nacional de Justiça como um regramento que tem impulsionado a mudança de cultura e o avanço na gestão de riscos, restando evidenciada a diversidade de abordagens e percepções sobre a avaliação de riscos, o que sinaliza a necessidade de critérios mais robustos e uniformes, além de promover a disseminação de práticas e diretrizes que orientem esse processo.

O regramento já é uma, vamos dizer, algumas ferramentas para a administração da gestão de risco. As resoluções do próprio CNJ, determinando ações, determinando pactuação, determinando os critérios que devem ser feitas essas contratações, já é uma gestão de risco (E06).

Isso reforça a relevância do que a Intosai (2007) aborda a respeito da importância da criação de políticas e procedimentos por parte dos órgãos fiscalizadores para fomentar a cultura da gestão de riscos nos órgãos públicos. De fato, os dados obtidos na observação participante associados aos documentos analisados nos processos de grandes contratações evidenciam que apenas os processos de contratação de soluções de tecnologia, que seguem a Resolução n.º 182 do CNJ (Brasil, 2013b), contemplam uma análise de riscos, incorporada no estudo preliminar das contratações, como reforçado pelo entrevistado E06. No entanto, apresentam uma variação de processo para processo, não havendo um nível de informação mínimo ou máximo claro.

4.4.2 Tratamento de riscos

Para a ABNT (2018), o tratamento de riscos envolve a seleção e implementação de opções para lidar com os riscos. Isso inclui formular, planejar e implementar o tratamento, avaliar sua eficácia e decidir se o risco remanescente é aceitável. As opções de tratamento podem incluir evitar, assumir, remover, alterar probabilidade ou consequências, compartilhar ou reter o risco. A seleção das opções deve equilibrar os benefícios esperados em relação aos custos e desvantagens. É importante considerar as obrigações da organização, opiniões das partes interessadas e monitorar continuamente o tratamento de riscos. Os planos de tratamento devem ser integrados aos processos de gestão e incluir justificativa, responsabilidades, ações propostas, recursos, medidas de desempenho e prazos esperados (ABNT, 2018).

Nesta etapa do processo, segundo o TCU (Brasil, 2018b), devemos observar se a seleção das respostas para reduzir a exposição aos riscos identificados considera a relação custo-benefício, levando em conta a decisão de implementar atividades de controle, medidas e ações, incluindo controles internos, para mitigar os riscos.

No que tange a esta categoria, E00 destaca a importância de tornar os critérios de risco compreensíveis para todos, possibilitando a participação e as opiniões de diferentes áreas. A área jurídica, por exemplo, ressalta a necessidade de considerar os potenciais problemas decorrentes das decisões do Tribunal de Contas da União (TCU), enfatizando a importância de envolver as diversas partes interessadas e levar em conta as implicações legais no processo de seleção das opções de tratamento.

*Então, eu acho que, assim, os critérios de risco, a forma como você vai gerenciar, eu acho **que daria para fazer para que todo mundo possa entender em tabela**. Eu acho que é a coisa mais simples. E aí sim, você vai descrever o que está ali, enfim, num documento até separado, mas para que **todo mundo consiga participar até opinar**: mas vem cá, você acha que esse risco aqui, mas eu, enquanto área jurídica, acredito que isso aqui você pode ter um problema maior por conta da decisão do TCU (E00).*

Por outro lado, E01 menciona que a seleção das opções de tratamento de riscos pode variar dependendo da contratação em questão, fornecedor um exemplo específico, indicando que diferentes alternativas estão sendo adotadas para mitigar os riscos em um determinado projeto, o que sugere uma abordagem mais flexível, adaptada às circunstâncias de cada contratação.

Considera algumas, não todas. Algumas opções. Isso depende muito de contratação para contratação. [...] Um exemplo que eu posso dar é o de MPLS, entendeu? A gente sempre coloca o MPLS, são os links do interior, certo? Bota como uma alternativa que está acontecendo agora, inclusive, que é uma alternativa ao insucesso, de uma adesão que a gente estava fazendo no Ministério Público, a gente fazer uma contratação de links XDSL, [...]. Isso, inclusive, está sendo feito (E01).

E03, quando verbaliza: *“Eu penso que sim. Eu penso que sempre a gente tem esse aval. Todos nós temos. O Tribunal não se furta de estar vendo o custo e o benefício”*, destaca a visão de que o Tribunal sempre considera a relação custo-benefício ao analisar as opções de tratamento de riscos, o que sugere que a instituição busca garantir que os benefícios esperados superem os custos associados às ações de controle e mitigação de riscos.

Já a fala de E04 reforça a importância de conciliar a questão orçamentária com a qualidade e as especificações desejadas, enfatizando a busca por um equilíbrio entre custos mais baixos e a garantia de que os objetivos do projeto sejam atendidos, sem comprometer a qualidade dos resultados.

A gente tenta unir, não só a questão orçamentária, mas os benefícios, as especificações, o que a gente está querendo realmente, então a gente tenta casar as duas coisas, ter um custo menor, mas sem perder a qualidade, sem perder o foco do que a gente quer atender (E04).

Por fim, E05 e E06 ressaltam a necessidade de avaliar o custo-benefício no tratamento de riscos, considerando as consequências de longo prazo. Ambos ressaltam que o que pode parecer caro inicialmente pode se mostrar mais econômico e benéfico no futuro, logo, evidenciando a importância de uma análise abrangente, considerando os potenciais riscos e benefícios a longo prazo para tomar decisões fundamentadas.

Eu faço o meu custo-benefício. Justamente o Tribunal, às vezes. Às vezes, como o risco não é levantado [...] Não é levantado lá, mas às vezes você tem que tomar decisões que, para o Tribunal, se você voltasse para trás, é pior. Sim. Então é melhor você correr esse risco (E05).

Tem que verificar o custo-benefício, até porque, como eu já disse lá atrás, às vezes o que parece ser caro é barato lá na frente. Porque um seguro vai nos proporcionar a segurança de que aquela empresa não vai nos dar prejuízo. Então, isso tudo é analisado e se torna um padrão para as grandes contratações (E06).

Dessa feita, as falas dos entrevistados refletem diferentes perspectivas em relação à consideração da relação custo-benefício no tratamento de riscos. Enquanto alguns enfatizam a importância de envolver diferentes áreas e considerar implicações legais, outros ressaltam a adaptabilidade das opções de tratamento às circunstâncias específicas de cada contratação.

A busca por um equilíbrio entre custos, benefícios e qualidade é uma preocupação comum, assim como a compreensão de que o custo inicial pode não refletir o custo total e as consequências futuras. Essa discussão demonstra a complexidade e a necessidade de uma abordagem abrangente e criteriosa na seleção das opções de tratamento de riscos nas contratações públicas. Apesar das respostas, não foi possível verificar nos documentos dos processos de contratação ou durante a observação participante qualquer indício dessa prática.

Outro aspecto relevante no tocante ao tratamento do risco é o envolvimento dos responsáveis pelo tratamento dos riscos, por meio de uma comunicação adequada, efetiva e formalizada (Brasil, 2018b). Sobre este tema, E00 destaca que na área de TI há manifestações criteriosas relacionadas aos riscos, sendo as informações trazidas de forma mais clara e compartilhadas com outras áreas. No entanto, na área de obras, a comunicação e a diligência em relação aos riscos podem apresentar dificuldades, com falta de justificativas e informações claras que indiquem a mitigação dos riscos identificados.

Nesse ponto, eu até já vejo que há algumas manifestações da TI, eles são bem criteriosos em relação a isso. Eles trazem essas informações, né? Já obras... Não, a gente tem dificuldade de diligência né? Né? Como eu te falei, olhe. Isso aqui vai dar um problema. Não vem nenhuma justificativa de lá para dizer, olha, em que pese o jurídico entenda que possa haver um problema, tecnicamente, no setor de engenharia, a gente sabe que isso se dá dessa forma, então, o risco é mitigado, não há risco. Não existe, né? Na TI a gente consegue essas informações (E00).

Já E01, quando verbaliza: “*Justamente o gestor o contrato e seu apoio. E geralmente é assim que acontece. Na prática, [...] são eles que fazem a análise e identificação do risco, entendeu?*”, afirma que, na prática, os gestores do contrato são responsáveis pela análise e identificação dos riscos. Essa fala sugere que os responsáveis pelo tratamento de riscos estão envolvidos no processo, porém, não há uma explicitação sobre a formalização da comunicação das ações de tratamento decididas.

Por outro lado, E02 relata que, em sua vivência, os responsáveis pelo tratamento de riscos não são envolvidos na avaliação e seleção das opções de resposta, nem na elaboração dos planos de tratamento, sendo comunicados apenas durante as reuniões do comitê, com foco em resolver pendências operacionais e garantir o sucesso da contratação. Essa falta de envolvimento multidisciplinar e comunicação com outras unidades revela uma possível limitação na consideração adequada dos riscos.

Ele não é envolvido na avaliação do risco, ele não sabe o conceito de risco, ele não tem. [...]. Ele não trata de forma multidisciplinar com outras unidades a questão dos riscos. Olha, financeiro, vem cá, se eu for por esse caminho, que impacto eu vou

ter, certo. Gestor de tal unidade. [...] ele não avalia, não avalia e não tem o cuidado de se comunicar com outras unidades (E02).

Em contrapartida, E03 assevera: “*Sim. A gente tenta fazer isso. Se não tem 100%, mas a ideia da gente é avisar sempre antes as coisas e tudo. Tudo acontece*”. Ele destaca que há uma tentativa de envolver todos os envolvidos e informar antecipadamente sobre as ações de tratamento, no entanto, não é mencionado se todos os responsáveis pelo tratamento de riscos são formalmente comunicados, indicando que talvez essa prática não seja universalmente aplicada.

E04 menciona a importância de envolver diferentes áreas, como segurança e sistema, na avaliação e aprovação das opções de tratamento de riscos. A comunicação e o processo de validação são realizados antes de enviar as informações para a empresa contratada. Essa abordagem multidisciplinar visa garantir que todas as áreas relevantes estejam envolvidas na decisão.

Sim. Mas a gente envolve, a gente envolve as coisas [...] Mas se não tiver, o que você falou aí, se não tiver documentado isso, e o aval, porque se depois der um problema amanhã, opa, espera aí, você botou aqui que estava ok, você não sinalizou isso, que um antivírus tem que mudar a versão do Java, você estava falando versão, espera aí, você não falou nada disso. A gente mostrou o espelho, vocês deram ok, então se o cara não tiver atenção, aí, então sim. Mas envolve (E04).

E05 destaca uma abordagem mais informal e menos documentada na análise de riscos, na qual a comunicação é baseada na experiência e nas interações entre os envolvidos. Essa abordagem pode não fornecer um registro adequado das ações de tratamento decididas.

Bem amador, né? Sim. Aquilo que eu falei, a conversa é entre nós, é tirando mais das nossas experiências, sabendo como ela vai agir, como vai fazer, do que documentar e tal. Por quê? É o que eu vou bater. O Tribunal não tem esse jeito de ser analisado (E05).

Finalmente, E06 menciona que, nas grandes contratações, os elementos críticos da atuação da organização são identificados, e planos e medidas de contingência são definidos. Essa fala indica que há uma conscientização sobre a importância de considerar os riscos e tomar medidas adequadas em situações de contratações de grande impacto.

Então, e aí caso a condição vá adiante ou não, se ela não for, possivelmente vai dar algum problema, planos de contingência são criados, ou seja, se isso der problema, vou por esse caminho aqui. Temos que ter sempre porque a gente tem a

obrigatoriedade de dar continuidade àquele serviço, porque senão tudo para (E06).

Dessa feita, não há uma resposta clara sobre se todos os responsáveis pelo tratamento de riscos são envolvidos no processo de seleção das opções de resposta e na elaboração dos planos de tratamento, e se são formalmente comunicados das ações de tratamento decididas. Enquanto algumas falas indicam um envolvimento e uma comunicação mais abrangentes, outras apontam para uma falta de multidisciplinaridade e comunicação efetiva. Essa análise sugere a necessidade de aprimorar a comunicação e o envolvimento dos responsáveis pelo tratamento de riscos nas grandes contratações, garantindo que eles sejam adequadamente informados e responsabilizados pelas ações de tratamento decididas, conforme preceitua a ABNT (2018).

No tocante à identificação dos elementos críticos da organização e planos de contingência (Brasil, 2018b), as respostas indicam que, embora haja uma compreensão geral da importância de identificar elementos críticos e ter planos de contingência em grandes contratações, a implementação efetiva dessas medidas ainda é limitada.

E00 ressalta a importância de um processo bem construído e detalhado para a gestão de riscos em contratações. Ele mencionou a necessidade de haver resoluções do Tribunal e contratos que abordem de forma adequada os riscos e a responsabilidade solidária ou subsidiária da administração, o que demonstra a preocupação com a identificação dos elementos críticos e a necessidade de planos e medidas de contingência.

*Então, todo esse roteiro, quer queira, quer não, faz parte de um gerenciamento de risco, porque agora, quando você **não tem nenhuma resolução do Tribunal tratando o assunto, e você não tem nada no contrato**, na hora que acontece o problema, fica todo mundo correndo pra lá e pra cá, como é que eu resolvo? E a gente está vivenciando isso na prática, né? (E00).*

Já E02 ressaltou que muitas vezes não são realizados estudos preliminares que mapeiem as necessidades e apontem soluções alternativas em casos de falhas, destacando a importância de planos alternativos para garantir a continuidade dos serviços. No entanto, sua resposta evidencia a falta de uma abordagem multidisciplinar na identificação de elementos críticos e planos de contingência.

*Então, é por isso que eu tô muito contente com a chegada da **nova lei de licitações**. Eu sou um defensor de que tudo logo vire e a gente comece a aplicar, porque quando eu falei lá do **estudo preliminar, estudo técnico preliminar**, então há um apontamento justamente disso. Quando você vai **mapear as necessidades, você tem que estar atento que aquela sua decisão ela tem que estar pautada em outras***

saídas, caso ela não dê certo. E a gente não faz isso. A gente não tem a segunda, a terceira, a quarta opção (E02).

