



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA
COORDENADORIA ACADÊMICA
CURSO AVANÇADO DE COMANDO E ESTADO-MAIOR

RODRIGO DE SAMPAIO LEMOS, Ten Cel Int

**O Controle Externo nos Macroprocessos Finalísticos de Preparo e Emprego da
Força Aérea sob a ótica da Instrução Normativa (IN)-TCU 84/2020.**

Rio de Janeiro
2021

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA
COORDENADORIA ACADÊMICA
CURSO AVANÇADO DE COMANDO E ESTADO-MAIOR

RODRIGO DE SAMPAIO LEMOS, Ten Cel Int

**O Controle Externo nos Macroprocessos Finalísticos de Preparo e Emprego da
Força Aérea sob a ótica da Instrução Normativa (IN)-TCU 84/2020.**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado ao Curso Avançado de
Comando e Estado-Maior da Escola de
Comando e Estado-Maior da Aeronáutica.
Linha de Pesquisa: Operações Militares.
Orientador: André Ciarlini Maia.

Rio de Janeiro
2021

RESUMO

Este artigo teve como objetivo verificar o controle externo exercido pelo TCU sobre as prestações de contas dos macroprocessos finalísticos de Preparo da Força e Emprego da Força. Como metodologia, utilizou-se um estudo de caso para analisar em que medida o advento da IN-TCU 84/2020 aumentou o risco de inadimplemento no dever de prestar contas dos ODS responsáveis por esses macroprocessos. Desse modo, foi pesquisada a percepção do efetivo das Assessorias de Governança quanto ao Risco Inerente das exigências adicionais acrescidas pela inovação normativa ao Processo de prestação de contas e quanto desse risco havia sido tratado. A teoria da Agência, por estar centrada no desequilíbrio de informação entre Agente (Administração Pública) e Principal (cidadãos), foi o principal referencial teórico utilizado na análise e interpretação dos dados. Por fim, o que se verificou foi um claro desequilíbrio entre a percepção do risco acrescido e seu respectivo tratamento. Concluindo-se que o gerenciamento de risco seria útil e vantajoso para a identificação e tratamento dos riscos no processo de Prestação de Contas).

Palavras-chave: contas; risco; teoria da agência; TCU.

ABSTRACT

This article aimed to verify the external control exercised by the TCU over the accountability of the final macroprocesses of Force Preparation and Force Employment. As a methodology, a case study was used to analyze the extent to which the advent of IN-TCU 84/2020 increased the risk of default in the duty to account for the ODS responsible for these macro-processes. Thus, the perception of the governance advisory firm regarding the Inherent Risk of the additional requirements increased by the normative innovation to the accountability process and how much of this risk had been treated were researched. The Agency's theory, because it is centered on the information imbalance between Agent (Public Administration) and Principal (citizens), was the main theoretical framework used in the analysis and interpretation of the data. Finally, what was verified was a clear imbalance between the perception of the increased risk and its respective treatment. Concluding that risk management would be useful and advantageous for the identification and treatment of risks in the accountability process.

Keywords: *accountability; agency's theory; risk.*

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Representação pictográfica das questões 3 e 4.....	22
Gráfico 2 - Representação pictográfica das questões 5 e 6.....	22
Gráfico 3 - Representação pictográfica da questão 7	24
Gráfico 4 - Representação pictográfica da questão 8	24
Gráfico 5 - Representação pictográfica da questão 9	25

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Matriz de gravidade.....	23
-------------------------------------	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Resultado das questões 3 e 5 do questionário sobre o risco 1.	22
Tabela 2 - Resultado das questões 4 e 6 do questionário sobre o risco 2.	23
Tabela 3 - Resultado da questão 7 do questionário.	24
Tabela 4 - Resultado da questão 8 do questionário.	25
Tabela 5 - Resultado da questão 9 do questionário.	25
Tabela 6 - Resultado da questão 10 do questionário.	26
Tabela 7 - Resultado da questão 11 do questionário.....	26
Tabela 8 - Resultado da questão 12 do questionário.	27
Tabela 9 - Resultado da questão 13 do questionário.	27
Tabela 10 - Resultado da questão 14 do questionário.	27
Tabela 11 - Resultado das questões 15 e 16 do questionário.	28

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS*

AsGov - Assessoria de Governança

COMAE - Comando de Operações Aeroespaciais

COMAER - Comando da Aeronáutica

COMPREP - Comando de Preparo

DECEA - Departamento de Controle do Espaço Aéreo

DN - Decisão Normativa

EMAER - Estado-Maior da Aeronáutica

IN - Instrução Normativa

PC - Prestação de contas

PEMAER - Plano Estratégico Militar da Aeronáutica

ODS - Órgão de Direção Setorial

ODSA - Órgão de Direção Setorial e Assessorias

UPC - Unidade Prestadora de Contas

LISTA DE SÍMBOLOS*

g - Grau referente a opção marcada no formulário.

I - Impacto.

n - Número de pessoas que marcaram determinada opção no formulário.

N - Quantidade total de pessoas que responderam ao questionamento.

P - Probabilidade.

R - Risco, produto matricial de P e I.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	Problema de Pesquisa, hipótese e objetivos	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1	Teoria da agência	13
2.2	Controle externo	14
2.3	Gerenciamento de risco	16
3	METODOLOGIA	17
3.1	Coleta de dados	18
3.2	Análise dos dados	18
3.3	Universo, amostra, e limites da pesquisa	19
4	APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS	19
4.1	Pesquisa documental	19
4.2	Pesquisa de campo	20
4.2.1	Qualificação	21
4.2.2	Mapeamento do risco inerente	21
4.2.3	Identificação e tratamento do risco	26
4.2.4	Aplicabilidade da gestão de risco	28
4.3	Resultados obtidos	29
5	CONCLUSÃO	29
	REFERÊNCIAS	32
	APENDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO AO EFETIVO DAS ASGOV	34

1 INTRODUÇÃO

A Prestação de Contas (PC) para o Administrador Público, antes de ser uma obrigação legal, é um dever moral. Não obstante, conforme positivado em nosso sistema legal, tem o dever de prestar contas, todo gestor público que administrar ou guardar bens e valores, sob pena de responsabilização. Dessa forma, o modo de prestar contas tem evoluído com o decorrer do tempo. Inicialmente focada em aspectos contábeis e formais, pouco a pouco, a PC passou a focar o planejamento adequado de metas finalísticas e o seu atingimento. O “fazer” deixa de ser o essencial e o “fazer para que?” ganha protagonismo.

Mas o prestar contas deve ter um público-alvo. O contribuinte, cidadão pagador de impostos, é quem deve receber as informações de como o Estado está administrando seu dinheiro. Dessa forma, a apresentação das medidas adotadas e dos resultados deve ser feita com uma linguagem simples e transparente, além de estar acessível de forma fácil e completa a todo o cidadão e em qualquer momento.

Neste diapasão, a Instrução Normativa (IN) 84/2020-TCU foi inovadora e acresceu um nível maior de transparência e de acessibilidade às Prestações de Contas do Governo Federal. Até sua edição, embora fosse usual a disponibilização de dados orçamentários e financeiros com atualização do dia anterior (tais como valores de dotação orçamentária, empenhado, liquidado e pago, e até, mesmo detalhamentos da Nota de Empenho), os dados finalísticos sempre foram apresentados de forma única, posteriormente ao encerramento do Exercício Financeiro. Nesse sentido, informações finalísticas (tais como percentual de projeto atingido, razões que contribuíram ou dificultaram o atingimento da meta, medidas de gestão adotadas e, principalmente, a inter-relação dos projetos e atividades com o Objetivo Social do Órgão, ou seja, como isso traz um benefício mensurável ao cidadão) somente eram apresentadas em uma peça da PC chamada Relatório de Gestão, consolidada a partir de dados bastante descentralizados, que eram compilados para cumprimento desse dever legal e moral. No escopo do normativo retromencionado, o TCU determina que o Órgão apresente, ainda durante o ano base, todo o planejamento Geral e Setorial da Unidade Prestadora de Contas (UPC), além do resultado finalístico parcial e outras informações, trimestralmente. Tal exigência, embora pareça simples, de fato, não é. Isto porque a Administração Pública, de um modo geral, é extremamente ramificada e lenta. Os protocolos e trâmites burocráticos

usuais precisam ser repensados, para conseguir atender ao novo modo de apresentação de resultados.

