**O gerenciamento de riscos de um meio naval e o cumprimento da missão da Marinha do Brasil**

C-ApA-IM-2022-004

**RESUMO**

Este trabalho tem por objetivo identificar como o gerenciamento de riscos de um meio naval pode impactar no cumprimento da missão da Marinha. Para isso, foram verificadas informações sobre como o assunto é disseminado na força e, especificamente, no navio. O levantamento de dados se deu, principalmente, por meio de pesquisa documental e estudo de caso de um único meio, selecionado devido às características da classe pertencente e devido a sua importância para o atendimento a diversos objetivos da instituição. Com os dados coletados, foi possível perceber que o tema ainda é pouco difundido nos navios, onde muito é feito de maneira automática, por conta da experiência de quem está gerenciando determinada atividade, sem estar formalizado em algum tipo de documento. Apesar disso, percebe-se que o meio naval tem noção de diversos riscos aos quais está exposto e busca mitigá-los, sem deixar a desejar o cumprimento da missão da Marinha.

**Palavras-chave:** Gerenciamento de Riscos. Marinha do Brasil. Navio.

**1 INTRODUÇÃO**

A ideia de gerenciar os riscos já existe há muito tempo, Hubbard (2020) escreveu em sua obra que ações visando a mitigar riscos já ocorriam na Babilônia, como, por exemplo, a compensação financeira por conta de roubos ou a escolha feita pelos banqueiros de pessoas com melhores condições de honrar empréstimos para que os mesmos pudessem ser fornecidos.

Apesar de ser um conceito antigo, foi só recentemente, no século passado, que a gestão de riscos passou a ter mais importância no cenário global, como apresentado por Fraser e Simkins (2021), os autores citam a obra “*Risk, Uncertainty and Profit*”, publicada em 1921 por Frank Knight como um marco para o assunto, principalmente por definir conceitos e atinentes ao tema. Contudo, foi apenas no final do século XX e início do XXI que surgiram dois documentos importantes para o assunto, o guia *Internal Control - integrated framework*, do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO, que buscou orientar organizações no que tange a controle interno e gestão de riscos (COSO, 2007) e a ISO 31000, documento que visa fornecer diretrizes para o gerenciamento de riscos, com definições, princípios, estrutura e processos relacionados ao tema, funcionando como um guia para o gerenciamento de riscos (ABNT, 2018).

A partir da Instrução Normativa Conjunta nº 1/2016, as organizações públicas federais buscaram a adequação à norma e implementaram a gestão de riscos, como foi o caso da Marinha do Brasil (MB). Então, em 2017, a Política de Gestão de Riscos da Marinha do Brasil foi aprovada por meio da Portaria nº 110 do Estado Maior da Armada. Esta política trata o tema em diversos níveis, sendo o último deles, as Organizações Militares operativas.

Uma parte dessas OM, que compõem este último nível, são meios navais, onde não existe a obrigatoriedade de se elaborar um Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR), como nas demais OM da MB, mas não quer dizer que os riscos dos navios não são gerenciados.

Inserindo a questão do gerenciamento de riscos a partir do ponto de vista dos meios navais, para que se pudesse avaliar o impacto que a gestão de riscos dos navios pode ter no cumprimento da missão da instituição, tema desta pesquisa, foi levantado o seguinte problema de pesquisa: Como a gestão de riscos dos meios navais pode impactar o cumprimento da missão da Marinha do Brasil? A resposta desta pergunta é o objetivo geral deste trabalho, que é entender como a gestão de riscos de um meio naval pode impactar no cumprimento da missão da MB.

Como subsídio para alcançar este objetivo, o presente estudo pretende alcançar os seguintes objetivos intermediários: (i) Identificar as técnicas utilizadas para realizar o levantamento dos riscos de um meio naval; (ii) identificar a relação dos riscos levantados com os Objetivos Navais (OBNAV) previstos no Plano Estratégico da Marinha (PEM); (iii) identificar que riscos a instituição prevê para os meios navais; (iv) identificar todas as categorias de riscos envolvidas nos meios navais; e (v) identificar todas as categorias de riscos envolvidas na instituição e quais delas o meio naval pode auxiliar na proteção desses riscos.

A presente pesquisa foi limitada a apenas um meio naval, o Navio Patrulha-Oceânico “Apa”, subordinado ao Comando do Grupamento de Patrulha Naval do Sudeste (ComGptPatNavSE), onde buscou entender como o assunto gestão de riscos está inserido no navio, considerando tanto os riscos voltados para tarefas administrativas, quanto aqueles voltados para as tarefas operativas, sendo que o foco da pesquisa foi direcionado naqueles mais correlacionados à operabilidade do meio, pois são mais relacionados à missão da instituição.