Quando E03 afirma: “***A gente fez plano de contingência sim de alguns serviços essenciais pelo Comitê de Segurança. Pra ser alguns serviços, tá? Alguns críticos tidos como essenciais, que outrora foram ditos como essenciais***”. Ele menciona que o Comitê de Segurança realizou planos de contingência para alguns serviços essenciais, demonstrando uma preocupação específica com a continuidade dos serviços críticos.

No entanto, não é mencionado se todas as áreas e funções relevantes estão abordando essas questões, indicando uma abordagem limitada. De acordo com E04, embora haja planos de contingência para algumas situações, como substituição de funcionários em licença ou férias, a falta de planos documentados e formais é evidente. Ele ressalta também a necessidade de um plano B em casos de falha de equipamentos ou término de contratos, mas admite que, na prática, esses planos não estão bem estabelecidos.

Infelizmente, a gente ainda peca nisso, a gente ainda não tem essa, por mais experiência que a gente tem aqui, a gente teve dor de cabeça, mas, se eu contrato atualmente, hoje eu já não vou mais, amanhã eu não tenho mais ninguém, eu não tenho, a gente não tem ninguém, a gente não tem um plano B (E04).

E06 ressalva também a importância do plano B e da continuidade dos serviços: “***O famoso plano B. Temos que ter sempre porque a gente tem a obrigatoriedade de dar continuidade àquele serviço, porque senão tudo para***”. Ele não menciona, porém, a existência de planos de contingência formalmente documentados, o que demonstra a preocupação em dar continuidade aos serviços é reconhecida, mas não necessariamente abordada de forma estruturada.

Ademais, os documentos avaliados e a observação participante não confirmaram a existência de planos de contingência claros. Foi apontada de forma recorrente como plano de contingência, nas contratações que realizaram a análise de risco nos estudos preliminares, a contratação emergencial no caso da não concretização da contratação dentro do prazo pré-estabelecido.

4.4.3 Consolidação da dimensão avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações

No contexto das grandes contratações, é evidente a necessidade de aprimorar a avaliação e resposta a riscos, de modo que as falas dos entrevistados destacam a falta de

abordagem sistemática na gestão de riscos, a ausência de documentação e a formalização das práticas, bem como a falta de atenção para certos riscos específicos e a necessidade de implementar medidas preventivas para minimizar riscos indesejáveis. Além disso, a falta de comunicação e a inação por parte das áreas responsáveis denotam a importância de melhorar a avaliação e a resposta a riscos nas grandes contratações.

Por outro lado, as respostas também indicam que a avaliação de riscos nas grandes contratações carece de critérios estabelecidos e de um processo formal de análise. Ainda que alguns critérios relacionados à incerteza de contratação sejam mencionados, falta uma abordagem mais abrangente e estruturada na gestão de riscos. A falta de critérios suficientes e acadêmicos também é apontada, ressaltando a necessidade de uma orientação mais clara nesse sentido.

No entanto, é mencionada a existência de critérios específicos, como a atualização tecnológica e a proximidade da empresa contratada, que são considerados práticas importantes na mitigação de riscos, mas sendo realizadas informalmente. Além disso, destaca-se a influência das resoluções do Conselho Nacional de Justiça como regramentos que impulsionam a mudança de cultura e o avanço na gestão de riscos. Essas perspectivas divergentes reforçam a importância de estabelecer critérios mais robustos e uniformes, além de promover a disseminação de práticas e diretrizes que orientem de forma mais efetiva a avaliação de riscos nas grandes contratações.

Quanto ao tratamento de riscos, as respostas revelam uma necessidade de aprimoramento na implementação de planos de contingência estruturados e formalmente documentados. Embora a importância da continuidade dos serviços seja reconhecida, não há evidências claras de que planos abrangentes tenham sido estabelecidos para mitigar os riscos identificados. A falta de estudos preliminares abrangentes, consideração de soluções alternativas e comunicação adequada é mencionada como obstáculo para a implementação eficaz dos planos de contingência. Essa lacuna pode resultar em dificuldades e problemas quando ocorrerem falhas ou interrupções nos serviços contratados. Os pontos fortes e fracos observados na análise desta dimensão nas grandes contratações do órgão estão resumidos no Quadro 5.

Quadro 5 - Pontos fracos e fortes da avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações

Dimensão	Pontos Fracos	Pontos Fortes
Avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de abordagem sistemática. 2. Carência de documentação e formalização. 3. Comunicação inadequada. 4. Limitação na consideração de riscos específicos. 5. Falta de planos de contingência estruturados e documentados. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhecimento da importância da gestão de riscos. 2. Consideração da relação custo-benefício. 3. Abordagem multidisciplinar. 4. Conscientização sobre elementos críticos e planos de contingência.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no estudo.

Com isso em mente, é essencial promover uma abordagem mais robusta na avaliação e tratamento de riscos nas grandes contratações. Isso inclui a adoção de uma gestão de riscos mais sistemática, com documentação e formalização das práticas, consideração abrangente de critérios e diretrizes, bem como a implementação de planos de contingência estruturados e bem comunicados, como preceitua o TCU (Brasil, 2018b).

Além disso, é necessário envolver todas as áreas relevantes na identificação, análise e mitigação dos riscos, por meio de treinamento e capacitação adequados. A elaboração de termos de referência completos e abrangentes, levando em conta todos os riscos, benefícios e contraindicações, também é fundamental para fortalecer a gestão de riscos nesse contexto. Adotando essas medidas, as contratações públicas estarão mais preparadas para enfrentar adversidades, garantindo a continuidade dos serviços de forma eficiente e eficaz, seguindo as diretrizes e boas práticas do TCU (Brasil, 2018b).

Neste tópico foi avaliado o confronto dos riscos identificados com a postura institucional, abrangendo as respostas aos riscos observados, requerendo critérios claros e informações adequadas (ABNT, 2018; Brasil, 2018b). O próximo tópico aborda o monitoramento e a comunicação nas grandes contratações, enfatizando a importância do monitoramento consistente, da comunicação eficaz e do uso de indicadores de risco, visando à gestão contínua de riscos e aprimoramento dos controles (Brasil, 2018b).

4.5 MONITORAMENTO E COMUNICAÇÃO NAS GRANDES CONTRATAÇÕES

De acordo com o TCU (Brasil, 2018b), nesta dimensão é fundamental avaliar a implementação consistente das atividades de monitoramento e comunicação em uma organização, garantindo a eficácia da gestão de riscos e dos controles. Isso envolve o estabelecimento de diretrizes e protocolos para o compartilhamento de informações e a

comunicação clara entre pessoas e grupos que atuam na gestão de riscos. Além disso, é necessário ter um sistema de informação que apoie a gestão de riscos, permitindo uma visão integrada das atividades de identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento de riscos.

As atividades de monitoramento e análise crítica devem ocorrer em todos os estágios do processo, com a utilização de indicadores de risco, autoavaliações periódicas e planos de ação para correção de deficiências identificadas (Brasil, 2018b). Sobre as atividades de monitoramento e comunicação e a sua consistência nas grandes contratações de forma geral, E00 destaca a capacidade de antecipação e domínio da situação por parte da equipe de TI, que se mostra mais eficiente na gestão de riscos. No entanto, essa eficiência não é uniforme em todos os setores, o que pode levar a desequilíbrios orçamentários. E01 aponta para a existência de um plano de comunicação para a gestão de serviço, mas não para a gestão de riscos em contratos. Embora haja monitoramento constante, a ausência de um plano específico pode limitar a eficácia na comunicação dos riscos.

De TI, você ainda consegue, enfim, num primeiro momento, você consegue, assim, eu acredito que ainda eles conseguem fazer. Eles têm muito esse, como é que eu posso falar, domínio da situação. Eles conseguem se antecipar, por mais que às vezes o processo demore um pouco, tem algum percurso ali, mas eles conseguem se antecipar ao problema, e tanto é que eles conseguem até, brincando, cuidado que senão a TI leva tudo, orçamento todo, porque enquanto você fica ali, poxa, meu processo deu fracassado e agora eu vou ter que fazer de novo, vou ter que planejar, a TI já tá com tudo pronto e ela leva (E00).

Até para a gestão de serviço, a gente tem um plano de comunicação, mas para a gestão de risco em serviço, já pronto. Gestão de risco em contrato, não existe um plano de comunicação. Isso ocorre sem documentação nenhuma, entendeu? E o tempo todo, a gente monitora o tempo todo o processo, quem é do negócio fica monitorando, quem é gestor do contrato tem que monitorar aqueles processos. E como qualquer problema, a gente vai entre os setores tentando resolver, entendeu? Mas não existe um plano de comunicação para isso, existe puramente um monitoramento, não é? (E01).

O entrevistado E04 destaca a falta de clareza nos critérios e documentação para o monitoramento e comunicação de riscos. A falta de detalhamento e especificação dos critérios torna difícil avaliar e comunicar os riscos de forma eficaz. Já E06 ressalta que, embora a função do gestor do contrato seja realizar o monitoramento, nem sempre isso é aplicado consistentemente.

Eu não vejo muita aplicabilidade na prática disso não, porque, como eu falei, a gente tem muito pouco, vamos pensar assim, não está muito detalhado, especificado os critérios, então, como é que a gente vai monitorar e comunicar isso? Na verdade, não está isso muito claro. Então, como eu falei, em alguns

serviços a gente até envolve as outras áreas para participar, para avaliar. Mas, então assim, eu não vejo esse impacto no monitoramento e comunicação, porque como a gente hoje não tem isso muito bem documentado, escrito, como é que a gente vai avaliar e comunicar isso? (E04).

A função do gestor do contrato é fazer isso. Até para eliminar. É para ser. Mas a gente sabe que nem sempre são aplicadas. E quando não aplicadas, lá na frente vai estourar. E aí a gente sabe que sempre estoura. Infelizmente. Isso aí é quase que uma rotina. Sim. Infelizmente ainda acontece (E06).

As falas destacadas demonstram que, em alguns casos, há um monitoramento e antecipação dos problemas, especialmente quando se trata de contratações de TI. No entanto, a falta de um plano de comunicação específico para a gestão de risco em contratos é mencionada, assim como a ausência de critérios claros e bem documentados para o monitoramento e a comunicação. Os entrevistados apontam também que nem sempre as atividades de monitoramento e comunicação são aplicadas de forma consistente, o que pode levar a problemas no futuro. O tópico a seguir analisa mais a fundo a existência dos itens que compõem esta dimensão, o monitoramento e a análise crítica.

4.5.1 Monitoramento e análise crítica

O monitoramento e a análise crítica na gestão de riscos têm como propósito garantir e aprimorar a qualidade e eficácia do processo e de seus resultados. É recomendado que o monitoramento seja contínuo e a análise crítica seja realizada periodicamente, com responsabilidades claramente definidas. Essas atividades devem ocorrer em todas as etapas do processo, envolvendo o planejamento, a coleta e a análise de informações, o registro de resultados e o fornecimento de *feedback*. Os resultados obtidos devem ser integrados às atividades de gestão de desempenho, medição e relatórios da organização (ABNT, 2018).

Dessa forma, no que diz respeito ao conhecimento dos gestores a respeito dos riscos e controles-chave sob sua responsabilidade, os entrevistados apresentaram diferentes perspectivas, revelando uma variedade de abordagens e compreensões em relação ao monitoramento e à análise crítica dos riscos.

Por um lado, temos as falas de E00 e E03, que sugerem uma consciência e proatividade em relação ao monitoramento dos riscos. Eles reconhecem a importância de acompanhar de perto os riscos em suas respectivas áreas de responsabilidade. E00 destaca a necessidade de envolver toda a equipe na identificação e gestão dos riscos, o que pode indicar uma abordagem mais abrangente e colaborativa. Já E03 menciona a preocupação em evitar

problemas e desgastes naturais nos equipamentos, demonstrando uma atitude proativa no sentido de manter os riscos sob controle.

Olha, se a gente ficar adstrito ao setor demandante, porque aí como a primeira linha vai abranger todo mundo que está aqui no chão de fábrica, que participa da contratação, acredito que não. Se ficar restrito ali à área demandante, até aí sim, entendeu? Acho que eles atendem (E00).

Aqui tem ficado, né? Prestando atenção aos riscos. Sim. Todos. Tem essa pró-atividade. É, pró-atividade. Entendeu? E não a parte documental. É, é o que eu tô falando. O [...] tá doído que saiam esse contrato aí, agora, dessas peças. Pra ninguém tá dizendo que depois é culpa. Gente, não foi culpa da gente. Tem o desgaste natural do equipamento e aí vai (E03).

As falas de E01 e E02 a seguir, levantam preocupações em relação à falta de sistematização e conscientização sobre o monitoramento de riscos, mencionando que o monitoramento não é realizado de forma estruturada e que muitos gestores não possuem uma compreensão adequada dos riscos e suas consequências. Essa falta de consciência pode levar a lacunas na identificação e mitigação dos riscos, comprometendo a eficácia do processo de monitoramento.

Sim. É para fazer, quando não esquece, já se tem que fazer. Não é sistematizado. Hoje mesmo eu dei uma bronca em um, porque vai ter um processo amanhã, daqui a uns 15 dias, mais ou menos, não precisa ser agora não, mas daqui a uns 15 dias eu preciso de outro Cograco (E01).

Eu não acho que, assim, em todo gestor resida essa consciência, não. Primeiro, do conceito de risco. Você viu que quando você me abordou sobre o conceito de gestão de risco, é uma concepção de achismos. E lá na ponta, então, lá na ponta é em que a gente vê que as pessoas não têm uma concepção de risco, não têm uma concepção de consequências. Eu acho com ela só vai tomar realmente um pouco mais de consciência e sentido quando ela é chamada à ordem. Você está numa contratação que pode oferecer riscos, que pode trazer consequências para a administração. Aí ela vai tomar pé. Mas ainda assim, tomando de forma imatura. Ela vai seguir só para reparar algumas coisas no processo, eu acho que ela não tem, o gestor não tem essa consciência (E02).