Dessa forma, a edição da Instrução Normativa supramencionada, ao alterar a forma de apresentação das PC da Administração Pública Federal, aumentou significativamente o risco de inadimplemento tempestivo e integral dessa obrigação além de colocar em evidência os dirigentes que comandam os resultados finalísticos.

Nesse sentido, a cadeia de valor do COMAER, contida no PEMAER, que esquematiza o modo de operação da FAB para o cumprimento da missão institucional também ganha relevância. Nela, o Planejamento e a Condução de Operações Aeroespaciais compõem os macroprocessos finalísticos “Preparo da Força Aérea” e “Emprego da Força Aérea”, respectivamente, protagonizados por ODS específicos, e que assumem a responsabilidade pela entrega dos principais valores que a FAB agrega à sociedade. Como consequência, esses ODS figuram no rol de responsáveis no Processo de Prestação de Contas (PC), tendo o dever de demonstrar que os recursos administrados foram utilizados com eficiência e efetividade, podendo ser responsabilizados por eventual desvio ou omissão no dever de prestar contas.

Sendo assim, embora formalmente a PC do COMAER seja atribuição do EMAER, materialmente, os ODS responsáveis pelos macroprocessos finalísticos (Preparo da Força e Emprego da Força) são os mais evidenciados.

Não obstante, os manuais da FAB apresentam uma série de instruções e ferramentas para identificação e tratamento de riscos que podem ser empregados para se contrapor e se proteger dessa ameaça.

1.1 Problema de pesquisa, hipótese e objetivos

Considerando o cenário descrito, temos o seguinte problema de pesquisa: Em que medida o advento da IN-TCU 84/2020 aumentou o risco de inadimplemento no dever de prestar contas dos ODS responsáveis pelos macroprocessos finalísticos de “Preparo da Força” e “Emprego da Força” nos anos de 2020 e 2021?

Não obstante, considerando a proatividade e o preparo dos oficiais da Força Aérea, chega-se à formulação da seguinte hipótese: O aumento das exigências advindas da IN-TCU 84/2020 foi percebido como ameaça pelos ODS responsáveis pelos Macroprocessos Finalísticos da FAB (Preparo da Força e Emprego da Força) e seus auxiliares, e as medidas para mitigar os riscos de inadimplemento foram tratadas

adequadamente e tempestivamente, adotando ferramentas de gerenciamento de risco apropriadas.

Desse modo, no intuito de solucionar o problema de pesquisa e ratificar ou refutar a hipótese formulada, este trabalho terá os seguintes objetivos:

Objetivo Geral (OG): Analisar em que medida o advento da IN-TCU 84/2020 aumentou o risco de inadimplemento no dever de prestar contas dos ODS responsáveis pelos macroprocessos finalísticos de “Preparo da Força” e “Emprego da Força” nos anos de 2020 e 2021.

Objetivo Específico 1 (OE1): Listar as inovações normativas relacionadas a novos dados a serem apresentados, ainda durante o exercício na PC do COMAER, em virtude da IN-TCU 84/2020.

Objetivo Específico 2 (OE2): Identificar quais são as ferramentas de gerenciamento de risco, postas à disposição do COMAER, por meio de normas internas.

Objetivo Específico 3 (OE3): Reconhecer a percepção do efetivo das Assessorias de Governança (AsGov) sobre os riscos acrescidos pelo normativo, a proporcionalidade de identificação e de tratamento desses riscos e a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao processo de Prestação de contas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Considerando a problemática, objeto de estudo deste Artigo, o arcabouço teórico utilizado para o balizamento de premissas, a condução da pesquisa e a análise de dados, consubstanciou-se nos seguintes tópicos: Teoria da Agência, Controle Externo e Gerenciamento de Risco.

2.1 Teoria da Agência

A Teoria da Agência surge no ramo da Administração empresarial. O crescimento demasiado de grandes empresas e a desconcentração da propriedade demandou um novo modelo de controle, em face da separação das funções entre proprietários e administradores. Neste novo contexto, a delegação de poderes de decisão do Proprietário (Principal) para o Administrador (Agente) possibilita a ocorrência de conflitos. Sendo assim, a teoria destaca dois fatores causais desses

conflitos: a assimetria de informações, considerando que o agente tem acesso privilegiado a dados, em detrimento do principal, e a conduta do Agente, que busca maximizar seus próprios objetivos. (JENSEN; MECKLING, 1976)

Face à flagrante similaridade ao cenário da Administração Pública, a Teoria da Agência foi adaptada ao ambiente governamental, figurando como Principal a população, real detentora da propriedade pública, e como Agente o Administrador Público, que recebeu a delegação de poder para a tomada de decisões sobre a gestão do Bem Público.

No intuito de minimizar o conflito de interesses, a teoria propõe que sejam implementadas medidas de controle, para reduzir a assimetria de informações entre os atores e permitir a supervisão do comportamento do Agente, sendo que uma dessas medidas seria a auditoria independente.

Dessa forma, a Teoria da Agência reforça a importância do Controle Externo como mediador independente entre população e Administração Pública, sendo responsável pela diminuição da assimetria de informações por meio do aumento da transparência e da responsabilização do Administrador em face de seu comportamento.

Nesse sentido, a teoria da agência reflete com perfeição a situação fática objeto do estudo e será utilizada para balizar a coleta e a interpretação dos dados obtidos.

2.2 Controle Externo.

Preliminarmente, compete destacar que, segundo o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988, deve prestar contas qualquer um que “utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988).

Sendo assim, foram criados e regulamentados os processos de contas, visando possibilitar a verificação da regular aplicação dos recursos, à luz dos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade (LIMA, 2019).

De modo lógico, se existe a obrigação de prestar contas, existe a necessidade de tomar contas, do contrário, o dispositivo legal seria mera faculdade e sua realização acabaria por cair em desuso ou imprestável ao fim a que se destina.

“Rocha entende o controle como constituído de um juízo, seguido, em caso negativo, de eventual medida, com forma impeditiva (ineficácia do ato), extintiva (anulação do ato) ou reparativa (sanção aos responsáveis).” (ROCHA, 2004, p. 124, apud LIMA, 2019, p. 9).

Dessa forma, a atividade de controle visa aferir se o ato administrativo praticado foi feito em conformidade com o que estava preestabelecido, em nosso caso concreto, com as legislações e normas em vigor, sob pena de ineficácia ou nulidade do ato e sanção aos seus atores.

Neste contexto, a Lei 8443/1992 estabelece o Tribunal de Contas da União (TCU) como competente para julgar as contas dos administradores responsáveis por gerir dinheiros, bens e valores públicos, assim como, expedir atos e instruções normativas inerentes aos seus processos, vinculando os órgãos e administradores sob sua jurisdição de, obrigatoriamente, cumprir o que for determinado, sob pena de responsabilidade.

Não obstante, as Prestações de Contas têm evoluído na cadência que a sociedade, cada vez mais atenta e exigente, tem demandado por transparência. Esta última não está simplesmente na divulgação de dados e informações, mas na sua atualização periódica e na compreensão que os cidadãos têm dessas informações.