A missão da MB, prevista no Plano Estratégico da Marinha (BRASIL, 2020), tem seu cerne em preparar e empregar o Poder Naval para as diversas atribuições que lhe for apresentada. Para o cumprimento dela, deve-se pensar nas ações que serão empreendidas e, junto a isto, em como mitigar as chances destas ações falharem ou deixarem de acontecer, é neste momento que se entende a importância da gestão de riscos em uma organização.

Uma vez verificada a importância da gestão de riscos para a organização, procura-se entender como o meio naval está inserido neste contexto. Todas as Organizações Militares têm um papel fundamental para o cumprimento da missão da instituição e para os meios navais, isto não é diferente. Os meios navais têm sua importância associada à razão de existir da própria MB, além de estarem diretamente associados a alguns OBNAV citados no Plano Estratégico da Marinha, por exemplo:

OBNAV-1: Contribuir para a defesa da Pátria; e OBNAV-2: Prover a segurança marítima. Então, entende-se a importância e a relevância da gestão de riscos dos meios navais para o cumprimento da missão da Marinha do Brasil (BRASIL, 2020).

**2 REFERENCIAL TEÓRICO**

**2.1 Risco**

De acordo com o Referencial Básico de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União, risco é definido como “o efeito da incerteza sobre objetivos estabelecidos. É a possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos” (BRASIL, 2018).

O risco é representado pela possibilidade de que um evento ocorra e afetará negativamente a realização de um objetivo, os eventos que causam impacto desfavorável são obstáculos à criação de valor ou desgastam o valor existente (COSO, 2007).

A norma SGM-107, da Secretaria Geral da Marinha, que trata sobre as normas gerais da administração, utiliza a definição de riscos dada pela ISO 31000, que é “o efeito da incerteza nos objetivos” (ABNT, 2018). Além desta definição, a referida norma prevê uma categorização dos riscos e estes são divididos em:

**Quadro 1 - Categorias de riscos**

| Quanto à Origem | Quanto ao Tipo | Quanto ao Contexto de Análise |
| --- | --- | --- |
| Externos | Legais | Estratégico |
| Financeiros |
| Reputacionais |
| Humanos | Gerencial |
| Internos | Processos |
| Tecnológicos | Operacional |
| Integridade |

Fonte: Adaptado da SGM-107.

A ISO 31000 abrange um pouco mais o que se entende sobre o que é o risco, onde afirma que “Um efeito é um desvio em relação ao esperado. Pode ser positivo, negativo ou ambos, e pode abordar, criar ou resultar em oportunidades ou ameaças” (ABNT, 2018). Além disso, o documento ainda complementa: “Objetivos podem possuir diferentes aspectos e categorias, e podem ser aplicados em diferentes níveis” (ABNT, 2018). Esta definição relata que o risco é expresso em fontes de risco, eventos potenciais, suas consequências e suas probabilidades.

**2.2 Gestão de Riscos**

Hill (2006) definiu o risco como a possibilidade de que um evento bom ou ruim possa ocorrer futuramente, além disso, o autor apresenta uma ideia sobre o risco no setor público ser “uma grande preocupação em relação à gestão de riscos é o nosso dever de cuidar do público – os riscos sempre devem ser administrados, acima de tudo, com o interesse público em vista” (HILL, 2006).

Diante desta definição, entende-se que o risco está presente na vida de todo ser humano. Desde o momento que se tem consciência de suas ações, o homem passa a avaliar as tomadas de decisão de forma a se manter seguro e evitar situações inesperadas.

Para que se possa saber como reagir diante de uma incerteza, a gestão de riscos começou a ser implementada. O Manual de Gestão de Riscos do TJMG define a gestão de riscos como “processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações e fornecer segurança razoável no alcance dos objetivos organizacionais” .

A norma da ABNT ISO 31000 (2018) ressalta que a gestão de riscos é definida pelas atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere aos riscos.

Ávila (2014) aborda que a Organização Internacional de Padronização (*International Organization for Standardization* – ISO) define a gestão de riscos como uma série de atitudes

frente ao risco, como identificação, análise, avaliação, tratamento, monitoramento, avaliação e comunicação de riscos. Com estas ações tomadas de maneira satisfatória, é possível gerenciar os riscos de maneira saudável e proteger-se contra eles.

A norma SGM-107, da Secretaria Geral da Marinha afirma que a gestão de riscos é a:

aplicação de princípios e processos para identificação e avaliação dos riscos aos quais as organizações estão expostas em suas atividades. Esse gerenciamento aborda os processos de planejamento, identificação, análise, planejamento de respostas e controle de riscos. (BRASIL, 2021)

O Referencial Básico de Gestão de Riscos do TCU (BRASIL, 2018) prevê a gestão de riscos como um passo a passo que deve ser seguido para que possa ser instaurada e continuada:

**Figura 1 - Passo a passo para instaurar a gestão de riscos**

|  |
| --- |

Fonte: Adaptado do Referencial Básico de Gestão de Riscos do TCU (2018).