Além disso, a fala de E04: “*Não. Eu acho que isso aí não vai ter nenhum assim, mas vamos lá, né? Pelo que eu estou vendo*” expressa uma incerteza sobre o nível de controle existente em relação ao monitoramento dos riscos. Embora o entrevistado afirme que o monitoramento é realizado, ele não tem certeza se é feito de maneira abrangente e eficaz. Isso sugere a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre a abordagem e os resultados do monitoramento dos riscos, não atendendo ao que estabelece a ABNT (2018), no que diz respeito ao monitoramento.

Por fim, a respeito do tema, a fala de E05 destaca uma perspectiva em que o controle dos riscos é atribuído individualmente ao gestor. Essa visão pode indicar uma falta de estrutura organizacional para um monitoramento abrangente e sistemático dos riscos, dependendo principalmente das decisões e ações individuais dos gestores, o que representa uma baixa maturidade, conforme avaliado pelo TCU (Brasil, 2018b).

Na minha ótica, não existe controle. O controle é meu dos riscos, da minha experiência, do que eu acho que pode acontecer. E é isso mesmo, porque é a minha interpretação e as minhas decisões que vão diminuir os riscos (E05).

Ao confrontar essas diferentes perspectivas, fica evidente que existe uma necessidade de maior conscientização, sistematização e coordenação em relação ao monitoramento e à análise crítica dos riscos. Embora alguns gestores demonstrem proatividade e consciência sobre os riscos, outros parecem estar menos engajados nesse processo. É fundamental que a organização estabeleça diretrizes claras, responsabilidades definidas e um sistema estruturado para o monitoramento contínuo e a análise crítica dos riscos. Isso garantirá a qualidade e a eficácia do processo e permitirá que os gestores atuem como primeira linha de defesa, mantendo os riscos sob controle e alinhados aos objetivos da organização, seguindo o que preceituam as melhores práticas estabelecidas pelo TCU (Brasil, 2018b).

No tocante às unidades que supervisionam e coordenam as atividades de gestão de risco atuando na segunda linha de defesa da organização, quando questionados se exercem suas atribuições de fato, as respostas revelaram novamente perspectivas distintas em relação à efetividade das funções responsáveis pela supervisão e coordenação das atividades de gestão de riscos nas grandes contratações. E00 expressa uma visão negativa, indicando que não há suporte adequado por parte das funções de controle interno, como a auditoria, e que a segunda linha de defesa está ausente nesse contexto. Isso pode indicar uma lacuna na supervisão e coordenação das atividades de gestão de riscos, o que compromete a eficácia do processo de acordo com o TCU (Brasil, 2018b).

Não. Porque aí a segunda linha entraria no nosso controle interno, que a gente não tem mais, né? Não. A auditoria ficou na terceira linha? Assim, a SETACOG, talvez... É porque a SETACOG ela participa durante a instrução do processo, ela faz uma análise mais aprofundada da parte contábil, [...]. Talvez, em alguns processos com essa visão [...] mais ampliada, talvez a gente pudesse até pensar numa resposta afirmativa, mas hoje, nos processos, pelo menos que eu pego, não. Não vejo, não tenho esse suporte (E00).

Por outro lado, E01 e E03 mencionam a existência de comitês específicos e departamentos responsáveis pela supervisão e monitoramento dos riscos. Eles destacam a importância dessas instâncias no acompanhamento e discussão dos riscos envolvidos nas grandes contratações. E01, especificamente, menciona o papel do comitê de gestão de TIC (Tecnologia da Informação e Comunicação) nesse processo.

Sim. No caso nosso, é o comitê de gestão de TIC. O comitê de gestão de TIC tem um papel também de monitorar as contratações (E01).

Ah, e os comitês, os específicos aqui a gente tenta trabalhar. Agora o do Tribunal, não sei não. Sim. Vou dar um exemplo também. [...]. Com a implantação do segundo fator. Seja no e-mail, seja no sistema. Foi bastante discutido aqui no comitê. Qual era o risco? O porquê do risco? E o risco do... Já após implantado, já fui questionada também porque aqui não pode chegar por isso, por aquilo, por aquilo. Isso dentro do... É uma grande contratação. Sim. Então eu tô respondendo que sim (E03).

No entanto, as falas de E02, E04 e E05 sugerem que a supervisão e coordenação das atividades de gestão de riscos não são realizadas de forma abrangente ou efetiva. Eles apontam a falta de abordagem multidisciplinar, a ausência de interação entre unidades e a necessidade de maior efetividade na governança e no controle interno.

Bom, eu até agora só tive essa experiência com o comitê, o Comitê de Grandes Contratações. As auditorias, os pareceres, eu não vejo muito voltados a riscos, vou me corrigir. Eu acho que a auditoria às vezes se confunde muito com a consultoria jurídica. [...]. E aí eu não vejo os outros órgãos, as outras unidades, interagindo nesse sentido. Por exemplo, vou dar um exemplo típico, chamar o gestor, chamar o gestor aqui para explicar “você tem ideia de que os custos que você levantou podem trazer tais impactos financeiros, não está supervalorizado?”. Essa solução realmente vai atender a uma demanda do Tribunal? É possível que isso sane o problema? Enfim, não tem. Acho que só lá, a experiência que a gente tem, pelo menos lá embaixo, na parte administrativa, divisão de compras, controle de material, patrimônio, é mais nesse sentido. Se é uma ordem no sentido do risco, não cometer. Mas nas outras unidades eu não vejo essa (E02).

Não. Eu acho que isso aí não vai ter nenhum assim, mas vamos lá, né? Pelo que eu estou vendo. Não, senhor. A nossa governança até sinaliza, pontua, alerta, né? Mas, nada que... poderia ser mais efetivo, poderia ser, ajuda mais, entendeu? Mas, às vezes, é só, por exemplo, o contrato estava para vencer, não foi aberto ainda o processo com seis meses antes. Então, são coisas que, se você não abrir agora, você pode correr um risco, não só pela questão das pontuações lá pro CNJ, mas, assim, pode ser que se você abrir só daqui a dois meses, pode ser que não dê tempo. Então, eles sinalizam isso pra gente. Sinaliza, vamos supor, esse contrato passou do valor, então tem que fazer aquele formulário. Então, assim, eles dão alguns sinalizações, mas, ao meu ver, poderia ter uma efetividade melhor (E04).

Governança também não tem. A questão de auditoria nós temos, mas ela não vai ver o acompanhamento do risco. A auditoria é só para, no final, verificar os nossos erros (E05).

Já E06, quando diz: “*O próprio departamento de Auditoria Interna, Controle Interno, Setor de Acompanhamento de Gestão. Nós temos vários mecanismos aqui para isso*”, destaca a existência de vários mecanismos para o acompanhamento do risco, como o Departamento de Auditoria Interna e o Setor de Acompanhamento de Gestão. Essa resposta sugere uma estrutura organizacional mais abrangente para o monitoramento dos riscos, indicando uma possível supervisão efetiva.

Ao confrontar essas perspectivas, é evidente que há variações na forma como as funções de supervisão e coordenação de riscos são exercidas nas grandes contratações. Enquanto algumas falas indicam a existência de comitês específicos e departamentos responsáveis, outras levantam preocupações sobre a ausência de uma supervisão efetiva, coordenação multidisciplinar e interação entre as unidades.

Para garantir uma supervisão efetiva dos processos de gerenciamento de riscos, é necessário que as funções responsáveis forneçam orientação, facilitem as atividades de monitoramento contínuo e autoavaliações da primeira linha de defesa, mantenham a documentação adequada e comuniquem os resultados às instâncias apropriadas da administração e governança, como preceitua o TCU (Brasil, 2018b). A partir das falas analisadas, é possível identificar a necessidade de melhorias nesses aspectos para garantir uma supervisão abrangente e efetiva dos riscos nas grandes contratações.

No que diz respeito ao papel da Auditoria no Processo de Gestão de Riscos nas Grandes Contratações, o TCU (Brasil, 2018b) salienta a importância de observar se esta unidade auxilia a organização na realização dos seus objetivos, avaliando e melhorando o processo de gestão de riscos, devendo estabelecer planos anuais e plurianuais baseados em riscos, utilizar uma abordagem baseada em riscos nas suas auditorias e assegurar a eficácia dos processos gestão de risco e controle.

E00 destaca a expectativa de que a Auditoria Interna responda às dúvidas e auxilie na gestão de riscos, principalmente quando a consultoria jurídica não é capaz de fornecer respostas abrangentes.

Olha, sinceramente, eu hoje precisei mandar um processo pra eles, né? Que, muito embora eles não possam fazer a cogestão que era feita pelo controle interno, mas a auditoria, ela precisa funcionar, pelo menos em tese. Responder as dúvidas, né? Que não serão respondidas pela consultoria jurídica, ou até serão respondidas, mas de uma forma mais ampla. A gente recebeu a resposta negativa (E00).

No entanto, quando E01 afirma: “*Não. A Auditoria Interna não faz, lá no Tribunal, nada de gestão de risco. Ela entra só na fase contábil, lá na frente do processo de*

contratação”, ele expressa a percepção de que a Auditoria Interna não desempenha um papel significativo nesse sentido, limitando-se apenas à fase contábil e ao final do processo de contratação.

E02 traz a visão de que a Auditoria Interna está distante dos gestores e que seus procedimentos costumam ser realizados de forma punitiva, sem oferecer orientações ou suporte técnico para lidar com os riscos.

Eu não, não enxergo não. Estou sendo muito sincero. Talvez ela esteja atuante, mas esteja distante do gestor, entendeu? Porque, por exemplo, talvez esses procedimentos de auditoria só cheguem ao gestor no final quando se trata de um momento punitivo, de chamar o feito à ordem, sabe? Não existe uma... Primeiro que sim, eu entendo que não é um órgão de gestão, eu entendo isso, mas, por exemplo, nos aspectos técnicos, nos impactos, nessa perspectiva de orientar o gestor, eu acho que poucos gestores recebem esse retorno da Auditoria (E02).

No mesmo sentido, E05 destaca: “*Não, a Auditoria é só para descobrir onde a gente errou e falhou. Não é nem descobrir, eu não vejo nem como ela identificar e fazer mudanças. Muito pouco*”, expressando a opinião de que a Auditoria Interna tem um papel limitado, focado principalmente em identificar erros após o ocorrido, sem contribuir de forma substancial para a identificação e implementação de mudanças.

Por outro lado, quando E03 diz “*Gente, a gente já precisou da Auditoria Interna aqui, que agora é outro nome, né? Já nos ajuda, sim. Quando a gente precisa, eles ajudam. Poderia acontecer mais, talvez*”, ele reconhece que a Auditoria Interna já auxiliou em situações específicas e sugere que poderia haver um envolvimento maior, enquanto E04 destaca a atuação da Auditoria Interna no sinalizar de possíveis problemas ou consequências nos contratos, sendo considerada uma ajuda significativa.

Porque eles se envolvem, na verdade, nos nossos contratos. Então, quando eles, a nossa Auditoria Interna aqui, quando eles sinalizam algo errado, algo diferente, algo que não, que pode trazer consequências, eles sempre sinalizam, tem um item aqui no processo, tem isso aqui, é bom ter uma atenção, isso aqui não está, se pode ser alterado, pode ser modificado, eles sinalizam. Então, acho que eles têm uma atuação boa para nos ajudar, não só a Auditoria Interna, mas a própria licitação mesmo (E04).

Por fim, E06 faz uma distinção entre a Auditoria Interna e outros setores, mencionando que a Auditoria Interna atua após o acontecimento para verificar se tudo ocorreu corretamente, enquanto o Setor de Acompanhamento e Gestão é responsável por auxiliar na gestão dos contratos.

A Auditoria Interna é quando tudo já foi finalizado. Então ela vai identificar os erros, mas depois de tudo que foi efetivamente feito. Então, já aconteceu. Já o Setor de Acompanhamento e Gestão, o SETACOG, ele tem essa função de acompanhamento e gestão. Então ele nos auxilia na gestão daquele contrato. Já o DAI, ele fica pós o acontecimento. Já aconteceu. Ali é para identificar se houve, vamos dizer, tudo certo ou se houve um velho erro. São bastante presentes (E06).

Com base nas análises das falas, é possível concluir que a função de Auditoria Interna apresenta desafios em relação à sua contribuição efetiva na gestão de riscos. Embora algumas falas mencionem a possibilidade de auxílio da Auditoria Interna, há indícios de que sua atuação esteja mais focada em questões contábeis e em identificar erros após a finalização dos processos, em vez de adotar uma abordagem preventiva baseada em risco. Para que a Auditoria Interna seja efetiva na avaliação e melhoria dos processos de gestão de riscos, controle e governança, é necessário um maior alinhamento com as prioridades da organização, uma abordagem baseada em risco no planejamento dos procedimentos de auditoria e uma comunicação mais próxima e orientadora aos gestores, conforme indicado pelo TCU (Brasil, 2018b).

Outro ponto relevante levantado pelo TCU (Brasil, 2018b) é a necessidade de que os planos de contingência, medidas previamente previstas que resguardam os serviços caso um ou mais riscos se concretizem, sejam elaborados ao menos para os elementos críticos, devendo haver uma testagem e revisão periódica. Sobre isso, E00 destaca a falta de uma avaliação imediata e um plano B em casos de fracasso do processo, ressaltando a necessidade de um plano de contingência pronto para ser implementado em situações adversas. O que é corroborado por E05 quando diz que “*Não, eu não acredito que tenha não. Vai depender mais da iniciativa... É, do que já aconteceu a gente já sabe como é que vai fazer*”, confirmando a necessidade de iniciativa na elaboração dos planos de contingência e ressaltando que a implementação muitas vezes depende do histórico de experiências anteriores.

Talvez na TI, sim. Obras [...]. A gente tem um processo que deu fracassado. Ficou um ano e meio, o processo pra lá e pra cá. A gestão, enquanto o gabinete de transição já vinha alertando, a gente tá aí, abriu. E o processo, simplesmente, ainda está caminhando pra ir pra uma licitação. Então, você vê que não tem muito essa avaliação, sabe? Porque deveria ser imediato. Se eu tenho um fracasso, qual é o meu plano B? Eu já precisaria estar com isso praticamente pronto (E00).