Conforme explica Lima (2019, p. 3), “não existe democracia sem controle. Na democracia, todo governante, gestor público, parlamentar, magistrado, enfim, todo agente detentor de parcela do poder estatal tem sua atividade sujeita a múltiplos controles”.

Nesse diapasão, outra inovação foi incluir, como um desses múltiplos controles, o controle social. Nele, figura como ator e principal “cliente”, o contribuinte, cidadão pagador de tributos que financia todo o aparato público e estatal. Ou seja, o Principal (proprietário) referenciado na Teoria da Agência.

Portanto, vale ter em mente o que diz Santos:

(...) também merece destaque o controle social, que é uma modalidade de controle externo cujo agente controlador é a sociedade civil organizada ou o cidadão, individualmente, manifestando-se na participação em audiências públicas e em órgãos colegiados, tais como conselhos gestores de políticas públicas, além da utilização de instrumentos legais como as denúncias e representações dirigidas às Cortes de Contas, as ações populares etc. (SANTOS, 2002, p 18, apud LIMA, 2019, p. 8)

Desse modo, o cidadão passa a ter seu lugar de destaque como agente fiscalizador da Administração Pública e as prestações de contas tem que ser

repensadas e redefinidas, para atender a esse novo agente. A forma de apresentação dos dados e a sua atualização ganham evidência.

Por derradeiro, para concretizar toda essa idealização de transparência e de elaboração de uma prestação de contas, voltada para o Principal (população), com fulcro nos resultados e no valor agregado do Órgão à sociedade, foi editada a IN-TCU 84/2020, posteriormente complementada pela Decisão Normativa (DN)-TCU 187/2020. Destacando-se por exigirem, de forma inédita, a apresentação de informações de resultados parciais, ainda durante a execução do exercício, os normativos rapidamente ganharam notoriedade nas Unidades Prestadoras de Contas (UPC).

Oportunamente, compete enfatizar que, embora as inovações retromencionadas sejam positivas e benéficas para toda a sociedade, as PC são instrumentos de avaliação de gestão e, na identificação de desvio (por ação ou omissão), de responsabilização de pessoas.

Face ao exposto, foram desenvolvidas também ferramentas para tratar os riscos, de modo a proteger, não só o patrimônio público do Principal, como o seu gestor (Agente).

2.3 Gerenciamento de Risco

Para Lima (2019, p. 226), “Risco define-se como a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades.” e é inerente a qualquer atividade empresarial ou estatal. Não obstante, num contexto regido pela Teoria da Agência, no qual o Agente (Administrador público) é compulsado a Prestar Contas ao Principal (População), conformando-se à medidas de controle cada vez mais detalhadas e em ciclo temporal progressivamente menor, faz-se necessário adotar ferramentas que permitam mensurar os riscos e tratá-los adequadamente e tempestivamente.

Ainda que benéfica para o Administrador, a adoção da gestão de risco foi imposta ao Poder Público Federal por meio da Instrução Normativa (IN) conjunta do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Controladoria-Geral da União nº 001, de 10 de maio de 2016. Em seu escopo, a Instrução detalhou princípios e objetivos da Gestão de Riscos. Pela sua relevância, vale destacar o art. 15 da referida IN:

Art. 15. São objetivos da gestão de riscos:

I - assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou entidade, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais está exposta a organização, inclusive para determinar questões relativas à delegação, se for o caso;

II - aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos da organização, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis; e

III - agregar valor à organização por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização. (BRASIL, 2016, p.8)

Ato contínuo, a Força Aérea normatizou a gestão de riscos no COMAER, por meio da DCA 16-2, dando ampla divulgação de procedimentos, ferramentas e sobre responsáveis por cada etapa do processo. No documento, o modelo de três linhas de Defesa destaca a relevância das funções de gerenciamento de riscos a ser exercido pelas Assessorias de Governança (AsGov) dos ODSA (2^a linha de defesa).

Não obstante, faz-se necessário verificar se a teoria foi aplicada à situação fática; se o risco acrescido pelo instrumento de controle foi percebido pelo Agente (AsGov) e tratado adequadamente, conforme previsto em normativo interno.

3 METODOLOGIA

A luz da Teoria da Agência, buscou-se verificar se o risco acrescido pelo normativo (IN-TCU 84/2020), estabelecido pelo Órgão de controle externo (TCU), foi percebido e tratado adequadamente (conforme DCA 16-2) pelo Agente (ODS responsáveis pelos macroprocessos finalísticos), de modo a possibilitar uma prestação de contas adequada e tempestiva ao principal (população), reduzindo assim a assimetria de informações entre os atores e possibilitando um controle efetivo do comportamento do Agente.

Sendo assim, os objetivos específicos foram alcançados por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Preliminarmente, a pesquisa bibliográfica teve como foco explicar o referencial teórico e relacioná-lo ao problema de pesquisa. Num segundo momento, a pesquisa documental investigou como o risco é abordado pelo COMAER em sua norma infralegal (DCA 16-2) e quais são as ferramentas disponibilizadas e sugeridas para o gerenciamento do risco. Por fim, a pesquisa de campo, utilizando como subsídio os resultados obtidos nas pesquisas anteriores, teve como meta identificar a percepção de profissionais que atuam nas Assessorias de Governança (AsGov) dos ODS, responsáveis pelos Macroprocessos Finalísticos da FAB (Preparo da Força e Emprego da Força), em relação aos riscos acrescidos pelo

normativo, a proporcionalidade da identificação e do tratamento desses riscos e a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao processo de Prestação de Contas do COMAER.

3.1 Coleta de dados

Desse modo, os dados obtidos, ou seja, a medida das percepções do efetivo supramencionado, foram coletados por meio de formulários estruturados, preenchidos de forma online, autocompletados e direcionados aos efetivos das AsGov dos ODS, responsáveis pelos Macroprocessos Finalísticos da FAB (COMAE, COMPREP e DECEA).

As primeiras duas questões visavam qualificar a amostra, certificando-se que o respondente possuía a qualificação mínima necessária.

As demais questões, utilizando a escala de likert (1 a 5), tiveram como finalidade mensurar objetivamente a percepção do efetivo quanto:

- a) aos riscos acrescidos pelo Normativo;
- b) a proporcionalidade da identificação e do tratamento dos riscos; e
- c) a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao processo de Prestação de Contas.

3.2 Análise dos dados

Após a coleta, os dados, já categorizados, foram tabulados, discutidos e analisados, com a finalidade de comparar as questões representativas das duas variáveis contidas no problema de pesquisa.

Desse modo, os resultados, das questões que mediram o risco acrescido pelo Normativo (grupo a), foram comparados com os resultados das questões que mensuraram a identificação e o tratamento dos riscos (grupo b). As conclusões possíveis seriam: que houve equilíbrio entre risco acrescido e medidas mitigadoras adotadas ou que não houve esse equilíbrio.

Sendo assim, as conclusões obtidas, na relação acima, demonstraram se o risco acrescido foi ou não relevante e se o seu tratamento foi suficiente para reduzir seu risco residual a níveis aceitáveis.

Por fim as questões do grupo “c” mediram, de forma objetiva, a percepção quanto a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao Processo de Prestação de Contas. Dessa forma, num mesmo procedimento de pesquisa, o entendimento do respondente foi verificado duas vezes, de modo a possibilitar maior segurança e propriedade para ratificar/refutar a hipótese formulada neste Artigo.

3.3 Universo, Amostra e Limites da Pesquisa

Considerando a necessidade de expertise, o universo da pesquisa de campo foi definido como sendo o efetivo pertencente as AsGov dos ODS responsáveis pelos macroprocessos finalísticos da FAB (COMAE/COMPREP e DECEA), que efetivamente atuaram no processo de prestação de contas do COMAER, e que possuem ao menos 1 ano de efetivo serviço na Assessoria. Frente à diminuta quantidade de servidores enquadrados no Universo, convencionou-se que, para se obter uma amostra significativa, 100% do universo deveria ser contemplado.