**2.3 Missão da Marinha do Brasil**

Segundo Chiavenato (2008), a missão tem o papel de orientar as atividades e direcionar esforços em prol de um objetivo, além disso, o autor afirma que a missão é uma "declaração formal e escrita, o chamado credo da organização, para que funcione como um lembrete periódico a fim de que os funcionários saibam para onde e como conduzir os negócios” (CHIAVENATO, 2008, p. 63). Com esta declaração, conclui-se que a missão deve ser uma ideia internalizada em toda a organização e de fácil entendimento para quaisquer pessoas externas.

A missão da MB está prevista no Plano Estratégico da Marinha (PEM):

Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a Defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; e para o apoio à Política Externa. (BRASIL, 2020)

O PEM ainda entra em detalhes e faz uma interpretação a respeito de cada etapa da missão da instituição, tanto sobre a importância das atividades relativas ao Poder Marítimo na soberania das Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), quanto à atuação do Poder Naval em apoio à política externa.

**3 METODOLOGIA DA PESQUISA**

**3.1 Classificação da Pesquisa**

A presente pesquisa tem caráter qualitativo, pois procura entender a realidade pela perspectiva dos participantes da pesquisa, segundo Zanella (2006) Tal pesquisa tem como objetivo dar explicação para como os riscos de um meio naval se relaciona com a missão da instituição, por meio da análise aprofundada da maneira como esses riscos são levantados e gerenciados pelos agentes responsáveis, ela buscou a correlação desses riscos com os OBNAV elencados pela MB.

Para classificação da pesquisa, foi adotada a taxonomia proposta por Vergara (2011), onde os estudos são qualificados em dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins, Gil (2002) apresentou que a pesquisa exploratória tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto, se utilizando de levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas envolvidas e experientes no assunto e análise de exemplos, todo este arcabouço tem como objetivo ampliar o entendimento da questão a ser estudada. Desta forma, esta pesquisa se enquadra como exploratória, pois buscou mais dados a respeito da gestão de riscos do meio naval estudado relacionada à instituição, pois existem poucas pesquisas a respeito do assunto e nenhuma aborda o tema sob a perspectiva do navio.

Quanto aos meios, Zanella (2006) fundamentou que a pesquisa de campo é uma forma mais aprofundada de se obter os dados relevantes ao estudo, esta foi executada na medida que o pesquisador foi até o meio naval selecionado e entrevistou os principais militares envolvidos na gestão de riscos.

O universo da pesquisa foi limitado aos militares que servem a bordo do meio naval que foi estudado, com enfoque naqueles que trabalham diretamente na gestão dos riscos e ou os militares que exercem algum tipo de função de liderança, sejam os Oficiais ou as praças que desempenham funções de supervisão, totalizando 18 militares aptos a serem entrevistados, dos quais 14 responderam efetivamente a entrevista.

A amostra foi escolhida por tipicidade, definida por Pessôa e Ramires (2013) como a seleção de um subgrupo da população com base nas informações disponíveis, selecionando militares que trabalham diretamente com temas atinentes ao gerenciamento de riscos. Da tripulação total do meio naval onde a pesquisa foi feita, cerca de 18 militares se enquadram nos requisitos propostos e 14 deles foram entrevistados.

Os métodos de coleta de dados foram a pesquisa documental, a fim de obter as informações necessárias a respeito do tema na administração pública e na MB, além de uma pesquisa de campo por meio de entrevistas semiestruturadas, a fim de dar liberdade ao entrevistador de explorar assuntos abordados pelos entrevistados no momento dos questionamentos.

Para a pesquisa documental, foram verificados os documentos atinentes a gestão de riscos diretamente relacionados ao meio naval escolhido para proceder com a referida pesquisa, para isso, levou-se em consideração o Plano Estratégico Organizacional (PEO) e o Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR) do Comando do Grupamento de Patrulha Naval do Sudeste (ComGptPatNavSE).

Aqueles são documentos operacionais, mais relacionados às atividades fim da MB. Para associar a gestão de riscos de um meio naval ao cumprimento da missão da instituição, deve-se atentar aos documentos relacionados ao assunto em nível estratégico, como o atual Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040), Instruções para Implementação da Política de Gestão de Riscos na Marinha do Brasil, representada pelo documento ARMADAINST nº 32-1, a Política de Gestão de Riscos da Marinha do Brasil, contida na Portaria nº 110/2017 do Estado Maior da Armada e Relatório de Gestão da Marinha referente ao ano de 2021.