Já E01 menciona a existência de planos de contingência, porém, nem sempre estão dentro do processo de contratação, o que pode afetar a aplicabilidade eficaz desses planos. Enquanto E03 revela a falta de testagem real dos planos de contingência, indicando uma possível falta de efetividade na prática, quando diz “*Não tive tempo de fazer testar. Eu disse*

que eu fiz. Não testou. Só mentalizou. Está tudo mentalizado. Estão documentados. [...]. Não tem. Falar a verdade, não". De igual modo, E06 traz uma fala sucinta: "*Ele fica guardado*", indicando que o plano de contingência fica guardado, mas não detalha a prática de testagem ou revisão.

A gente faz os planos de contingência sim, tem plano de continuidade do negócio, tem um bocado de coisa. [...] agora nos planos de contingência... Sim. Às vezes não dentro do mesmo processo, entendeu? Eu estou com um processo sobre MPLS que tem o plano de contingência, estou com um processo agora para a telefonia do interior que a gente tem aquele [...] que eu lhe mostrei está como ferramenta de contingência, mas às vezes não está dentro do processo da contratação, sim, mas está fazendo referência àquela contratação, entendeu (E01).

O entrevistado E02 fala sobre a prática de fragmentar o objeto para evitar problemas com critérios técnicos ou financeiros, apontando para a revisita constante das estratégias para contornar obstáculos, ressaltando a importância de planejar e revisar os planos de contingência de maneira realista.

Com toda a sinceridade do mundo, existe até revisita, é interessante. Existe a revisita, mas não com essa preocupação técnica de contingência. [...] é o seguinte, eu tentei uma grande contratação, não consegui. Eu preciso de uma solução. Ou eu quebro esse produto em diferentes exercícios, pra não se caracterizar um fracionamento, e eu tenho a solução parcial do problema e vou estendendo esse problema, empurrando para baixo do tapete. Ele vai virando essa bola de neve constante, ou eu desisto desse objeto e vejo uma outra solução, um valor menor, que não atinja o patamar de uma grande contratação pra poder não me submeter a um critério técnico. Então, assim, recorrentemente isso é muito feito na prática, né? Você fragmentar o objeto sem caracterizar fragmentação porque você dilui exercícios diferentes porque você não conseguiu, ou por não ter dotação, ou por não caracterizar com propriedade o objeto, ou enfim, por qualquer que seja o problema. Então a revisita é feita nesse sentido, de você sempre encontrar uma saída para que você atenda às necessidades mais corriqueiras e urgentes ali, que não seja a longo prazo que não dá e a gente sabe que não dá. Enfim, é isso (E02).

Embora algumas falas mencionem a existência de planos de contingência, há uma falta de clareza e evidências sobre sua efetividade, faltam informações consistentes que indiquem uma prática rotineira de testes e revisões periódicas dos planos de contingência. Essa ausência de abordagem sistemática pode comprometer a capacidade da organização em lidar adequadamente com elementos críticos e responder de forma eficaz a eventos adversos ou situações de risco, de acordo com o TCU (Brasil, 2018b). Portanto, é necessário um maior esforço na implementação consistente das atividades de monitoramento, testes e revisões dos planos de contingência para garantir a eficácia da gestão de riscos e dos controles.

Quando indagados sobre o monitoramento de mudanças, os entrevistados ressaltaram a importância do monitoramento contínuo das mudanças que podem aumentar a exposição a

riscos nas grandes contratações, sendo evidenciado que o processo de monitoramento é feito, mas muitas vezes de forma reativa, com base em experiências anteriores e sem uma documentação adequada. Isso pode levar a decisões insuficientes e não estruturadas para enfrentar novos desafios, como a instabilidade econômica e a inflação, que impactam diretamente as contratações.

O entrevistado E02 citou que, embora haja monitoramento no processo de contratação, as mudanças e inovações não são necessariamente pensadas em termos de riscos. Essa abordagem não é a mais eficaz, pois a COSO (2007) indica que as mudanças podem criar riscos ou oportunidades não previstas, e é importante documentar essas análises para embasar as decisões futuras.

A gente percebe que existem mudanças e que você precisa, por exemplo, adaptar objetos, serviços, buscar alternativas diferenciadas. [...] mas nem sempre vê observando riscos. A gente vê com saídas mais emergenciais, [...] Os riscos não são bem sempre pensados (E02).

Já o E03 menciona que a administração está amadurecendo em relação ao monitoramento dos riscos nas contratações, e a criação de um Comitê de Grandes Contratações revela uma preocupação crescente em comprar de forma transparente e com mais segurança. No entanto, ainda é necessário avançar nesse aspecto, uma vez que os riscos podem ser tanto positivos quanto negativos e demandam uma avaliação mais multidisciplinar e abrangente (ABNT, 2018).

Apesar da administração ser mutante a cada dois anos, nós estamos tendo uma maturidade maior. Eu diria que está amadurecendo [...] Eles estão mais preocupados também. Tanto é que a gente está com esse comitê de grandes contratações. Isso é lógico. O porquê disso? Preocupação em comprar bem. Né? Na transparência, comprar bem. Aí eu acho... Por quê? Pela própria fala deles. Dos dirigentes. Pela própria fala. Pela própria preocupação. [...] De cobrar mais... Resultados com mais segurança (E03).

Por fim, o E06 aponta que o país vivencia diversas instabilidades, econômicas e financeiras, o que torna o monitoramento das mudanças no mercado crucial para evitar contratações com preços desatualizados ou superfaturados. Como já abordado por Ceocea *et al.* (2020), a pandemia da covid-19 trouxe desafios adicionais, e o monitoramento contínuo é essencial para enfrentar as novas realidades e garantir contratações mais eficientes e alinhadas com os objetivos da organização.

Sempre, porque inclusive no país que nós vivemos tem várias instabilidades, inclusive econômicas, financeiras, que a gente tem que estar visualizando isso lá

*no mercado, para que não entremos numa situação de risco. Por exemplo, você faz uma ata de registro de preço hoje. Será que ela vai ser fracassada para o veículo? Claro que vai, se o veículo está aumentando mês a mês. [...] **A pandemia foi outro desafio. Outro desafio. Como você enfrentar, a administração pública enfrentar o desafio da pandemia do imediatismo. [...] Hoje o grande desafio é pós-pandemia, a inflação. A inflação veio deixar o mercado instável** (E06).*

No tocante às medidas para correção de deficiências e melhoria contínua do desempenho da gestão de riscos nas grandes contratações, nem todos os entrevistados veem uma gestão de risco efetiva ou um processo contínuo de melhoria no monitoramento dos riscos. O entrevistado E00 menciona que nas reuniões do Cograc, há uma troca de experiências entre os setores, o que pode contribuir para um envolvimento mais amplo na gestão de riscos. No entanto, essa abordagem ainda não é tão aprofundada quanto se espera.

***Acho que até com as nossas reuniões do Cograc, ele tem um pouco disso sim, porque acaba que todo mundo ali naquele momento traz a sua experiência em cada setor, dando opinião naquele processo específico, dando opinião naquele processo específico. [...] Em certa medida, tem, ainda que não seja tão aprofundado, mas eu vejo que pelo menos agora na gestão todo mundo está muito envolvido com aquilo ali, acho que sim** (E00).*

Em contrapartida, o entrevistado E01 indica que não há um processo de melhoria contínua de gestão de risco bem definido na base das contratações, o que sugere que a organização ainda precisa desenvolver uma abordagem sistemática e estruturada para o monitoramento e correção de deficiências nos processos de contratação.

***Não, eu não vejo nenhum processo de melhoria contínua ainda de gestão de risco com a gente, não. Na base da contratação, não. Não existe um processo de monitoramento, vamos dizer assim, definido** (E01).*

O entrevistado E02 destaca a necessidade de uma ferramenta de mapeamento de riscos que esteja presente desde o início dos processos ou até mesmo na fase de concepção das ideias, demonstrando que a falta de formalismo pode levar a uma abordagem reativa e limitada em relação aos riscos.

***Os riscos são identificados, como eu falei antes, muito mais em termos de procedimento, para que seja corrigido até de forma interna, então eu ainda não vejo [...] A gente precisaria mesmo de uma ferramenta de mapeamento de riscos que nascesse junto com o processo, ou com as ideias, talvez, lá atrás, sabe?** (E02).*

Similarmente, o entrevistado E03 menciona que os riscos são identificados principalmente em termos de procedimentos internos, mas não há um processo formal ou

estruturado para lidar com eles, podendo resultar em uma gestão de riscos ineficaz e na falta de monitoramento adequado.

Isso tudo é feito por um olhar interno, que eu também diria assim. Não é... Não segue o ritual do de um risco. [...] São esses achados que a gente às vezes documenta, às vezes não. Depende até mesmo do... Pois é. Porque não tem nenhum formalismo pra isso (E03).

Por outro lado, o entrevistado E04 enfatiza a importância de uma gestão de riscos efetiva, que avalie não apenas os aspectos financeiros, mas também os impactos nos serviços e nos colaboradores. Essa abordagem mais abrangente pode levar a decisões mais informadas e ao aprimoramento dos processos de contratação.

Deve, né? Se você tem uma área, ou tem uma equipe, ou tem um processo de risco efetivo na prática, o objetivo é a gente sinalizar, né, o que está positivo e o que não está. Não adianta a gente estar continuando com uma coisa negativa, se a gente está vendo que é menos benefício do que a gente gostaria, né? Então, vai continuar com isso. [...] Então, aí vem, se tivesse uma gestão de risco avaliando, perai, economicamente falando, o Tribunal está sendo bom porque está pagando menos, mas o resultado está sendo positivo. [...] Então, vale a pena a gente continuar renovando esse contrato? (E04).

Por fim, o entrevistado E06 destaca a importância do aprendizado com as experiências passadas, utilizando-as como exemplo para melhorar a gestão de riscos no futuro, trazendo uma abordagem proativa que pode levar a uma melhoria contínua e ao desenvolvimento de práticas mais eficientes.

É um exemplo para o futuro. O que a gente sofre hoje, amanhã é para consertar e botar para frente de uma forma mais preservada. Muitos são documentados para isso. Aqueles que estão mais efetivamente no dia a dia e que estão comprometidos fazem isso (E06).

Apesar de haver percepções diferentes sobre a gestão de riscos nas grandes contratações, é evidente a necessidade de uma abordagem mais estruturada e proativa para identificar, avaliar e gerenciar riscos de forma contínua. A ausência de formalismo e de ferramentas adequadas pode ser uma das principais barreiras para um processo eficiente de gestão de riscos, levando a problemas futuros e oportunidades perdidas. É essencial que a organização invista em processos e recursos adequados para garantir que os riscos sejam identificados, avaliados e monitorados de maneira apropriada, permitindo a correção de deficiências e a busca por melhorias contínuas no desempenho da gestão de riscos (Brasil, 2018b).

4.5.2 Comunicação e consulta

A comunicação e a consulta no processo de gestão de riscos têm como propósito auxiliar as partes interessadas na compreensão do risco, promovendo conscientização e entendimento. Envolve a troca de informações factuais, o retorno e a obtenção de informações para tomar decisões adequadas, devendo ocorrer em todas as etapas do processo, reunindo diferentes áreas de especialização, considerando perspectivas diversas e garantindo informações suficientes para a supervisão dos riscos e tomada de decisão. Além disso, busca construir um senso de inclusão e propriedade entre os afetados pelo risco (ABNT, 2018). No tocante à existência de protocolos e diretrizes de informação no processo de gestão de risco das grandes contratações, a observação participante não permitiu identificar diretrizes e protocolos formais. De igual modo, a documentação também não permitiu encontrar indícios da existência destes documentos, o que foi confirmado pelos entrevistados. Essa ausência tem implicações importantes para o gerenciamento eficaz desses riscos.

Quando E01 diz: “*Não existe um protocolo de comunicação, mas que é comunicado o tempo todo é. Por e-mail, pelo próprio SEI, ferramentas formais*”, destaca o uso de ferramentas formais, como e-mail e o sistema SEI, para a comunicação, indicando uma prática existente, mas ainda não formalizada em um protocolo estruturado.

Já a fala de E02 ressalta a existência de etapas quebradas no processo, como levantar custos e preencher formulários, indicando uma falta de abordagem abrangente e integrada de comunicação e consulta.

Veja, mais uma vez, vai ficar muito na minha fala, os atos processuais eles forçam alguns protocolos. Por exemplo, você ter um formulário de grandes contratações, você ter as cotações postas lá como resultado pra você mapear pra dizer que é ou não. Se atingiu o teto das grandes contratações. Mas nada disso tem uma interferência direta na preocupação de existir. [...]. Não tem um protocolo estabelecido de início a fim, de início, meio e fim. Eu vejo como etapas quebradas. Você tem um objeto ou um serviço, você levanta custos. Quando você percebe que atingiu um teto, você pega um formulário e anexa. Você entendeu como é? E você diz ali, a partir daquele momento, eu tô tratando o processo como grande contratação (E02).

As falas de E04, “*Hoje na prática não tem isso não*”, e E05, “*É mais experiência do que a gente pode não deixar acontecer*”, reforçam a ausência de um protocolo específico, evidenciando a falta de diretrizes formais para o compartilhamento de informações relevantes.

Por outro lado, a fala E06 destaca a importância das resoluções e formulários estabelecidos para eliminar lacunas no processo de gestão de riscos, demonstrando o reconhecimento da relevância de protocolos estruturados para promover uma comunicação eficaz.

As resoluções, os formulários que já são como padrões. E agora com a lei nova, a gente vai ter mais ainda. E é bem complexa. Ela é muito bem elaborada. Mas traz também uma burocracia bem maior. Mas essa burocracia é para justamente eliminar tudo isso que a gente está conversando aqui (E06).

Em conjunto, as falas destacadas revelam a necessidade de estabelecer um protocolo formal de comunicação e consulta no processo de gestão de riscos, a fim de melhorar a troca de informações, a tomada de decisões e a efetividade das práticas de gerenciamento de riscos, ressaltando a importância de uma abordagem estruturada e abrangente para a comunicação no gerenciamento de riscos, a fim de promover a conscientização, o entendimento e a participação das partes interessadas de forma mais efetiva, como preceituado pela ABNT (2018).