A pesquisa apresentou três fatores limitantes. O primeiro deles é o fato da Inovação normativa, objeto do estudo, ser recente (2020) e, talvez, incapaz de ter sua relevância e impacto tempestivamente percebidos. O segundo, é a diminuta quantidade de pessoas que trabalham efetivamente com o processo nas AsGov, conseqüentemente, reduzindo o universo e aumentando a amostragem necessária, para que a pesquisa seja efetiva. O terceiro limitante é a possibilidade de que o efetivo das AsGov entenda que o resultado da pesquisa pode atentar contra a sua competência e respondam de forma defensiva.

4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Pesquisa documental

Os resultados obtidos na pesquisa documental, tendo como fontes primárias a IN-TCU 84/2020, a DN-TCU 187/2020 e a DCA 16-2/2018, possibilitaram o atingimento dos Objetivos específicos 1 e 2. Tais achados compuseram o formulário que foi utilizado na pesquisa de campo, para o atingimento do Objetivo específico 3.

Resumidamente, as inovações normativas relacionadas a novos dados a serem apresentados, ainda durante o exercício na PC do COMAER, em virtude da IN-TCU

84/2020 (OE1), encontram-se concentradas no Art. 8º, Inc I daquela Lei, destacando-se as alíneas “a” e “b”, por se tratarem de resultados e valores a serem apresentados ainda no exercício. Pela sua relevância e ineditismo, essas exigências foram transcritas no preâmbulo do Formulário enviado aos integrantes das AsGov, de modo a impedir eventuais desvios de interpretação.

De modo semelhante, a DCA 16-2/2018 descreve com detalhes as ferramentas utilizadas para mensuração dos Riscos, assim como as fases que devem ser seguidas para o seu gerenciamento. O estudo dessa DCA permitiu tanto atingir o OE2, como elaborar questões mais incisivas e relevantes para o atingimento do OE3, na pesquisa de campo. A explicação mais detalhada sobre as ferramentas utilizadas será realizada juntamente com a fase de análise dos resultados do formulário.

4.2 Pesquisa de Campo

Valendo-se das informações obtidas nas pesquisas anteriores, a pesquisa de campo foi realizada com a finalidade precípua de verificar a percepção do efetivo das Assessorias de Governança (AsGov) sobre o risco acrescido pelo normativo, a identificação e o tratamento desses riscos e a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao Processo de Prestação de Contas. Para tanto, o formulário foi dividido em 4 partes: Qualificação, Mapeamento do Risco Inerente, Identificação e Tratamento do Risco e Aplicabilidade da Gestão de Riscos (embora estas últimas duas partes tenham sido alocadas na mesma seção).

Por oportuno, cabe lembrar que o risco inerente consiste no risco a que uma organização está exposta, sem considerar quaisquer ações gerenciais que possam reduzir a probabilidade de sua ocorrência ou seu impacto.

Compete, ainda, mencionar que foi obtida a opinião de 100% do Universo com conhecimento técnico suficiente para responder o tema com propriedade. A saber, 4 integrantes do DECEA, 1 do COMAE e 4 do COMPREP. Dessa forma foi atingida a meta de participantes necessários para conferir relevância e confiabilidade aos resultados obtidos.

4.2.1 Qualificação

As primeiras duas perguntas tiveram como meta assegurar que o questionário seria respondido apenas por profissionais com conhecimento técnico, suficiente e atualizado, para produzir conhecimento confiável e consistente.

4.2.2 Mapeamento do Risco Inerente

A seção teve como meta mensurar os riscos acrescidos pela IN-TCU 84/2020 ao Processo de Prestação de Contas, com base nas ferramentas e nas interpretações disponibilizadas na DCA 16-2/2018, nas seguintes dimensões: gravidade (probabilidade x impacto), urgência, tendência e categoria. Esta parte do questionário é composta por 7 questões, sendo que as 4 iniciais para a delimitação da gravidade e, de forma subsequente, uma questão para o nível de urgência, uma para identificar a tendência e uma para a categoria dos riscos.

Dito isso, passemos a analisar os primeiros 4 questionamentos sobre o risco inerente, advindo da IN-TCU 84/2020, para determinar a sua gravidade. Estes questionamentos tinham como finalidade medir a percepção dos usuários, quanto à dois riscos mais representativos da Inovação Normativa:

a) Risco 1: Exposição de resultados inferiores ao planejado para o exercício (Perguntas 3 e 5).

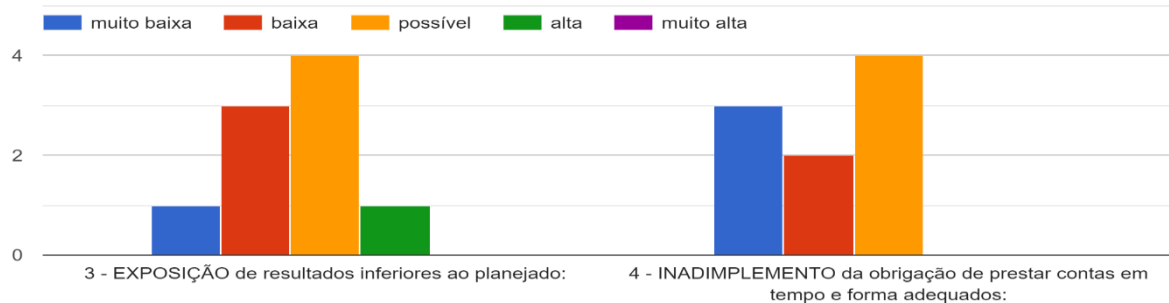
b) Risco 2: Inadimplemento da obrigação de prestar contas em tempo e formas adequados (Perguntas 4 e 6).

Compete ainda elucidar que, para obtenção do resultado de cada questão foi utilizada a média aritmética ponderada das respostas conferidas, por meio da fórmula: $P \text{ (ou } I) = (n1 \cdot g1) + (n2 \cdot g2) + (n3 \cdot g3) + (n4 \cdot g4) + (n5 \cdot g5) / N$, onde P= probabilidade, I= impacto, n= número de pessoas que marcaram a opção, g= grau atribuído à resposta, e N= quantidade total de pessoas que responderam ao questionamento.

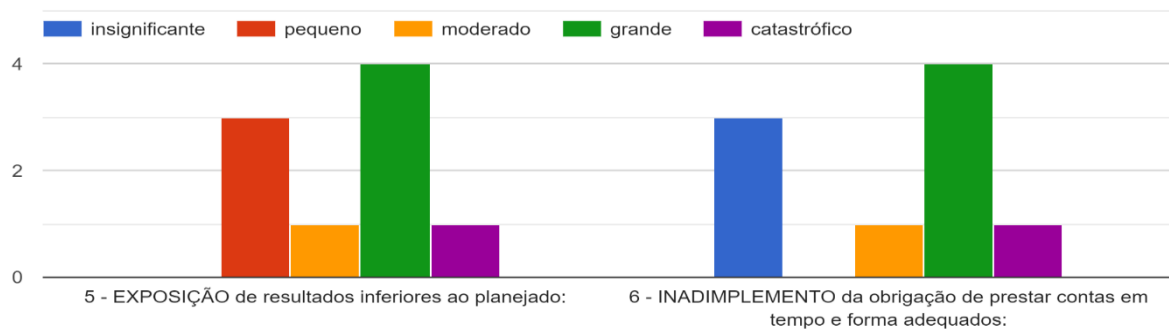
Para facilitar a resposta, as perguntas foram agrupadas de modo a serem abordadas inicialmente quanto a probabilidade de suas ocorrências e posteriormente quanto a seu impacto, conforme os gráficos 1 e 2 abaixo:

Gráfico 1: Representação pictográfica das questões 3 e 4.

