

Graduação Pós-Graduação

GESTÃO DE RISCOS NAS AQUISIÇÕES INTERNACIONAIS DO EXÉRCITO BRASILEIRO: SUPRIMENTOS PARA O PROGRAMA GUARANI

Protásio Paiva Bueno Neto
Universidade de São Paulo (USP)
protasio.neto@usp.br

RESUMO

No contexto das aquisições realizadas pela Administração Pública, algumas vezes, por sua especificidade, não estão disponíveis, no mercado nacional, os produtos e serviços necessários a uma determinada atividade. Dessa forma, as aquisições internacionais surgem como ferramenta para efetivar a competitividade e a busca por melhores propostas à Administração Pública e às Forças Armadas. A questão não é de fácil compreensão e envolve diversos riscos, dada a ausência de sistematicidade com que a Lei de Licitações trata do tema e o contexto de crescente inserção do Brasil no cenário mundial e no desenvolvimento do comércio exterior, além dos grandes volumes financeiros muitas vezes empregados. Assim, este estudo propôs-se a analisar os riscos e oportunidades envolvidos no processo de aquisições de materiais militares no exterior, através de uma abordagem metodológica qualitativa/descritiva, tendo como pano de fundo a Teoria da Gestão de Riscos e o estudo de caso das compras internacionais de material militar, realizadas pela Comissão do Exército Brasileiro em Washington (CEBW), em 2021, para o Programa Estratégico do Exército Guarani (Prg EE Guarani). Como resultados, foram identificados e analisados os riscos, de forma a sugerir o melhor tratamento a ser dado a cada um desses riscos.

Palavras-chave: Gestão de Riscos; Aquisições Internacionais; Materiais Militares.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar, sob a ótica da Gestão de Riscos, as aquisições internacionais de materiais militares, realizadas pelo Exército Brasileiro (EB), tendo como objeto de estudo de caso as compras internacionais de suprimentos realizadas pela Comissão do Exército Brasileiro em Washington (CEBW), no ano de 2021, para o Programa Estratégico do Exército Guarani (Prg EE Guarani).

A fim de possibilitar o alcance desse objetivo, foi necessário descrever o modelo de importação de bens e serviços no exterior, pelo EB, e analisar as aquisições internacionais de suprimentos para o Prg EE Guarani realizadas pela CEBW, no ano de 2021, através da análise, identificação, avaliação e posterior tratamento e monitoramento dos riscos envolvidos no processo (DOS SANTOS e NUNES, 2019).

Como base teórica para a pesquisa, foram trazidos os conceitos de riscos e governança (SOARES et al., 2021), além dos Modelos de Gerenciamento de Riscos, a saber: COSO I, que consiste em uma estrutura baseada em três dimensões de um cubo, sendo a primeira dimensão representativa dos objetivos, a segunda dos níveis de avaliação e a terceira dos componentes do controle interno (FOX, 2018); COSO II, que dá maior importância às estratégias e objetivos definidos pela organização, em relação ao COSO I (FERNANDES et al., 2020); ISO 31000, que estabelece que a organização deve planejar uma estrutura de gestão de riscos, implementá-la e melhorá-la contínua e sistematicamente (Hussain et al, 2021); *The Orange Book*, que objetiva o gerenciamento de riscos, categorizados em externos, operacionais e associados à mudança organizacional, com a finalidade de maximizar a satisfação do interesse público com a prestação de serviços (COLLIER e WOODS, 2011); e a Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, que é baseada no COSO (KASAI et al., 2022).

2 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Como objeto de estudo de caso, foram verificadas as aquisições internacionais de suprimentos para o Prg EE Guarani, realizadas pela CEBW, de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2021. Essas aquisições, contempladas no Plano Plurianual como investimentos, dentro do Programa Orçamentário Defesa Nacional, atingiram um montante de pouco mais de 100 milhões de reais ou cerca de 20 milhões de dólares, em itens como armamentos e equipamentos e aparelhos de comunicação a serem utilizados na viatura Guarani.

Ao descrever e delimitar o modelo de importação de bens e serviços, utilizado pelo EB,

o trabalho atingiu um dos objetivos específicos, permitindo a observação da existência de quatro fases distintas no Macroprocesso das Aquisições Internacionais, quais sejam, a Oficialização da Demanda, o Planejamento da Contratação, a Seleção do Fornecedor e a Gestão Contratual, sendo as três últimas fases consideradas mais críticas para a consecução dos objetivos estratégicos relacionados ao Prg EE Guarani.

O processo de Planejamento da Contratação inicia com o Documento de Oficialização da Demanda (DOD) e traz como produto final o Processo Administrativo de Compras ou *Bidding Process*, como anexos do Edital ou *Request for Quotation*.

O processo crítico de Seleção do Fornecedor recebe como produto inicial o *Bidding Process* e entrega, como produto final, o documento *Framework Agreement*, no qual são registrados os preços pelo período de 12 (doze) meses.

Após a emissão de empenho, são assinados os contratos, objeto do processo crítico de Gestão Contratual.