4.5.3 Registro do processo de gestão de riscos

De acordo com as diretrizes da ABNT (2018), é recomendado que o processo de gestão de riscos seja registrado e relatado adequadamente, com a finalidade de comunicar as atividades e resultados da gestão de riscos, fornecer informações para a tomada de decisão, melhorar as práticas de gestão de riscos e promover a interação com as partes interessadas. Decisões sobre a documentação devem considerar o uso da informação, a sensibilidade dos dados e os contextos internos e externos, enquanto o relato é essencial para a governança da organização, deve melhorar o diálogo com as partes interessadas e apoiar a Alta Direção e os órgãos de supervisão. As decisões de relato devem considerar as necessidades específicas das partes interessadas, o custo, a frequência, o método e a pertinência da informação para os objetivos organizacionais e a tomada de decisão (ABNT, 2018).

Nesse sentido, destacam-se as principais falas a respeito da existência de um sistema informatizado, efetivo e atualizado para dar suporte ao processo de gestão de riscos nas grandes contratações. O entrevistado E01 ressalta que mesmo aquilo que é registrado está diluído nos processos, enquanto E02 traz o Comitê Gestor das Grandes Contratações como um momento de registro, mas não um sistema específico.

Não, não temos nenhum sistema de informação que apoie nas questões, as informações estão diluídas nos processos. Riscos que ocorreram de serviço, eles são colocados em lições aprendidas lá e tal, mas de contratação não. Tá cada um no seu processinho (E01).

*Volto a dizer, existe uma percepção de risco quando você se enquadra numa grande contratação e quando você chega ao comitê. **Aí no comitê você consegue ter essa segurança. Existe alguém que vai lhe dizer lá, olha, tem riscos aqui, você vai continuar? É esse caminho mesmo que você quer, sabe? Mas só quando chega naquele momento, assim, sabe? Bom, a gente tem um comitê, né? Um comitê. Eu não sei se isso pode ser considerado um sistema que abranja todo o processo da sua gênese lá. E antes do processo, que ali já é procedimento. Na verdade, toda uma questão abstrata de pensamento, de discussões, acho que a gente ainda não tá engatinhando (E02).***

“Não tem sistema não, pra isso não. A gente pode até ter a administração conversar com a gente sobre riscos, mas que esteja e tenha um processo, que tenha um procedimento, isso não tem”. Com essa fala, E04 evidencia falta de um processo ou procedimento formal estabelecido, o que dificulta a adoção de práticas consistentes de gestão de riscos durante as contratações, atrapalhando o compartilhamento de informações relevantes, bem como o monitoramento dos riscos de maneira sistemática e decisões embasadas.

Em suma, os entrevistados indicaram que não existe um sistema de informação específico que apoie a gestão de riscos de contratação, logo, as informações estão dispersas nos processos e não há um procedimento ou processo formal estabelecido nesse sentido. Isso demonstra uma lacuna em relação à recomendação da ABNT (2018) de existir um registro de riscos ou sistema de informação que apoie a gestão de riscos e faça comunicação entre os profissionais envolvidos.

4.5.4 Consolidação da dimensão de monitoramento e comunicação nas grandes contratações

A dimensão de monitoramento e comunicação nas grandes contratações é essencial para garantir a eficácia da gestão de riscos e controles. Embora algumas áreas, como a de TI, demonstrem habilidade de antecipar problemas, a falta de um plano de comunicação específico para a gestão de risco nas grandes contratações é evidente. A ausência de critérios bem documentados para o monitoramento e a comunicação também é mencionada, bem como o fato de que nem sempre as atividades de monitoramento e comunicação são aplicadas consistentemente, podendo levar a problemas futuros.

Investir em práticas sólidas de monitoramento, comunicação e análise crítica, com protocolos claros e um sistema de informação integrado, é fundamental para garantir contratações seguras e bem-sucedidas. Esse aprimoramento contínuo na gestão de riscos resultará em melhores resultados para as grandes contratações realizadas.

As perspectivas dos gestores sobre o monitoramento e análise crítica dos riscos em grandes contratações são diversas, com alguns demonstrando proatividade e consciência em relação aos riscos, enquanto outros revelam falta de sistematização e conscientização. A ausência de um sistema de informação específico para apoiar a gestão de riscos e a falta de uma abordagem coordenada na supervisão e coordenação dos riscos são pontos levantados.

Para aprimorar a gestão de riscos nessas contratações, é essencial estabelecer diretrizes claras, conscientizar os gestores, melhorar a coordenação entre as áreas e implementar práticas mais sistemáticas de monitoramento e análise crítica. Tais melhorias podem resultar em uma abordagem mais eficaz na gestão de riscos, garantindo melhores resultados e reduzindo possíveis impactos negativos.

Enquanto alguns entrevistados destacam a importância do monitoramento contínuo, da Auditoria Interna e da formalização dos processos para uma gestão de riscos eficaz, outros indicam a existência de desafios, como a falta de abordagem proativa, a limitação do papel da Auditoria Interna e a ausência de ferramentas adequadas. É evidente a necessidade de uma abordagem mais estruturada e proativa para identificar, avaliar e gerenciar riscos de forma contínua, bem como investir em processos e recursos adequados para garantir melhorias contínuas no desempenho da gestão de riscos em grandes contratações.

A ausência de um sistema de informação dedicado ao apoio da gestão de riscos nas grandes contratações é uma questão relevante apontada pelos entrevistados, levando a uma dispersão das informações nos processos e à falta de um procedimento formal estabelecido. Isso dificulta a comunicação e o compartilhamento eficiente das informações relevantes entre os profissionais envolvidos, bem como o monitoramento sistemático dos riscos ao longo do processo.

O Comitê Gestor das Grandes Contratações é mencionado como um momento de registro, porém, não se configura como um sistema informatizado abrangente. Além disso, mesmo as lições apreendidas e os registros existentes nem sempre são consultados e aplicados nas contratações futuras, o que impede o aprendizado contínuo e aprimoramento do processo de gestão de riscos. O Quadro 6 resume os principais pontos fracos e fortes observados.

Quadro 6 - Pontos fracos e fortes do monitoramento e comunicação nas grandes contratações

Dimensão	Pontos fracos	Pontos fortes
Monitoramento e comunicação nas grandes contratações	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de um Plano de Comunicação específico. 2. Ausência de critérios bem documentados para monitoramento e comunicação. 3. Falta de uma abordagem coordenada na supervisão e coordenação dos riscos. 4. Ausência de um sistema de informação específico. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Habilidade de antecipar problemas em algumas áreas. 2. Comitê Gestor das Grandes Contratações.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no estudo.

Dessa forma, a necessidade de implementar um sistema efetivo de registro e comunicação na gestão de riscos em grandes contratações é evidente para garantir uma abordagem mais consistente e informada para futuros processos de contratação e uma melhoria contínua dos resultados organizacionais. A partir dessas perspectivas, é crucial estabelecer uma abordagem mais estruturada e proativa para a gestão de riscos em grandes contratações, investindo em práticas sólidas de monitoramento, comunicação e análise crítica, bem como na implementação de um sistema de informação integrado e eficaz para melhorar a eficiência e segurança das contratações realizadas pela organização.

Nesta dimensão, conforme indicado pelo TCU (Brasil, 2018b), a avaliação consistente das atividades de monitoramento e comunicação é essencial para eficácia na gestão de riscos e controles, sendo avaliada a existência de diretrizes claras, protocolos de compartilhamento de informações e um sistema de informação integrado. No próximo tópico, analisaremos pontos de melhoria mencionados pelos entrevistados, categorizando-os conforme as abordagens operacionais do estudo.

4.6 PONTOS DE MELHORIA ABORDADOS PELOS ENTREVISTADOS

A fim encontrar pontos de melhoria com base na experiência dos participantes, na etapa final da entrevista, os entrevistados foram convidados a falar sobre práticas que eles entendem que contribuiriam para o processo de Processo de Gestão de Riscos nas Grandes Contratações, destacam-se no Quadro 7 os principais pontos de melhoria, de acordo com as categorias operacionais do estudo:

Quadro 7 - Resumo das sugestões de melhorias

Categorias	Sugestões de melhorias
Estabelecimento do contexto	Qualificação e treinamento contínuo do pessoal envolvido nas contratações (E00, E02, E04, E06). Inclusão da engenharia no planejamento estratégico do órgão (E05).
Identificação e análise de riscos	Formação contínua para os gestores de contratos compreenderem conceitos de risco, fatores interferentes nas contratações e planejamento (E02). Desenvolvimento de uma ferramenta eficiente para acompanhar os riscos desde o início até a execução do processo (E02).
Avaliação de riscos	Implementação de uma metodologia única de gestão de risco para todas as contratações do órgão (E01). Realização de treinamentos para que o pessoal compreenda o conceito de risco e sua aplicação prática (E01).
Tratamento de riscos	Formação e capacitação dos servidores para lidar com os desafios da instabilidade econômica e contratual (E05). Exigência de análise mais aprofundada dos prós, contras, contingências e alternativas nas contratações (E04).
Monitoramento e análise crítica	Estabelecimento de um órgão ou comitê específico para a gestão de riscos (E03). Realização de auditorias para garantir a efetividade da gestão de riscos (E03).
Comunicação e consulta	Fortalecimento da comunicação interna e efetiva entre os envolvidos nas contratações (E02). Estabelecimento de uma comunicação eficiente entre as partes envolvidas no processo de contratação (E02).
Registro do processo de gestão de riscos	Inclusão da gestão de riscos como etapa obrigatória em todos os contratos, exigindo análise criteriosa por parte do gestor (E04). Documentação adequada das etapas do processo, incluindo riscos identificados e tratados (E04).

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas sugestões dos entrevistados.

Encerrada a análise dos dados, o tópico a seguir consolida todos os achados ao longo da pesquisa, a fim de apresentar conclusões de acordo com as informações encontradas, permitindo nortear as possíveis ações a serem adotadas e aproximar o órgão estudado do ideal almejado, em relação à gestão de riscos nas grandes contratações, com base na experiência da própria instituição, somada ao conhecimento extraído do referencial teórico utilizado.

4.7 CONSOLIDAÇÃO DOS DADOS

Com base nos resultados obtidos através da análise e interpretação dos dados, fica evidente que a gestão de riscos nas grandes contratações ainda enfrenta desafios significativos. Embora os entrevistados demonstrem algum grau de conhecimento sobre o

assunto, falta uma metodologia clara e sistematizada para a gestão de riscos, o que pode resultar em uma implantação muitas vezes apenas para cumprir normas legais, no caso dos processos de contratação de soluções de tecnologia, por exemplo.

A percepção sobre as grandes contratações mostra a importância de um planejamento adequado e medidas de controle para garantir o sucesso das contratações públicas. Embora tenham sido estabelecidos mecanismos específicos para subsidiar os gestores e resguardar os objetivos institucionais, foi preciso verificar se os procedimentos formais que denotam uma gestão de risco estão de acordo com as principais orientações dos órgãos de fiscalização federais.

A identificação e análise de riscos nas grandes contratações enfrentam desafios, como a falta de uma cultura organizacional que promova a gestão de riscos de forma abrangente e a ausência de técnicas e ferramentas adequadas. A criação de critérios mais robustos e uniformes e o envolvimento de todas as áreas relevantes desde as fases iniciais do processo são fundamentais para fortalecer a gestão de riscos nesse contexto.

A avaliação e a resposta a riscos também demandam aprimoramentos, como uma abordagem mais estruturada na gestão de riscos, consideração abrangente de critérios e diretrizes e implementação de planos de contingência bem comunicados e formalmente documentados. É essencial estabelecer critérios mais claros, conscientizar os gestores e melhorar a coordenação entre as áreas para garantir melhores resultados e reduzir impactos negativos.

Na dimensão de monitoramento e comunicação nas grandes contratações, a falta de um plano de comunicação específico para a gestão de riscos e a ausência de critérios bem documentados para o monitoramento são evidentes. Investir em práticas sólidas de monitoramento, comunicação e análise crítica, com protocolos claros e um sistema de informação integrado, é fundamental para garantir contratações seguras e bem-sucedidas.

Ademais, as sugestões de melhorias propostas pelos entrevistados enfatizam a importância de qualificação e treinamento contínuo, formação dos gestores, implementação de ferramentas eficientes, fortalecimento da comunicação interna e inclusão da gestão de riscos como etapa obrigatória em todos os contratos.

Nessa senda, o Comitê de Grandes Contratações se apresenta como um importante fórum de discussão e análise no contexto da gestão de riscos em grandes contratações. Ele reúne diferentes perspectivas e experiências, proporcionando a oportunidade de avaliar de forma mais abrangente os riscos associados aos processos de contratação. Por meio desse comitê, os gestores são chamados a prestar esclarecimentos e podem ser questionados sobre

os possíveis impactos e riscos relacionados às contratações em questão. No entanto, é importante ressaltar que, apesar de sua relevância como espaço de registro e discussão, o Comitê de Grandes Contratações não deve ser a única instância em que ocorre a análise de riscos.

As perspectivas dos entrevistados indicam que a prática de gestão de riscos deve ser incorporada desde as fases iniciais dos processos, como o planejamento da contratação, a construção do termo de referência e a elaboração do documento de demanda. Portanto, o comitê representa uma valiosa oportunidade para ampliar a conscientização sobre os riscos envolvidos em grandes contratações e promover uma cultura de gestão de riscos mais abrangente e informada. É essencial que suas análises e discussões estejam devidamente documentadas e aplicadas ao longo de todo o ciclo de contratação.

Diante dessas análises, fica claro que a gestão de riscos nas grandes contratações necessita de um esforço conjunto para implementar uma abordagem mais sistemática e efetiva, o que inclui o desenvolvimento de uma metodologia clara, a capacitação adequada dos envolvidos, a definição de critérios uniformes e a criação de planos de contingência bem estruturados e comunicados. A consolidação dos dados obtidos reforça a importância de investir na conscientização sobre a gestão de riscos e promover práticas mais coordenadas e informadas, visando aprimorar continuamente os processos de contratação e garantir resultados mais seguros e eficientes para o órgão estudado.