PROBABILIDADE DE:

**Fonte:** O autor**Gráfico 2:** Representação pictográfica das questões 5 e 6.

IMPACTO DE:

**Fonte:** O autor

Não obstante, com o objetivo de facilitar a discussão e a conclusão sobre os dados coletados, a tabulação dos dados se dará com o agrupamento das variáveis por risco.

Tabela 1- Resultado das questões 3 e 5 do questionário sobre o risco 1.

Questões	1	2	3	4	5
Q3 (Probabilidade)	1	3	4	1	0
Q5 (Impacto)	0	3	1	4	1

Fonte: O autor.

Dessa forma, ao analisarmos o Risco 1, por meio da tabela acima, é possível encontrar sua Probabilidade média $P1=2,56$ e, por aproximação, interpretar sua avaliação como “Possível”. De modo análogo, ao calcular o Impacto do Risco 1 teremos o valor de $I1=3,33$ e, por aproximação, o conceito “moderado”. Sendo assim,

a partir do produto das variáveis P1 x I1, temos o produto no valor R1=8,52, como representação de um risco “possível” com impacto estimado “moderado”.

Tabela 2- Resultado das questões 4 e 6 do questionário sobre o risco 2.

Questões	1	2	3	4	5
Q4 (Probabilidade)	3	2	4	0	0
Q6 (Impacto)	3	0	1	4	1

Fonte: O autor.

De modo semelhante, ao analisar o Risco 2, encontramos probabilidade baixa (P2=2,11) e Impacto moderado (I2=3). Ao multiplicarmos P2 x I2, encontramos o valor resultando do risco estimado como R2=6,33, representação de um risco de “baixa probabilidade”, mas de impacto “moderado”.

Por oportuno, a DCA 16-2/2018 elenca faixas de risco definidas que auxiliam na interpretação dos valores resultantes atribuídos a cada evento, como a seguir: “Sem Gravidade” (1 e 2), “Pouco Grave” (3 a 5), “Grave” (6 a 10), “Muito Grave” (12 a 16) e “Extremamente Grave” (20 a 25).

Desse modo, ao adotar a matriz de gravidade como ferramenta para a interpretação dos resultados obtidos para os Riscos 1 e 2, conforme o quadro 1 abaixo, pode-se classificar ambos como “graves”.

Quadro 1: Matriz de gravidade.

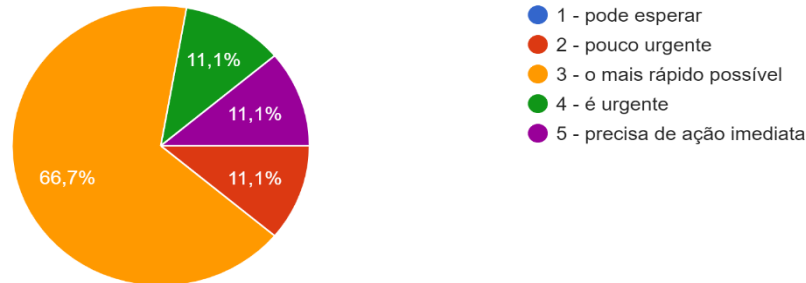
PROBABILIDADE X IMPACTO		IMPACTO				
		Insignificante 1	Pequeno 2	Moderado 3	Grande 4	Catastrófico 5
P R O B A B I L I D A D E	Muito Alta 5	Pouco Grave 5	Grave 10	Muito Grave 15	Extremamente Grave 20	Extremamente Grave 25
	Alta 4	Pouco Grave 4	Grave 8	Muito Grave 12	Muito Grave 16	Extremamente Grave 20
	Possível 3	Pouco Grave 3	Grave 6	Grave 9	Muito Grave 12	Muito Grave 15
	Baixa 2	Sem Gravidade 2	Pouco Grave 4	Grave 6	Grave 8	Grave 10
	Remota 1	Sem Gravidade 1	Sem Gravidade 2	Pouco Grave 3	Pouco Grave 4	Pouco Grave 5

Fonte: DCA 16-2/2018.

Continuando a análise dos riscos, a pergunta n^o 7 teve como meta identificar a percepção quanto ao Nível da Urgência na adoção de tratamento/resposta aos riscos inerentes em pauta. A resposta obtida pode ser vista conforme gráfico e tabela abaixo:

Gráfico 3: Representação pictográfica da questão 7.

7 - Quanto ao Nível de Urgência na adoção de tratamento/resposta ao risco inerente em pauta:
9 respostas



Fonte: o autor

Tabela 3- Resultado da questão 7 do questionário.

Questões	1	2	3	4	5
Q7	0	1	6	1	1

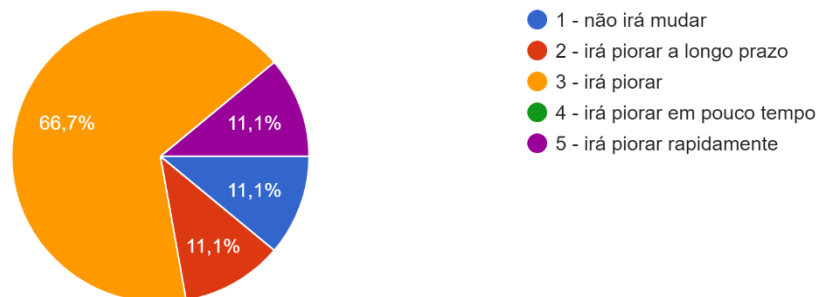
Fonte: O autor.

Pela média aritmética ponderada das respostas, obtemos o resultado de 3,22, que se traduz no conceito de que a adoção de tratamento ao Risco deve ocorrer “o mais rápido possível”. O nível de urgência está associado à pressão do tempo para a solução do evento em pauta e reflete a possibilidade de eclosão dos danos, em virtude das consequências do risco.

Prosseguindo na análise, a pergunta 8 se propõe a verificar a tendência da evolução do risco na dimensão temporal, se nada for feito para controlar a situação. Sendo assim, as respostas obtidas podem ser observadas no gráfico 4 e na tabela 4, a seguir:

Gráfico 4: Representação pictográfica da questão 8.

8 - Quanto a Tendência da evolução do risco, se nada for feito para controlar a situação:
9 respostas



Fonte: O autor.

Tabela 4- Resultado da questão 8 do questionário.

Questões	1	2	3	4	5
Q8	1	1	6	0	1

Fonte: O autor.

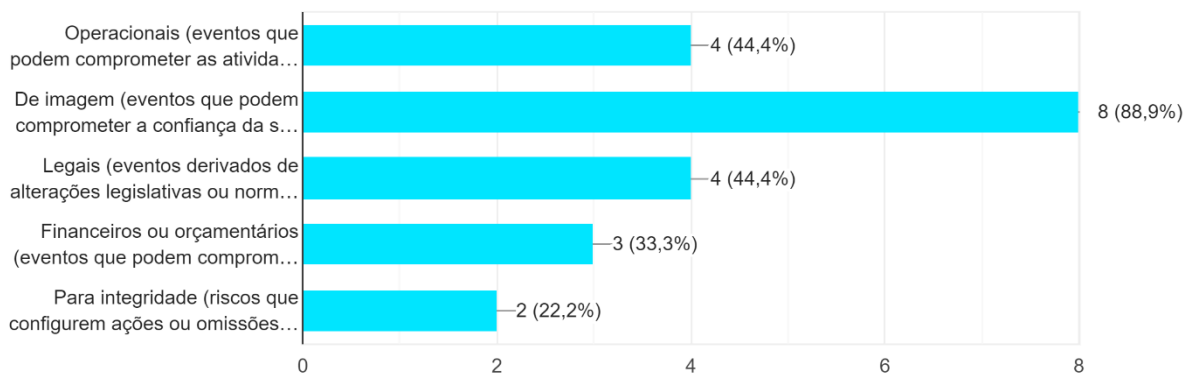
Pela média aritmética ponderada das respostas, obtemos o resultado de 2,89, que se traduz pelo conceito de que o risco “irá piorar” se nada for feito para controlar a situação.