A pesquisa, de natureza qualitativa, utilizou como técnicas de coleta de dados a revisão bibliográfica, documental e a realização de entrevistas estruturadas. Foram realizadas 32 entrevistas, correspondendo a uma amostra de 56,14% do total da população do estudo, estimada em 57 profissionais que participam diretamente do processo de aquisições internacionais de suprimentos para o Prg EE Guarani, vinculados à CEBW, ao DCT, ao EPEX, ao COLOG, à SEF e ao COTER.

Para a análise do conteúdo das entrevistas, foi utilizada a ferramenta Atlas TI, que evidenciou uma tendência a um maior número de riscos estratégicos em relação aos outros demais eventos de risco (operativos, gestão interna e integridade), dada a condição de Programa Estratégico do Exército ao Programa Guarani.

Evidenciou-se, também, que, embora o número de respondentes vinculados à CEBW tenha correspondido a 10% do total, o número de riscos estratégicos apontados pelos profissionais daquela OM foi significativo, inferindo-se que a CEBW é a OM de maior valor estratégico no processo de aquisições internacionais.

A ferramenta Atlas TI possibilitou, ainda, observar que a falta ou a restrição de recursos foram os riscos mais amplamente citados como riscos estratégicos.

Já os riscos operativos mais citados foram a falta de entrega de suprimentos e peças, enquanto nas citações aos riscos de gestão interna destacam-se as ideias de falta de planejamento, capacitação e treinamento, e, nas citações aos riscos de integridade, são sugeridas as ideias de falta de lisura processual, fraude, corrupção e favorecimento de empresas e

fornecedores, além de falta de auditoria adequada.

Os eventos de risco identificados nas entrevistas e consolidados com o apoio da ferramenta Atlas TI foram listados, relacionando-os aos objetivos dos processos que podem ser por eles impactados.

A aplicação do *framework* do COSO, alinhado à Metodologia de Gestão de Riscos do EB, possibilitou realizar a avaliação dos eventos de risco identificados nas entrevistas e consolidados com a utilização da ferramenta Atlas TI, de acordo com a probabilidade e impacto, resultando num nível de risco ALTO (9,63), para o Macroprocesso de Aquisições Internacionais e a existência de maior parte de riscos EXTREMOS ou ALTOS.

3 CONCLUSÕES

Observou-se, por fim, que a quase totalidade das atividades de controle estão inseridas na etapa de Planejamento da Contratação, evidenciando a extrema importância dessa fase no processo de aquisições internacionais.

Após a definição das estratégias de tratamento dos riscos inerentes e sua consecução, por meio das atividades de controle inseridas no Plano de Ação proposto, foram estimados os níveis de riscos residuais aos quais o processo está sujeito.

Dessa forma, a maior parte dos eventos foram reduzidos a níveis residuais de risco MÉDIO e o Macroprocesso de Aquisições Internacionais, cujo nível de risco apresentado era ALTO, com nível de criticidade de 9,63, passou a ter um nível de criticidade de 5,45, considerado um risco MÉDIO.

A manutenção desse nível de criticidade ou sua diminuição requer que os processos sejam objeto de fluxo contínuo de gerenciamento de riscos, informação, comunicação e monitoramento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço muito ao Prof. Dr. Nuno Manoel Martins Dias Fouto, da Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Atuária da Universidade de São Paulo, FEA USP, por todos os ensinamentos durante o Mestrado em Administração.

REFERÊNCIAS

- COLLIER, Paul M.; WOODS, Margaret. A comparison of the local authority adoption of risk management in England and Australia. **Australian Accounting Review**, v. 21, n. 2, p. 111-123, 2011.
- DOS SANTOS, Isabel Cristina; NUNES, Vinicius Domingues. Revitalização da Indústria de Defesa no Brasil: Desafios e Oportunidades para o Arranjo Produtivo em São Bernardo do Campo. **Revista Organizações em Contexto**, v. 15, n. 29, p. 17-38, 2019.
- FERNANDES, Hélio Corguinho et al. Gestão do Risco no Setor Público: Uma Revisão de Pesquisa Empírica. **Latin American Journal of Development**, v. 2, n. 5, p. 311-328, 2020.
- FOX, Carol. Understanding the new ISO and COSO updates. **Risk Management**, v. 65, n. 6, p. 4-7, 2018.
- HUSSAIN, Tazar et al. A Risk-Based IoT Decision-Making Framework Based on Literature Review with Human Activity Recognition Case Studies. **Sensors**, v. 21, n. 13, p. 4504, 2021.
- KASAI, Mario Yoshiro et al. Implantação do processo de gestão de riscos no setor público: estudo de caso em organizações militares. **Brazilian Journal of Business**, v. 4, n. 2, p. 827-844, 2022.
- SOARES, Sória Pereira Lima; NUNES, Jane Daniele Sedrim; ALVES, Aldo Agostinho. O controle interno aplicado ao departamento financeiro de micro e pequenas empresas. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 4, p. 37172-37186, 2021.