5. CONCLUSÃO

Esta última seção exibe o desfecho dos dados coletados, no contexto da pesquisa, que culminou na proposição do relatório com recomendações para evolução da gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe, apresentado no Apêndice C deste trabalho. Em sequência, apresenta-se o confronto das informações obtidas com os objetivos definidos e, por fim, as limitações e os direcionamentos futuros ao estudo.

Ao analisar os resultados obtidos, verifica-se que o objetivo geral de analisar a aplicabilidade da gestão de risco nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe foi alcançado. Da mesma forma, os objetivos específicos de identificar se e como é realizada a gestão de risco nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe, comparar a forma utilizada pelo Tribunal de Justiça de Sergipe com o que é preconizado pelos órgãos de fiscalização federais e avaliar e, caso necessário, propor melhorias ao processo de gestão de riscos para as grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe foram devidamente atingidos.

Em relação ao objetivo geral, a análise revelou que a gestão de risco é considerada uma prática importante nas contratações públicas pelo órgão, no entanto, constatou-se que pouco ou quase nada é efetivamente aplicado nas grandes contratações. A instituição ainda apresenta um baixo grau de maturidade na prática da gestão de riscos, com falta de uma metodologia clara e sistematizada, não atendendo às premissas da COSO (2007, 2017) e Intosai (2007) no sentido de uma gestão de risco estabelecida na cultura organizacional.

Quanto aos objetivos específicos, foi identificado que a gestão de risco nas grandes contratações é pouco utilizada e apenas os processos de soluções de tecnologia possuem algum nível de instrução, motivados pela obrigatoriedade legal. Ademais, o processo de gestão de risco aplicado às grandes contratações, quando existente, não atende aos preceitos básicos da ABNT (2018) para sua operacionalização. Além disso, o trâmite alternativo presente nas grandes contratações não utiliza os mecanismos adequados de gestão de riscos, mas o processo criado é seguido e valorizado pelos envolvidos. Comparando com o que é preconizado pelos órgãos de fiscalização federais, a exemplo do TCU (Brasil, 2018a e 2018b) e da CGU (Brasil, 2016), verificou-se que a instituição ainda está em processo de implementação, focando no atendimento legal, mas sem utilidade prática.

Diante dos resultados, foram elaboradas recomendações presentes no Produto Técnico constante no Apêndice C para iniciar o estabelecimento de um processo de gestão de riscos alinhado com as orientações dos órgãos de fiscalização. As propostas consideraram os pontos

fortes e fracos avaliados em cada dimensão da pesquisa, bem como as sugestões coletadas nas entrevistas e o referencial adotado no estudo. Tais recomendações visam aprimorar a gestão de riscos nas grandes contratações, com foco em uma metodologia clara, capacitação adequada, definição de critérios uniformes e implementação de planos de contingência bem estruturados e comunicados. Essas sugestões têm o objetivo de garantir processos de contratação mais seguros e eficientes para a instituição.

Este estudo apresenta algumas limitações importantes que devem ser consideradas. Primeiramente, concentrou-se exclusivamente nas grandes contratações realizadas pelo Tribunal de Justiça de Sergipe durante o ano de 2022, logo após o período da pandemia. Essa abordagem pode limitar a compreensão completa das práticas de gestão de riscos em outros tipos de contratações ou em diferentes momentos. Além disso, é importante mencionar que o estudo foi realizado antes da implementação da nova Lei de Licitações e Contratos, que prevê mecanismos que poderiam impactar a gestão de riscos nas contratações públicas, trazendo abordagens e procedimentos diferentes dos analisados neste estudo.

Outro aspecto a considerar é que o período de análise pode não ser suficiente para capturar todas as nuances da gestão de riscos em grandes contratações, considerando a complexidade desses processos. Também se deve levar em conta a baixa maturidade da gestão de riscos no Tribunal de Justiça de Sergipe, o que pode influenciar a análise e aplicabilidade dos resultados.

Por fim, como agenda de pesquisa para trabalhos futuros, sugere-se realizar um estudo para acompanhar e avaliar a implementação da gestão de riscos nas grandes contratações do órgão estudado, bem como a implantação da nova Lei de Licitações e Contratos e seu impacto na temática da gestão de riscos, inclusive nas grandes contratações do órgão. De modo complementar, pode-se replicar o presente estudo em outros Tribunais de Justiça estaduais e órgãos públicos de outros poderes, contribuindo com os avanços do estudo no tema da gestão de risco nas contratações públicas, principalmente no que concerne às instituições públicas estaduais.

A alegoria da espada de Dâmocles, que introduziu o tema, ressalta que a gestão é inerentemente cercada por riscos. Com as grandes contratações públicas, essa realidade se torna ainda mais complexa, mas essa compreensão não deve paralisar ou encurrular os gestores; muito pelo contrário, deve ser vista como uma oportunidade para tomar decisões mais informadas e proativas, cientes de que os riscos existem, mas também de que podem ser administrados. No entanto, para alcançar uma adequada gestão de riscos, é essencial construir

uma base sólida de conhecimento, metodologias e ferramentas, que permitam à organização enfrentar os desafios com maior segurança e eficiência.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS — ABNT. **ABNT NBR ISO 31000: Gestão de riscos - Diretrizes**. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ANGROSINO, M. **Etnografia e observação participante**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 71, 2016.

BALDRY, D. The evaluation of risk management in public sector capital projects. **International Journal of Project Management**, v. 16, n. 1, p. 35-41, 1998.

BRASIL, F.; SOUZA, K. **Como gerenciar riscos na administração pública: estudo prático em licitações**. 22. ed. Curitiba: Negócios Públicos do Brasil, 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.467, de 11 de setembro de 2013**. Brasília, DF, 11 set. 2013a. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1285647%22>. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 182, de 17 de outubro de 2013. Dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 199, p. 4-12, 18 out. 2013b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1874>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.622, de 21 de outubro de 2015**. Brasília, DF, 21 out. 2015. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A153B590F50153C2C806E32D8A>. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta n. 01, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília, DF, 10 maio 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Gestao-de-Riscos/biblioteca/Normativos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/@@download/file>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa Conjunta n. 05, 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. Brasília, DF, 26 maio 2017. 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: 20 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos**. Brasília, 2018a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos**. Brasília: TCU; Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018b.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 347, de 13 de outubro de 2020**. Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário. Brasília, DF, 13 out. 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3518>. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números**. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números**. 2021a. Disponível em: https://painéis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, 1º abril 2021b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5482.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números**. 2022a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Lista de Alto Risco na Administração Pública Federal**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2022b.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **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, 2022c.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 468, de 15 de julho de 2022. Dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça. **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 310, p. 3-9, 14 dez. 2022d.

CEOCEA, C.; CEOCEA, R. A.; VATAMANIUC, A.; MIHALAS, V. Risk management in public procurement process. Particularities and solutions for optimizing public procurement in romania in the context of emergency caused by the covid-19 crisis. **Studies and scientific researches**, Economics Edition, n. 31, Aug. 2020. Disponível em: <http://www.sceco.ub.ro/index.php/SCECO/article/view/464/424>. Acesso em: 13 jun. 2021.

COLBARI, A. A análise de conteúdo e a pesquisa empírica qualitativa. *In*: MOULIN DE SOUZA, E. (Org.). **Metodologias e análíticas qualitativas em pesquisa organizacional**. Vitória: EDUFES, 2014.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION — COSO. **Gerenciamento de riscos corporativos**: estrutura integrada. Sumário Executivo. Estrutura. Pricewaterhousecoopers; COSO; Audibra, 2007.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION — COSO. **Gerenciamento de riscos corporativos: integrado com estratégia e performance**. Sumário Executivo. Brasília: COSO; PwC, 2017.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **The SAGE handbook of qualitative research**. 5. ed. California: SAGE Publications, Inc., 2018.

FURLAN, L. M.; PACHECO, A. S. V. Gestão de risco: estudo de caso sobre os desafios na implantação e implementação. **Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)**, v. 20, p. 1-23, 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS — INTOSAI. **INTOSAI GOV 9130: Guidelines for Internal Controls Standards for the Public Sector: further information on entity risk management**. PSC Subcommittee on Internal Control Standards. 2007.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais: um tratamento conceitual**. São Paulo: EPU, 1979.

MIRANDA, V. D. de.; DINIZ, G. M. Análise de risco para seleção de contratos de obras públicas: estudo de caso para o município de Fortaleza. **Revista Controle: Doutrina e Artigos**, v. 21, n. 2, p. 63-94, 2023. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/805>. Acesso em: 27 jun. 2023.

NASCIMENTO, A. M. H.; PRUDENTE, F. B.; DE CARVALHO, K. M.; SILVA, R. S. A Cogovernança na Gestão de Riscos nas Grandes Contratações do Poder Judiciário / Co-Governance in Risk Management in Large Contracts of the Judiciary. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 1, p. 4393-4418, 2022. Disponível em: <https://brazilianjournals.com/ojs/index.php/BRJD/article/view/42815>. Acesso em: 9 set. 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT — OECD. **Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z**. OECD Publications, 2007.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT — OECD. **Public procurement**. 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/>. Acesso em: 12 de set. 2022.

PATTON, M. Q. **Qualitative research and evaluation methods**. 4. ed. London: Sage Publications, 2015.

SANTOS, A. L. T. dos; REIS, A. C. Theoretical trends in risk management in sustainable public procurement: a bibliometric analysis based on the Scopus and Web of Science Databases. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, n. 15, e02733, 2021. DOI: <https://doi.org/10.124857/rgsa.v15i2.2733>

SANTOS, V. S.; LORETI, J.; RIBEIRO, M. Gestão de riscos nas contratações da administração pública: enfoque sobre licitações e contratos. **Revista Científica Semana Acadêmica**, n. 1, p. 1-17, 2019. DOI: 10.5935/2236-6717.20190001.

SERGIPE. Tribunal de Justiça de Sergipe. **Histórico de Selos do TJSE**. 2023. Disponível em: <https://www.tjse.jus.br/portal/poder-judiciario/selos>. Acesso em: 30 de jun. 2023.

SERGIPE. Tribunal de Justiça de Sergipe. **Portarias Normativas n. 284/2019 GP2 - Constitutiva**. Institui o Comitê de Grandes Contratações, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe. Aracaju, SE, 8 abril 2019. Disponível em: https://www.tjse.jus.br/tjnet/publicacoes/visualizar_publicacao.wsp?tmp.idPublicacao=60676. Acesso em: 17 jun. 2022.

SERGIPE. Tribunal de Justiça de Sergipe. **Resoluções n. 21/2021**. Institui a Política de Gestão de Riscos e o Comitê de Gestão de Riscos no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe. Aracaju, SE, 2 set. 2021. Disponível em: https://www.tjse.jus.br/tjnet/publicacoes/visualizar_publicacao.wsp?tmp.idPublicacao=69792. Acesso em: 30 jun. 2023.

SILVA, A. B. da; GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SILVA, D. A. da; SILVA, J. A. da; ALVES, G. de F.; SANTOS, C. D. dos. Gestão de riscos no setor público: revisão bibliométrica e proposta de agenda de pesquisa. **Revista do Serviço Público**, v. 72, n. 4, p. 824-854, 2021. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3991>. Acesso em: 21 fev. 2023.

UNITED KINGDOM. **The orange book management of risk: principles and concepts**. London, UK: Her Majesty's Treasury, 2020.

WALRAVEN, A. L.; MACHADO, M.; PINHO, R.; SOARES, M. Análise da implantação da gestão de riscos na unidade de auditoria interna do Tribunal de Justiça do estado do Ceará. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 21, n. 1, p. 136-173, 2022. DOI: 10.32586/rcda.v21i1.819. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/819>. Acesso em: 27 jun. 2023.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e método**. Tradução de Cristhian Matheus Herrera. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE A - Roteiro de Entrevista

Preparação para início da entrevista

- Informar o objetivo da pesquisa, evitando detalhes para não influenciar as respostas.
- Coletar assinatura do **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)**.
- Solicitar o consentimento para gravar a entrevista, dando conta de que sua identidade será preservada e as respostas mantidas em sigilo.

Bloco 1: Perfil do respondente

1. Qual a sua formação?
2. Quanto tempo de experiência em órgãos públicos?
3. Quanto tempo de experiência na gestão de contratos em órgãos públicos?
4. Já fez algum treinamento em gestão de riscos?

Bloco 2: Experiência/Nível de conhecimento sobre a gestão de riscos

5. O que conhece sobre a gestão de riscos?
6. Já teve alguma experiência onde foi utilizada a gestão de riscos? Se sim, como?
7. Na sua visão quais os benefícios da gestão de riscos nas grandes contratações? Poderia justificar?

Bloco 3: Grandes Contratações

8. O que são as grandes contratações para a instituição?
9. Há algum trâmite diferenciado para as grandes contratações?
10. Na sua visão, o tratamento diferenciado às grandes contratações é relevante para a instituição? Poderia justificar?
11. Quais os principais riscos/problemas nestas contratações?

Bloco 4: Identificação e análise de riscos

12. Em que medida as atividades de identificação e análise de riscos são aplicadas de forma consistente a todas as grandes contratações durante a organização e planejamento, seleção dos fornecedores e gestão dos contratos?

13. Nas grandes contratações, a identificação de riscos é antecedida de uma etapa de estabelecimento do contexto?
14. Nas grandes contratações, a documentação da etapa de estabelecimento do contexto inclui elementos essenciais para viabilizar um processo de avaliação de riscos consistente?
15. Nas grandes contratações, os processos de identificação e análise de riscos envolvem pessoas e utilizam técnicas e ferramentas que asseguram a identificação abrangente e a avaliação consistente dos riscos?
16. Nas grandes contratações, no registro de riscos (sistema, planilhas ou matrizes de avaliação de riscos), a documentação da identificação e análise dos riscos contém elementos suficientes para apoiar um adequado gerenciamento dos riscos?