Encerrando a primeira parte do questionário, a questão 9 teve como propósito identificar as categorias de risco em que as inovações normativas se enquadrariam, conforme figura 5 e tabela 5, a seguir:

Gráfico 5: Representação pictográfica da questão 9.

9 - Em quais categorias de riscos o(a) Sr.(a) enquadraria as inovações normativas relativas à Prestação de Contas do COMAER?

9 respostas



Fonte: O autor.

Tabela 5- Resultado da questão 9 do questionário.

Questões	Operacionais	De Imagem	Legais	Financeiros ou Orçamentários	Para Integridade
Q9	4	8	4	3	2

Fonte: O autor.

Desse modo, temos que os riscos relacionados ao problema de pesquisa, caso se materializem, produziram seus impactos com maior ênfase na imagem, na operacionalidade e na segurança jurídica do COMAER.

Sendo assim, atingimos parcialmente o Objetivo Específico 3, ao mensurar os riscos acrescidos ao Processo de Prestação de Contas, em virtude da IN-TCU

84/2020 (variável independente). De modo resumido, temos 2 riscos mensurados como graves, que devem ser tratados o mais rápido possível e que tem a tendência de piorar se nada for feito para corrigi-los. Caso se concretizem, poderão afetar a imagem do COMAER, além de suas atividades operacionais e administrativas.

4.2.3 Identificação e Tratamento do Risco

A presente etapa se propôs a mensurar a proporção da identificação e do tratamento dos riscos acrescidos pela IN ao processo de Prestação de Contas (questões de 10 a 14). As perguntas foram elaboradas, com base nas fases descritas pela DCA16-2/2018, para o gerenciamento de risco, a saber: Informações do ambiente interno/externo, identificação, mensuração, controle e tratamento. Dessa forma, ao destrinchar as etapas da gestão de risco, busca-se identificar, não apenas se o procedimento foi seguido em sua formalidade, mas também na sua essência.

Para cada questão atribuíram-se os graus consagrados na escala de likert e, para fins de medição de efetividade, serão equiparados a percentuais de concordância para atribuição de valor, conforme mencionado nas tabelas.

Tabela 6- Resultado da questão 10 do questionário.

Questões	1 (0%)	2(25%)	3(50%)	4(75%)	5(100%)
Q10	2	1	2	4	0

Fonte: O autor.

A primeira questão da tabela reflete a primeira fase do gerenciamento de risco, que visa identificar se houve celeridade em tomar conhecimento do normativo, mesmo que não tenham sido identificados ainda quaisquer riscos. Pela média aritmética ponderada das respostas, é possível obter o resultado de 2,89, (47,22% de efetividade), que se aproxima do conceito de “indiferente” para a rapidez com que o respondente tomou conhecimento da Inovação Normativa.

Tabela 7- Resultado da questão 11 do questionário.

Questões	1 (0%)	2(25%)	3(50%)	4(75%)	5(100%)
Q11	1	2	3	2	1

Fonte: O autor.

A questão de nº 11 teve como foco verificar a efetividade da identificação integral e tempestiva dos riscos. Seu resultado médio foi de 3 (50% de efetividade),

que representa o conceito de “indiferente” na escala de likert, sendo que apenas 1/3 dos respondentes afirmou ter identificado parcial ou totalmente esses riscos.

Tabela 8- Resultado da questão 12 do questionário.

Questões	1 (0%)	2(25%)	3(50%)	4(75%)	5(100%)
Q12	2	1	3	2	1

Fonte: O autor.

Para a etapa seguinte, a pergunta de número 12 se propôs a questionar sobre a realização de mensuração objetiva de gravidade do risco inerente, relacionada às inovações normativas contidas na IN-TCU 84/2020. Pelo mesmo método das questões anteriores, foi obtido o resultado de 2,89 (47,22% de efetividade), que se aproxima do conceito de “indiferente” para a mensuração objetiva dos riscos adicionais.

Tabela 9- Resultado da questão 13 do questionário.

Questões	1 (0%)	2(25%)	3(50%)	4(75%)	5(100%)
Q13	2	1	2	3	1

Fonte: O autor.

Em prosseguimento, a questão 13 mediu a fase de Controle. O resultado médio obtido foi 3 (50% de efetividade), que representa o conceito de “indiferente” para o controle efetivo dos riscos adicionais acrescidos ao Processo de Prestação de Contas pela IN-TCU 84/2020.

Tabela 10- Resultado da questão 14 do questionário.

Questões	1 (0%)	2(25%)	3(50%)	4(75%)	5(100%)
Q14	1	1	2	4	1

Fonte: O autor.

Por fim, a questão 14 teve como foco medir o tratamento dos riscos adicionais acrescidos pelo normativo de modo que o risco residual (após seu tratamento) estivesse em níveis aceitáveis. A média aritmética ponderada para a efetividade da fase ficou em 58,33%. Embora, pela primeira vez na pesquisa, o resultado médio tenha ultrapassado a marca de 50% de efetividade, o grau médio obtido foi de 3,33 ainda abaixo do mínimo para que seja arredondado e aproximado para o conceito superior. Desse modo, o conceito dessa fase permanece como “indiferente” para o tratamento dos riscos adicionais.

De modo geral, fica claro que as respostas, bastante distribuídas ao longo do espectro da escala de possibilidades, demonstram uma diversidade de possíveis interpretações. Pode-se inferir que houve um tratamento diferente nas AsGov ou que

uma das limitações presentes na pesquisa atuou de forma vigorosa. Não obstante, é possível afirmar que, para a grande parte (88,88%) dos respondentes, os riscos adicionais, acrescidos pela IN-TCU 84/2020, não foram tratados de modo a tornar os riscos residuais aceitáveis. Sendo que a percepção média do tratamento de riscos ficou em 58,33%.

Se utilizarmos a média aritmética ponderada dos 5 questionamentos referentes às fases do gerenciamento de risco, obteremos resultado de 3,022 (indiferente). Se considerarmos apenas o aspecto mais favorável à Administração, que foi o referente ao tratamento dos riscos, apenas 11,11% concordaram plenamente que houve tratamento dos riscos adicionais acrescidos.

Face ao exposto, resta atingida mais uma parte do objetivo específico 03, qual seja, identificar a percepção do efetivo quanto à identificação e tratamento dos riscos adicionais acrescidos ao Processo de Prestação de Contas. E, em ambos os quesitos a percepção foi “indiferente”, com grau próximo a 50% de identificação e tratamento.

4.2.4 Aplicabilidade da Gestão de Risco

Por fim, a quarta parte do questionário visou identificar a percepção quanto à aplicabilidade do gerenciamento de risco ao Processo de prestação de Contas.

Tabela 11- Resultado das questões 15 e 16 do questionário.

Questões	1	2	3	4	5
Q15	0	0	2	4	3
Q16	0	0	1	3	5

Fonte: O autor.

A questão 15 abordou o assunto de forma mais genérica, ao perguntar: se algum tipo de sinalização que indicasse a gravidade das exigências, destacando as mais relevantes, poderia surtir um efeito diferenciado/facilitador no tratamento dos riscos? A média aritmética ponderada das respostas foi de 4,11, que ultrapassa um pouco o conceito de “concordância parcial” para o assunto.