Bloco 5: Avaliação e resposta a riscos

17. Nas grandes contratações, em que medida as atividades de avaliação e resposta a riscos são aplicadas de forma consistente aos riscos identificados e analisados como significativos durante a organização e planejamento, seleção dos fornecedores e gestão dos contratos?
18. Nas grandes contratações, os critérios estabelecidos para priorização de riscos são adequados para orientar decisões seguras por toda a organização?
19. Nas grandes contratações, a seleção de respostas para tratar riscos considera todas as opções de tratamento e o seu custo-benefício?
20. Nas grandes contratações, os responsáveis pelo tratamento de riscos são envolvidos no processo de avaliação e seleção das respostas e são formalmente comunicados das ações de tratamento decididas?
21. Nas grandes contratações, os elementos críticos da atuação da organização estão identificados e têm definidos planos e medidas de contingência?
22. Nas grandes contratações, a documentação da avaliação e seleção de respostas a riscos inclui elementos suficientes para permitir o gerenciamento adequado da implementação das respostas?

Bloco 6: Monitoramento e comunicação

23. Nas grandes contratações, em que medida as atividades de monitoramento e comunicação estão estabelecidas e são aplicadas de forma consistente na instituição

- durante a organização e planejamento, seleção dos fornecedores e gestão dos contratos?
24. Nas grandes contratações, diretrizes e protocolos de informação e comunicação estão estabelecidos e são efetivamente aplicados em todas as fases do processo de gestão de riscos?
 25. Nas grandes contratações, a gestão de riscos é apoiada por um registro de riscos ou sistema de informação efetivo e atualizado?
 26. Nas grandes contratações, em todos os níveis da organização, os gestores que têm propriedade sobre riscos (primeira linha de defesa) monitoram o alcance de objetivos, riscos e controles-chave em suas respectivas áreas de responsabilidade?
 27. Nas grandes contratações, as funções que supervisionam riscos ou que coordenam as atividades de gestão de riscos (comitê de governança, riscos e controles; comitê de auditoria ou grupos equivalentes da segunda linha de defesa) exercem suas atribuições de modo efetivo?
 28. Nas grandes contratações, a função de Auditoria Interna auxilia a organização a realizar seus objetivos aplicando abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança?
 29. Nas grandes contratações, há planos e medidas de contingência definidos para os elementos críticos da atuação da organização e estes são periodicamente testados e revisados?
 30. Nas grandes contratações, a organização monitora as mudanças que podem aumentar sua exposição a riscos e ter impacto nos seus objetivos?
 31. Nas grandes contratações, são tomadas as medidas necessárias para a correção de deficiências e a melhoria contínua do desempenho da gestão de riscos em função dos resultados das atividades de monitoramento?

Bloco 7: Sugestões

32. Na sua opinião, quais práticas podem ser implementadas para contribuir com o processo de gestão de riscos nas grandes contratações? (Opcional)

Fim da entrevista

- Perguntar se há algo que o entrevistado gostaria de acrescentar.
- Agradecer a disponibilidade e atenção.

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)**PESQUISA: PROCESSO DE GESTÃO DE RISCOS NAS GRANDES CONTRATAÇÕES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE**

Esta pesquisa faz parte da Dissertação de Mestrado de Felipe Baptista Prudente. Gostaríamos de contar com a sua colaboração, que consiste em responder a uma entrevista, sobre suas percepções e práticas no que concerne às grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe. Esclarecemos que sua identidade será mantida em sigilo e que todas as informações prestadas serão gravadas e utilizadas unicamente para os fins desta pesquisa. Sua participação, portanto, não lhe causará prejuízo profissional algum, mas colaborará para a análise de que forma a gestão de riscos se mostra aplicável no processo de grandes contratações no Tribunal de Justiça de Sergipe.

Esclarecemos também que a entrevista será gravada e posteriormente transcrita, e sua participação é voluntária. Caso queira, poderá interromper ou desistir a qualquer momento ou deixar de responder a quaisquer perguntas que lhe forem feitas.

Qualquer dúvida ou esclarecimento poderão ser feitos à Coordenação do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Sergipe ou à orientadora deste estudo, profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima, no e-mail: alenogueira@academico.ufs.br.

Se você concordar em participar, nós agradecemos muito a sua colaboração e pedimos que assine no espaço indicado a seguir, confirmando que está devidamente informado(a) sobre os objetivos da pesquisa e usos dos seus resultados.

Aracaju/ SE, ___/___/2023

ENTREVISTADOR

Felipe Baptista Prudente

e-mail: felipe3p@hotmail.com

ENTREVISTADO(A)

CÓDIGO:

APÊNDICE C - Relatório Técnico

1. TÍTULO

Proposta de intervenção com plano de ação para implantação da gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe.

2. INSTITUIÇÃO E PÚBLICO-ALVO

Tribunal de Justiça de Sergipe (TJSE)
Secretaria de Planejamento e Administração do TJSE
Secretaria de Tecnologia da Informação do TJSE
Consultoria de Licitações e Contratos do TJSE
Comitê Gestor de Riscos do TJSE

3. DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Este produto técnico resulta da pesquisa realizada no mestrado profissional, na qual se procurou analisar a aplicabilidade da gestão de risco nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe. O órgão foi escolhido em virtude da proximidade e do vínculo do pesquisador, que é servidor do órgão, além da exigência do presente mestrado profissional de apresentar um produto técnico para a instituição estudada.

No mais, para lidar com o volume de contratações e garantir um tratamento adequado às contratações de maior valor, o tribunal adotou a prática inovadora de qualificar e tratar de forma diferenciada as “grandes contratações”, aquelas com valores superiores a R\$ 330.000. Essa abordagem visa aprimorar as decisões administrativas e assegurar a conformidade dessas contratações com a estratégia organizacional, considerando seu impacto no orçamento e a relevância institucional (Sergipe, 2019), objetivos característicos da gestão de riscos.

As grandes contratações no Tribunal de Justiça de Sergipe demandam uma atenção especial para evitar o desperdício do dinheiro público, considerando seu alto comprometimento financeiro. Em 2022, apenas 14 contratos (18% do total) foram qualificados como grandes contratações, porém concentraram 68% das verbas contratadas, totalizando R\$ 13.283.419,89, conforme dados obtidos no órgão estudado. Além dos riscos

financeiros, essas contratações também impactam o funcionamento do Judiciário e podem interromper a prestação de serviços essenciais à sociedade. Como esses contratos abrangem principalmente terceirização, infraestrutura de tecnologia e infraestrutura física, uma gestão de riscos adequada se torna fundamental para evitar atrasos, aditivos e entregas que não atendam às necessidades do órgão, evitando o desperdício dos recursos públicos.

Através da referida pesquisa, por meio da análise documental, entrevistas e observação participante realizadas no órgão, foi possível avaliar como é aplicada a gestão de risco nas grandes contratações, sendo levantados os pontos fortes e fracos, permitindo sugerir práticas para sua evolução.

4. OBJETIVOS

O objetivo primordial deste relatório técnico é apresentar uma análise abrangente e estratégica dos pontos fracos e fortes identificados em cada dimensão da gestão de riscos nas grandes contratações. Com essa análise, visa-se propor práticas sólidas e embasadas para serem adotadas com o propósito de implementar uma gestão de risco consistente e eficaz no contexto das grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe.

Além disso, o relatório apresenta um plano de ação, oferecendo um guia claro e detalhado para abordar as lacunas existentes, maximizar os recursos internos e construir uma base sólida para lidar proativamente com os riscos inerentes. Adicionalmente, o relatório inclui a proposição de uma portaria que normatiza a criação de um Grupo de Trabalho Específico, o qual terá a responsabilidade de realizar a implantação das práticas delineadas, garantindo, assim, a implementação efetiva da gestão de riscos nas grandes contratações.

Com essa abordagem integrada, o relatório busca promover processos mais seguros, eficientes e bem-sucedidos, proporcionando um ambiente institucional mais resiliente e preparado para enfrentar os desafios associados às grandes contratações.

5. ANÁLISE/DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Inicialmente, a intenção do pesquisador era propor um processo ou procedimento para gestão de risco nas grandes contratações, mas com base nos resultados obtidos ficou evidente que a gestão de riscos na instituição ainda enfrenta desafios significativos. Embora os entrevistados tenham demonstrado algum grau de conhecimento sobre o assunto, falta uma metodologia clara e sistematizada para a gestão de riscos, o que pode resultar em uma

implantação, muitas vezes, apenas para cumprir normas legais, no caso dos processos de contratação de soluções de tecnologia, por exemplo.

A percepção sobre as grandes contratações mostra a importância de um planejamento adequado e medidas de controle para garantir o sucesso das contratações públicas. Embora tenham sido estabelecidos mecanismos específicos para subsidiar os gestores e resguardar os objetivos institucionais, foi preciso verificar se os procedimentos formais que denotam uma gestão de risco estão de acordo com as principais orientações dos órgãos de fiscalização federais.

A pesquisa levou à conclusão de que não é possível propor um processo ou procedimento diante da insipiência da gestão do risco no órgão, encontrando-se em estado inicial. Desta feita, a partir da análise das dimensões do processo de gestão de risco propostos pelo TCU (Brasil, 2018b) e levando em conta os pontos fracos e fortes observados na realidade do órgão constantes no Quadro 1, bem como as melhores práticas do processo de gestão de riscos, foram elaboradas as recomendações necessárias para criar a base para um processo de gestão de risco nas grandes contratações.

Quadro 1 - Pontos fracos e fortes das dimensões do processo de gestão de riscos nas grandes contratações do Tribunal de Justiça de Sergipe

Identificação e análise de riscos nas grandes contratações	Pontos fracos	Recomendações
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de cultura organizacional. 2. Ausência de técnicas, ferramentas e documentação adequadas. 3. Limitações na identificação multidimensional dos riscos. 4. Falta de detalhamento e profundidade na análise de riscos. 	<p>Desenvolver e implementar um programa de conscientização sobre gestão de riscos, envolvendo todos os níveis hierárquicos.</p> <p>Criar uma metodologia clara e sistematizada para identificação e análise de riscos.</p> <p>Investir em ferramentas de <i>software</i> para facilitar a avaliação e documentação dos riscos.</p> <p>Estabelecer diretrizes para a identificação multidisciplinar dos riscos.</p> <p>Fornecer treinamento para a equipe sobre técnicas avançadas de análise de riscos.</p>
	Pontos fortes	Utilizações dos pontos fortes
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhecimento da importância da gestão de riscos. 2. Existência do Comitê de Grandes Contratações. 	<p>Aproveitar o reconhecimento da importância da gestão de riscos para promover a mudança cultural.</p> <p>Utilizar o Comitê de Grandes Contratações como fórum para análise multidisciplinar dos riscos.</p>

Avaliação e resposta a riscos nas grandes contratações	Pontos fracos	Recomendações
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de abordagem sistemática. 2. Carência de documentação e formalização. 3. Comunicação inadequada. 4. Limitação na consideração de riscos específicos. 5. Falta de planos de contingência estruturados e documentados. 	<p>Desenvolver e implementar uma metodologia estruturada para avaliação e resposta a riscos.</p> <p>Estabelecer procedimentos claros para a documentação das atividades de avaliação e resposta.</p> <p>Criar um Plano de Comunicação específico para gestão de riscos.</p> <p>Definir critérios documentados para o monitoramento e a comunicação dos riscos.</p> <p>Desenvolver diretrizes para a consideração de riscos específicos.</p> <p>Implementar processos para criação, documentação e comunicação de planos de contingência.</p>
	Pontos fortes	Utilizações dos pontos fortes
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhecimento da importância da gestão de riscos. 2. Consideração da relação custo-benefício. 3. Abordagem multidisciplinar. 4. Conscientização sobre elementos críticos e planos de contingência. 	<p>Alavancar a habilidade de antecipar problemas para identificar tendências e padrões em diferentes áreas.</p> <p>Fortalecer o papel do Comitê Gestor das Grandes Contratações na análise e avaliação de riscos.</p>
Monitoramento e comunicação nas grandes contratações	Pontos fracos	Recomendações
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de um Plano de Comunicação específico. 2. Ausência de critérios bem documentados para monitoramento e comunicação. 3. Falta de uma abordagem coordenada na supervisão e coordenação dos riscos. 4. Ausência de um sistema de informação específico. 	<p>Desenvolver um Plano de Comunicação específico para a gestão de riscos.</p> <p>Definir critérios bem documentados para o monitoramento e a comunicação dos riscos.</p> <p>Criar um mecanismo de supervisão e coordenação dos riscos envolvendo partes interessadas relevantes.</p> <p>Implementar um sistema de informação dedicado à gestão de riscos.</p>
	Pontos fortes	Utilizações dos pontos fortes
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Habilidade de antecipar problemas em algumas áreas. 2. Comitê Gestor das Grandes Contratações. 	<p>Utilizar a habilidade de antecipar problemas para identificar tendências e antecipar riscos.</p> <p>Fortalecer o papel do Comitê Gestor das Grandes Contratações na análise e avaliação dos riscos.</p>

Fonte: Elaboração do autor.

O confronto entre os pontos fracos e pontos fortes de cada dimensão da gestão de riscos nas grandes contratações desempenha um papel crucial na compreensão abrangente dos desafios e das oportunidades que a instituição enfrenta. Esse exercício proporciona uma visão detalhada das lacunas que precisam ser abordadas para fortalecer a gestão de riscos, enquanto reconhece os ativos internos que podem ser aproveitados para alcançar esse objetivo. As recomendações derivadas dos pontos fracos apontam diretamente para áreas que necessitam de melhorias, orientando a formulação de ações específicas para corrigir deficiências e estabelecer práticas eficazes.

Além disso, os pontos fortes identificados representam uma base sólida sob a qual se pode construir, explorando os recursos e conhecimentos internos já presentes na organização. Ao utilizar tanto as recomendações quanto os pontos fortes como pilares, a implementação funcional da gestão de risco nas grandes contratações é facilitada, promovendo uma abordagem mais completa, informada e coordenada para lidar com os riscos inerentes às atividades de contratação, resultando em processos mais robustos e resultados mais seguros.

6. RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO

Com base na análise e diagnóstico da situação, foram desenvolvidas recomendações de intervenção com o objetivo de impulsionar a evolução do tribunal no que diz respeito à gestão de riscos em suas grandes contratações:

1. **Elaboração de um Plano de Gestão de Riscos:** É recomendável que o Tribunal de Justiça de Sergipe desenvolva um plano estruturado de gestão de riscos, que inclua diretrizes, processos e responsabilidades claras para a gestão de riscos nas grandes contratações. Esse plano poderia ser alinhado às normas e orientações do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União.
2. **Capacitação e Treinamento:** Constatada a baixa maturidade na gestão de riscos, é relevante que o Tribunal de Justiça de Sergipe promova capacitação e treinamento para os gestores e servidores envolvidos nas grandes contratações. Isso poderia ajudar a disseminar a cultura de gestão de riscos na instituição e a aprimorar a compreensão e a aplicação de práticas relacionadas.
3. **Desenvolvimento de Metodologia para Gestão de Riscos:** Considerando a carência de uma metodologia publicada no órgão, é importante que o Tribunal de Justiça de Sergipe desenvolvesse uma metodologia própria para a gestão de riscos nas grandes

contratações. Essa metodologia deveria ser adaptada às particularidades da instituição e poderia incluir ferramentas e diretrizes específicas para lidar com os riscos inerentes a cada tipo de contratação, utilizando diretrizes do Tribunal de Contas da União (Brasil, 2018a, 2018b), COSO (2007) e ABNT (2018).

4. **Monitoramento e Avaliação Contínua:** Implementar um sistema de monitoramento e avaliação contínua da gestão de riscos nas grandes contratações garantiria a efetividade das medidas adotadas e permitiria o acompanhamento dos resultados obtidos, a identificação de eventuais falhas ou desvios e a tomada de ações corretivas.
5. **Estudos Comparativos:** Para ampliar a compreensão sobre a gestão de riscos nas grandes contratações em outros tribunais ou instituições, seria relevante realizar estudos comparativos com outras entidades que já possuam uma metodologia madura e amplamente utilizada. Essa comparação poderia destacar boas práticas e lições aprendidas de outras instituições, a exemplo do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que possui cartilha abordando a gestão de riscos nas contratações.
6. **Investigação de Riscos Emergentes:** Identificar riscos emergentes que possam afetar as grandes contratações no futuro poderia ajudar o Tribunal de Justiça de Sergipe a estar preparado para lidar com desafios ainda não considerados. Essa investigação pode envolver uma análise de tendências e cenários futuros.

Com o intuito de garantir a concretização das recomendações propostas, elaboramos um plano de ação a ser implementado. Além disso, apresentamos uma minuta de portaria para estabelecer um Grupo de Trabalho Específico, constante no Apêndice D, dando assim o primeiro passo no cumprimento do plano de ação. A seguir, no Quadro 2, apresentamos o detalhamento do plano com a sequência das ações a serem realizadas:

Quadro 2 - Plano de Ação para implantação da gestão de riscos nas grandes contratações

Passo 1: Preparação inicial
Formar uma equipe multidisciplinar composta por representantes de diferentes áreas, incluindo especialistas em contratações, gestão de riscos, jurídico e tecnologia.
Passo 2: Avaliação atual
Realizar uma análise detalhada da situação atual da gestão de riscos nas grandes contratações, identificando os pontos fracos e fortes de cada dimensão.
Passo 3: Estudos comparativos
Realizar estudos comparativos com outras entidades que possuem metodologias maduras de gestão de riscos. Identificar boas práticas e lições aprendidas que possam ser aplicadas no contexto do Tribunal de Justiça de Sergipe.

Passo 4: Elaboração do Plano de Gestão de Riscos
Com base na análise, iniciar o desenvolvimento de um plano estruturado de gestão de riscos. Definir diretrizes, processos e responsabilidades claras para a gestão de riscos. Alinhar o plano às normas do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União.
Passo 5: Desenvolvimento da metodologia
Criar uma metodologia própria para a gestão de riscos nas grandes contratações. Garantir que a metodologia seja adaptada às particularidades da instituição e às necessidades das diferentes áreas envolvidas.
Passo 6: Capacitação e treinamento
Promover capacitação e treinamento para gestores e servidores envolvidos nas grandes contratações. Fornecer informações sobre a metodologia desenvolvida, enfatizando a aplicação prática em contratações reais.
Passo 7: Implementação da metodologia
Iniciar a aplicação da nova metodologia de gestão de riscos nas contratações. Utilizar a metodologia para identificar, analisar, avaliar e responder aos riscos identificados.
Passo 8: Monitoramento e avaliação contínua
Implementar um sistema de monitoramento e avaliação contínua da gestão de riscos. Acompanhar regularmente os resultados obtidos, identificando falhas, desvios e oportunidades de melhoria.
Passo 9: Investigação de riscos emergentes
Criar um grupo de trabalho específico para realizar análises de cenários e identificar riscos emergentes. Utilizar as análises para preparar a instituição para desafios futuros.
Passo 10: Acompanhamento e melhoria contínua
Manter a equipe de gestão de projetos ativa para acompanhar a implementação das ações. Realizar avaliações regulares para medir o progresso e identificar oportunidades de melhoria contínua.

Fonte: Elaboração do autor.

O projeto será executado pelo Grupo de Trabalho formado no passo 1, de modo que as ações relacionadas ao plano de ação poderão ser acompanhadas e verificadas conforme o Quadro 3.

Quadro 3 - Sistema de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Ação

SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO			Tempo de execução (em dias úteis)
ESTRATÉGIAS	PRODUTO	MEIO DE VERIFICAÇÃO	
Passo 1: Preparação inicial	GT formado	Publicação da portaria	15
Passo 2: Avaliação atual	Relatório e dissertação lidos por todos do grupo	Parecer inicial	5
Passo 3: Estudos comparativos	8 órgãos públicos de referência avaliados	Relatório de <i>benchmarking</i>	15
Passo 4: Elaboração do Plano de Gestão de Riscos	8 reuniões realizadas	Plano	45
Passo 5: Desenvolvimento da metodologia	8 reuniões realizadas	Metodologia	45
Passo 6: Capacitação e treinamento	2 capacitações realizadas com gestores	Lista de presença	60
Passo 7: Implementação da metodologia	Metodologia sendo utilizada	Processo de Grandes Contratações	45
Passo 8: Monitoramento e avaliação contínua	Monitoramento dos riscos	Sistema de Monitoramento	60
Passo 9: Investigação de riscos emergentes	GT formado	Publicação da portaria	15
Passo 10: Acompanhamento e melhoria contínua	Avaliação dos pontos de melhoria	Relatório de melhoria	60
Total			365

Ao seguir esse passo a passo, o Tribunal de Justiça de Sergipe estará progressivamente transformando sua abordagem de gestão de riscos, criando um ambiente mais seguro e eficiente para suas grandes contratações, ao mesmo tempo em que fortalece sua cultura organizacional em relação à gestão de riscos.

7. DATA DA REALIZAÇÃO DO RELATÓRIO

Julho de 2023.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS —1 ABNT. **ABNT NBR ISO 31000: gestão de riscos - Diretrizes**. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos**. Brasília: TCU, 2018a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos**. Brasília: TCU; Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018b.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION — COSO. **Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada**. Sumário Executivo. Estrutura. Pricewaterhousecoopers; COSO; Audibra, 2007.

SERGIPE. Tribunal de Justiça de Sergipe. **Portarias Normativas n. 284/2019 GP2 - Constitutiva**. Institui o Comitê de Grandes Contratações, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe. Aracaju, SE, 8 abril 2019. Disponível em: https://www.tjse.jus.br/tjnet/publicacoes/visualizar_publicacao.wsp?tmp.idPublicacao=60676. Acesso em: 17 jun. 2022.

APÊNDICE D - Portaria**Portarias Normativas n.º ___/____ GP2 - Constitutiva**

Constitui Grupo de Trabalho com o objetivo de criar o processo de gestão de riscos das grandes contratações no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE, no uso das suas atribuições, conferidas pelo art. 21 da Lei Complementar Estadual n.º 88, de 30 de outubro de 2003 (Código de Organização Judiciária do Estado de Sergipe), combinado com o art. 5 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Sergipe,

CONSIDERANDO a promulgação da Lei n.º 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, trazendo dentre suas diretrizes que a alta administração 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;

CONSIDERANDO a Resolução n.º 325, de 29 de junho de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário, trazendo como objetivos estratégicos o “Aperfeiçoamento da Gestão Administrativa e da Governança Judiciária” e o “Aperfeiçoamento da Gestão Orçamentaria e Financeira”;

CONSIDERANDO a Resolução n.º 347, de 13 de outubro de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário, trazendo dentre as diretrizes a instituição de medidas que garantam a maior eficiência dos processos, visando a assegurar a celeridade da tramitação, a gestão de riscos e o menor custo processual;

CONSIDERANDO a Resolução TJSE n.º 02/2021, de 8 de março de 2021, que aprovou o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário do Estado de Sergipe para o período de 2021 a 2026;

CONSIDERANDO a Resolução TJSE n.º 21/2021, de 2 de setembro de 2021, que instituiu a Política de Gestão de Riscos e o Comitê de Gestão de Riscos no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe;

CONSIDERANDO a Portaria Normativa TJSE n.º 284/2019 GP2 - Constitutiva, de 8 de abril de 2019, que instituiu o Comitê de Grandes Contratações, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe.;

CONSIDERANDO a Portaria Normativa TJSE n.º 87/2021 GP1 - Normativa, de 9 de novembro de 2021, que regulamentou a Resolução n.º 21, de 02 de setembro de 2021, para estabelecer as regras procedimentais da Política de Gestão de Riscos no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe;

CONSIDERANDO que as organizações, sejam públicas ou privadas, devem entender quais são os riscos associados às suas operações, processos e atividades, com o objetivo de identificar e priorizar as falhas que devem ser corrigidas, e, por conseguinte, implantar as melhorias necessárias ao aprimoramento do sistema de gestão de riscos;

RESOLVE:

Art. 1º Fica constituído o Grupo de Trabalho com o objetivo criar o processo de gestão e riscos das grandes contratações no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe.

Art. 2º Ao Grupo de Trabalho cabe:

I - desenvolver e implantar o processo de gestão de riscos nas grandes contratações, incluindo normativos para sua regulamentação, garantindo a identificação, mensuração, tratamento, monitoramento e comunicação dos riscos.

II - liderar a institucionalização do processo de gestão de riscos nas grandes contratações, proporcionando o suporte necessário para sua implementação efetiva no Tribunal.

III - definir políticas, diretrizes, metodologias e mecanismos de comunicação para a gestão de riscos nas grandes contratações.

IV - planejar, executar e gerenciar as etapas de implantação do processo de gestão de riscos nas grandes contratações.

V - propor a criação de estruturas adequadas para o processo de gestão de riscos nas grandes contratações.

VI - implantar um procedimento de supervisão do mapeamento e avaliação dos riscos-chave que possam afetar os serviços públicos prestados.

VII - promover a integração entre as áreas envolvidas na gestão de riscos e grandes contratações, assegurando a aplicação consistente da metodologia.

VIII - estabelecer limites de exposição a riscos globais da instituição, bem como limites de alçada para decisões relacionadas a contratações.

IX- priorizar temas e processos para o gerenciamento de riscos, garantindo foco nas áreas mais críticas.

X - propor e supervisionar a promoção da capacitação e desenvolvimento contínuo dos servidores envolvidos nas contratações.

XI - emitir recomendações para o aprimoramento da gestão de riscos nas grandes contratações, com base nas análises realizadas.

Art. 3º O Grupo de Trabalho será composto pelos seguintes servidores:

I - Diretor de Planejamento e Desenvolvimento - Coordenador;

II - Chefe de Divisão de Estatística e Planejamento Estratégico - Membro;

III - Chefe de Divisão de Planos e Programas – Membro;

IV - Chefe da Divisão de Auditoria Interna - Membro;

- VI - Consultor de Licitações e Contratos - Membro;
- VII - Servidor da Secretaria de Finanças e Orçamento - Membro;
- VIII - Servidor indicado para representar Secretário de Planejamento e Administração;
- IX - Servidor indicado para representar Secretário de Tecnologia da Informação;
- X - Servidor escolhido para secretariar o grupo.

Art. 4º Os casos omissos serão resolvidos pela Presidência do Tribunal de Justiça.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Aracaju, __de ____de _____.

Presidente do Tribunal RICARDO MÚCIO SANTANA DE ABREU LIMA

Presidente do Tribunal de Justiça de Sergipe

ANEXO A - Autorização Formal



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE

Praça Fausto Cardoso, - Palácio da Justiça Tobias Barreto de Menezes - Bairro Centro - Aracaju - SE - CEP 49010-080 - www.tjse.jus.br

GABINETE DO SECRETARIO - CHEFE DA PRESIDÊNCIA

DESPACHO

Processo nº: 0022895-22.2022.8.25.8825

Interessado(s): @nome_interessado@

Trata-se de Pedido de Autorização ([1733614](#)) formulado por **Felipe Baptista Prudente**, mestrando da Universidade Federal de Sergipe, no qual solicita autorização para promover levantamento de dados (entrevista, observação participante, questionário, análise de documentos de processos e procedimentos licitatórios) junto aos setores de licitação, engenharia, informática, planejamento e administração sobre a experiência e realidade atinentes ao tema do estudo.

Destaque-se que fora juntado aos autos o **Termo de Compromisso de Utilização de Dados** ([1733781](#)).

Diante de todo o exposto, autorizo o pleito do requerente.

À CONLIC, ao SETECI e ao DEPOBRAS para conhecimento.

Ao requerente para ciência.



Documento assinado eletronicamente por **EDSON ULISSES DE MELO**, Presidente do Tribunal - Presidência, em 23/09/2022, às 00:20, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjse.jus.br/autenticacao-de-documentos> informando o código verificador 1736714 e o código CRC 17A7AF26.

0022895-22.2022.8.25.8825

"Antes de imprimir, pense em sua responsabilidade e compromisso com o Meio Ambiente"

1736714v3