A última pergunta foi mais objetiva ao questionar: se o gerenciamento dos riscos adicionais, acrescidos pela IN-TCU 84/2020 ao processo de Prestação de Contas do COMAER, seria um procedimento necessário? O resultado médio obtido foi de 4,44, que ultrapassa razoavelmente o conceito de “concordância parcial”, para a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao Processo de Prestação de Contas.

4.3 Resultados Obtidos

Dessa forma, segundo as ferramentas e interpretações contidas na DCA 16-2/2018, o mapeamento dos riscos inerentes mensurou os riscos adicionais acrescidos ao processo de Prestação de Contas do COMAER como: graves, que devem ser tratados o mais rápido possível e que tem a tendência de piorar, se nada for feito para corrigi-los, podendo afetar a imagem do COMAER, além de comprometer as suas atividades operacionais e a sua segurança jurídica.

Dito isso, faz-se necessário enfatizar que a imagem pública de uma Instituição demora vários anos para ser construída e consolidada. Danos a essa imagem podem ter consequências imprevisíveis e de demorada recuperação. Ademais, como é de conhecimento geral, notícias depreciativas são veiculadas na imprensa com notoriedade maior que notícias elogiosas. Desse modo, a simples suspeição de omissão do dever de prestar contas já trariam danos à imagem que dificilmente seriam recuperados posteriormente, podendo, ainda, ocasionar efeitos indiretos, tais como a diminuição do poder relativo da FAB e até mesmo de redução do orçamento.

Na outra ponta, todas as fases do gerenciamento de risco, aplicadas ao caso concreto em estudo, foram medidas como “indiferentes”. Sob outra ótica, para 88,88% dos questionados, os riscos adicionais acrescidos pelo normativo não foram tratados de modo que o risco residual tenha sido reduzido a níveis aceitáveis.

Sendo assim, verifica-se que o objetivo almejado pela Instrução Normativa em pauta, qual seja, o de reduzir o desequilíbrio de informação entre Agente (Administração Pública) e Principal (cidadãos), não foi atingido, possibilitando a intervenção do mediador (Controle Externo) para forçar o Agente a cumprir a determinação normativa, expondo o Órgão ao risco de imagem, operacional e legal. Neste contexto, verificou-se também que as ferramentas de gerenciamento de risco foram pouco utilizadas e tiveram uma grande aceitação, quanto a sua necessidade e serventia, para o Processo de Prestação de Contas do COMAER.

5 CONCLUSÃO

A IN-TCU 84/2020 aumentou significativamente o rigor da exigência de demonstração de resultados nas prestações de contas da Administração Pública, inclusive com a divulgação de informações durante o ano. Ademais, por aumentar o

foco nos resultados finalísticos, colocou ainda mais em evidência os responsáveis pelos macroprocessos finalísticos da FAB.

Desse modo, o presente Artigo teve como objetivo analisar em que medida o advento da IN-TCU 84/2020 aumentou o risco de inadimplemento no dever de prestar contas dos ODS responsáveis pelos macroprocessos finalísticos de “Preparo da Força” e “Emprego da Força” nos anos de 2020 e 2021.

Para tanto, a hipótese formulada foi de que o aumento das exigências advindas da IN-TCU 84/2020 foi percebido como ameaça pelos ODS responsáveis pelos Macroprocessos Finalísticos da FAB (Preparo da Força e Emprego da Força) e seus auxiliares e as medidas para mitigar o risco de inadimplemento foram tratadas adequadamente e tempestivamente, adotando ferramentas de gerenciamento de risco apropriadas.

Pela sua perfeita adequação ao caso concreto pesquisado, a teoria da Agência foi utilizada como principal referencial teórico para balizar a condução da pesquisa e a interpretação dos resultados. A desconcentração patrimonial dá origem à delegação de poder do principal ao agente e é o que dá sustentação ao desequilíbrio de informação. O controle externo, TCU, edita normas para diminuir esse desequilíbrio, no entanto, concomitantemente, aumenta os riscos para o agente. Dessa forma, o gerenciamento de risco é oferecido como contraponto para possibilitar a mitigação dos riscos acrescidos e o atingimento do equilíbrio de informação, como determinado pelo normativo.

Sendo assim, para o atingimento do objetivo deste Artigo, foi realizada uma pesquisa de opinião dirigida aos integrantes das AsGov que trabalhassem diretamente no processo de Prestação de Contas, com a finalidade de medir suas percepções quanto ao risco acrescido no processo de prestação de contas, a proporção da identificação e o tratamento desses riscos e a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao Processo.

Após a coleta dos dados, foi verificado que os riscos acrescidos foram considerados graves, que deveriam ser tratados o mais rápido possível e que teriam a tendência de piorar se nada fosse feito para corrigi-los, podendo afetar a imagem do COMAER, além de suas atividades operacionais e administrativas.

Não obstante, os riscos adicionais acrescidos pelo normativo não foram tratados de modo que o risco residual tivesse sido reduzido a níveis aceitáveis. Desse modo, restou refutada a hipótese inicialmente formulada.

Por derradeiro, o gerenciamento de risco foi considerado e aceito como aplicável ao processo de Prestação de Contas e como relevante contribuinte para facilitar o tratamento dos riscos.

Desse modo, o objetivo da pesquisa foi atingido com sucesso e a hipótese refutada, ao identificar com precisão o desequilíbrio existente entre os riscos adicionais acrescentados pela IN-TCU 84/2020 ao Processo de Prestação de Contas do COMAER e a proporção de sua identificação e tratamento, além da certeza da aplicabilidade do gerenciamento de risco ao caso.

Nesse contexto, o presente trabalho construiu conhecimento sobre a influência do advento da IN-TCU 84/2020 no aumento do risco de inadimplemento no dever de prestar contas dos Agentes Responsáveis (ODS do COMAE, COMPREP e DECEA) pelos Macroprocessos Finalísticos de Preparo e Emprego da Força. A constatação do aumento do risco significou que as medidas de tratamento não foram adequadamente adotadas. Tal conhecimento contribui com a atividade de Planejamento e Condução das Operações Aeroespaciais, na medida em que aumenta o grau de consciência situacional, tanto da alta gestão quanto das assessorias, em relação à efetividade de seu gerenciamento de risco, frente às ameaças externas, possibilitando maior segurança e autonomia nas tomadas de decisões.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Portaria EMAER nº 59/7SC, de 05 de novembro de 2018. Aprova a edição da DCA de Gestão de Riscos no Comando da Aeronáutica (DCA 16-2). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Brasília, n. 202, 21 nov. 2018.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Gabinete do Comandante da Aeronáutica. Portaria nº 2.102/GC3, de 18 de dezembro de 2018. Aprova a reedição do Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Brasília, n.222, 20 dez. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 de março de 2021.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta CGU/MP N° 001, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197. Acesso em 5 de março de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992: Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras Providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8443.htm. Acesso em 10 de março de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão Normativa-TCU 187, de 9 de setembro de 2020: Divulga a relação das unidades prestadoras de contas (UPC), na forma do disposto no art. 9º, da Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020 e estabelece os elementos de conteúdo do relatório de gestão e define os prazos de atualização das informações que integram a prestação de contas da administração pública federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7197623C0171F4AB55A44585&inline=1>. Acesso em 5 de março de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020: Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal, para fins de julgamento pelo TCU. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7197623C0171F4AB55A44585&inline=1>. Acesso em 5 de março de 2021.

JENSEN M.; MECKLING, W. ***Theory of the firm: Managerial behavior, agency cost, and ownership structure***. In: *Journal of Financial Economics*. 1976.

Disponível em: <https://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/jensen-meckling.pdf>. Acesso em 18 de abril de 2021.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo: Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas**. 8ª Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

PRADO, Lucas. **Escala Likert: entenda o que é e como utilizá-la**. 2020. Disponível em: <https://www.voitto.com.br/blog/artigo/escala-likert>. Acesso em: 05 maio 2021.

FRANKENTHAL, Rafaela. **Entenda a escala Likert e como aplicá-la em sua pesquisa**. 2017. Disponível em: <https://mindminers.com/blog/entenda-o-que-e-escala-likert/>. Acesso em: 02 maio 2021.

APENDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO AO EFETIVO DAS ASGOV

COMANDO DA AERONÁUTICA
UNIVERSIDADE DA FORÇA AÉREA
ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA

Pesquisa de opinião (Prestação de Contas do COMAER)

Sou o Tenente-Coronel Rodrigo de Sampaio Lemos, aluno do Curso de Comando e Estado Maior da Aeronáutica e estou realizando uma pesquisa sobre a aplicabilidade do gerenciamento de risco ao Processo de Prestação de Contas do COMAER.

A Instrução Normativa **(IN)-TCU 84/2020** (Art. 7º, §4º e Art. 9º, inc. I e § 1º) trouxe uma inovação relevante no Processo de Prestação de Contas da Administração Pública Federal ao estabelecer, de forma inédita, que determinadas informações e resultados devam ser apresentados em sítio oficial do Órgão, **ainda durante o exercício financeiro vigente (ano-base)**, com atualização periódica, por vezes, trimestralmente. Dentre essas informações, as mais relevantes encontram-se no Inc I, Art. 8 da retromencionada Instrução, como é o caso das alíneas “a” e “b”, transcritas abaixo:

[...]

- a) os objetivos, as metas, os indicadores de desempenho definidos para o exercício e os **RESULTADOS** por eles alcançados, sua vinculação aos objetivos estratégicos e à missão da UPC, e, se for o caso, ao Plano Plurianual, aos Planos Nacionais e Setoriais do governo e dos órgãos de governança superior;
- b) o valor público em termos de produtos e resultados gerados, preservados ou entregues no **EXERCÍCIO**, e a capacidade de continuidade em exercícios futuros; [...]

Dessa forma, considerando a IN-TCU 84/2020 e os conceitos relacionados a risco, normatizados pela DCA 16-2/2018 (Gestão de Riscos no COMAER), o questionário anônimo abaixo tem como objetivo identificar a percepção do efetivo que trabalha diretamente na captação, adequação e fornecimento de informações ao EMAER, para a elaboração da Prestação de Contas do COMAER, quanto a identificação, mensuração e tratamento dos riscos advindos da inovação normativa supramencionada.

De modo a possibilitar maior propriedade nos dados obtidos, apenas estarão aptos a participar da pesquisa aqueles que trabalham há mais de um ano nas AsGov/APOG ou CPOG e atuam efetivamente no processo de Prestação de Contas do COMAER.

Desde já, agradeço a valiosa contribuição, disponibilidade de tempo e atenção no preenchimento deste formulário:

Qualificação

1 - Trabalha na AsGov/APOG ou CPOG do COMAE/COMPREP ou DECEA há mais de um ano?

Sim **Não**

2 - Atua efetivamente no processo de prestação de contas do COMAER?

Sim **Não**

Mapeamento do Risco Inerente

Considerando a definição de Risco Inerente contida na DCA 16-2/2018 (Risco a que uma organização está exposta sem considerar quaisquer ações gerenciais que possam reduzir a probabilidade de sua ocorrência ou seu impacto), classifique o risco inerente, advindo da inovação normativa em pauta (IN-TCU 84/2020) quanto a:

PROBABILIDADE DE:

3 - EXPOSIÇÃO de resultados inferiores ao planejado:

1-muito baixa **2-baixa** **3-possível** **4-alta** **5-muito alta**

4 - INADIMPLEMENTO da obrigação de prestar contas em tempo e forma adequados:

1-muito baixa **2-baixa** **3-possível** **4-alta** **5-muito alta**

IMPACTO DE:

5 - EXPOSIÇÃO de resultados inferiores ao planejado:

1-insignificante **2-pequeno** **3-moderado** **4-grande** **5-catastrófico**

6 - INADIMPLEMENTO da obrigação de prestar contas em tempo e forma adequados:

1-insignificante 2-pequeno 3-moderado 4-grande 5-catastrófico

7 - Quanto ao Nível de Urgência na adoção de tratamento/resposta ao risco inerente em pauta:

1-pode esperar 2-pouco urgente 3-o mais rápido possível 4-é urgente 5-precisa de ação imediata

8 - Quanto a Tendência da evolução do risco, se nada for feito para controlar a situação:

1-não irá mudar 2-irá piorar a longo prazo 3-irá piorar 4-irá piorar em pouco tempo 5-irá piorar rapidamente

9 - Em quais categorias de riscos o(a) Sr.(a) enquadraria as inovações normativas relativas à Prestação de Contas do COMAER?

operacionais (eventos que podem comprometer as atividades do órgão)

de imagem (eventos que podem comprometer a confiança da sociedade em relação à capacidade do órgão ou da entidade em cumprir sua missão institucional)

legais (eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que podem comprometer as atividades do órgão)

financeiros ou orçamentários (eventos que podem comprometer a capacidade do órgão de contar com os recursos orçamentários e financeiros necessários à realização de suas atividades)

para integridade (riscos que configurem ações ou omissões que possam favorecer a ocorrência de fraudes ou atos de corrupção)

Identificação e Tratamento do Risco/Aplicabilidade da Gestão de Riscos

Quanto a IN-TCU 84/2020, marque ao lado de cada afirmação a opção que mais se aproxima do julgamento do(a) Sr.(a):

10 - Tomei conhecimento da íntegra da IN-TCU 84/2020, de 22 de abril de 2020, assim que ela foi editada.

1-Discordo totalmente 2-Discordo parcialmente 3-Indiferente 4-Concordo parcialmente 5-Concordo totalmente

11 - Houve IDENTIFICAÇÃO integral e tempestiva do risco inerente acrescido ao Processo de Prestação de Contas advindo da IN-TCU 84/2020.

1-Discordo totalmente 2-Discordo parcialmente 3-Indiferente
 4-Concordo parcialmente 5-Concordo totalmente

12 - Houve MENSURAÇÃO objetiva da gravidade do risco inerente relacionado às Inovações contidas na IN-TCU 84/2020.

1-Discordo totalmente 2-Discordo parcialmente 3-Indiferente
 4-Concordo parcialmente 5-Concordo totalmente

13 - Houve CONTROLE efetivo dos riscos acrescidos ao Processo de Prestação de Contas pela IN-TCU 84/2020.

1-Discordo totalmente 2-Discordo parcialmente 3-Indiferente
 4-Concordo parcialmente 5-Concordo totalmente

14 - Houve TRATAMENTO dos riscos adicionais acrescidos pelo normativo de modo que o risco residual (após seu tratamento) está, atualmente, em níveis plenamente aceitáveis.

1-Discordo totalmente 2-Discordo parcialmente 3-Indiferente
 4-Concordo parcialmente 5-Concordo totalmente

15 - Algum tipo de sinalização que indicasse a gravidade das exigências, destacando as mais relevantes, poderia surtir um efeito diferenciado/facilitador no tratamento dos riscos.

1-Discordo totalmente 2-Discordo parcialmente 3-Indiferente
 4-Concordo parcialmente 5-Concordo totalmente

16 – O GERENCIAMENTO dos riscos adicionais acrescidos pela IN-TCU 84/2020 ao processo de Prestação de Contas do COMAER é um procedimento necessário.

1-Discordo totalmente 2-Discordo parcialmente 3-Indiferente
 4-Concordo parcialmente 5-Concordo totalmente