As entrevistas foram realizadas com os militares definidos na amostra, à distância, por meio de comunicação via aplicativo, não foram gravadas, suas respostas foram transcritas parcialmente, tiveram um período médio de duração de doze minutos e o intervalo de tempo em que ocorreram as entrevistas foi de uma semana.

De acordo com Prodanov e Freitas (2013), antes de proceder com uma pesquisa de campo, deve-se ter realizado uma pesquisa bibliográfica. Entretanto, como o tema estudado está inserido no contexto da instituição, deve-se ter realizado também uma pesquisa documental anteriormente, a fim de compreender como o assunto está disseminado na MB.

**4 ANÁLISE DOS DADOS**

**4.1 Análise Documental**

Seguindo uma ordem cronológica dos documentos atinentes à gestão de riscos na Marinha, o assunto foi introduzido de forma a ser normatizado por meio da Instrução Normativa Conjunta nº 1/2016. Como citado anteriormente, tal instrução tem como objetivo fazer com que os órgãos do Poder Executivo federal adotassem medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à governança.

Para que a instituição pudesse se adequar à solicitação feita pela instrução, o Estado Maior da Armada, por meio da Portaria nº 110/2017, instaurou a Política de Gestão de Riscos da Marinha do Brasil. Este documento foi pioneiro ao introduzir o assunto gestão de riscos na MB, trouxe definições a respeito de risco e gestão de riscos, bem como termos correlatos. Além disso, a referida política avança, classificando os riscos, definindo como o processo gestão de riscos deve ocorrer e, por fim, define como será a estrutura e as responsabilidades das entidades envolvidas. Vale ressaltar a definição de gestão de riscos dada pelo documento:

Na MB, a Gestão de Riscos tem por propósito identificar, avaliar, tratar, monitorar e comunicar os riscos que possam interferir, positivamente ou negativamente, na execução dos objetivos estratégicos de mais alto nível da MB, denominados Objetivos Navais (OBNAV) e descritos no Plano Estratégico da Marinha (PEM), a fim de garantir o cumprimento eficaz e eficiente da Gestão Estratégica. (BRASIL, 2020)

Logo depois, a MB instituiu as Instruções para Implementação da Política de Gestão de Riscos da MB, por meio da norma ARMADAINST 32-1 do EMA, que “tem o propósito de estabelecer critérios claros que orientem e detalhem as instruções contidas na Política de Gestão de Riscos da MB” (BRASIL, 2017b). Nestas instruções estão contidas todas as informações norteadoras para que a gestão de riscos possa ser implementada em qualquer OM, de forma esmiuçada.

Em 2020, o Plano Estratégico da Marinha foi atualizado e batizado de PEM 2040. Este plano visa direcionar os recursos da instituição, sejam eles materiais ou pessoais, de maneira a cumprir a missão da MB, para isso, foram estabelecidos diversos objetivos estratégicos até o ano 2040, que são denominados Objetivos Navais (OBNAV) e cada OBNAV está estritamente relacionado a uma parte da missão da MB. Tais objetivos foram levantados a partir da análise de alguns aspectos, como o ambiente operacional onde o Brasil está inserido e as ameaças às quais o país está submetido, com ênfase nas questões marítimas, além do conceito estratégico marítimo-naval. O documento não trata diretamente sobre gestão de riscos, mas para o atingimento dos OBNAV, são elaboradas Ações Estratégicas Navais (AEN), que ditam como estes objetivos serão alcançados, então a MB inicia um trabalho a fim de mitigar quaisquer acontecimentos que dificultem ou impeçam que os objetivos sejam atingidos.

Aquelas ações estratégicas direcionaram a criação dos Planos de Direção Setorial (PDS), que foram os documentos norteadores, junto ao próprio PEM 2040, para as OM confeccionarem seus Planos Estratégicos Organizacionais (PEO). Os PEO, paralelamente ao PEM 2040, têm o objetivo de direcionar as OM na consecução de suas respectivas missões. Para tal, um PEO apresenta a missão, a visão de futuro e os valores de uma Organização Militar, então são traçadas ações estratégicas alinhadas a estes termos e os riscos aos quais a OM está exposta são levantados, juntamente com a forma que tais riscos podem ser mitigados ou mesmo extintos, para esta gestão de riscos, as OM devem elaborar um Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR).

O PGR é um plano com o objetivo de identificar e gerenciar os riscos atrelados às diversas OM da MB, seguindo o seguinte passo a passo com relação aos riscos: identificação, análise e avaliação, tratamento, monitoramento e comunicação (interna e externa). No caso deste estudo, o meio naval não possui este documento, mas seu Comando Imediatamente Superior (ComImSup) sim, então o navio deve decidir entre elaborar seu próprio PGR ou seguir aquele elaborado por seu ComImSup.

Durante a análise do PGR do ComImSup do meio naval utilizado nesta pesquisa, compreende-se que a OM fez uso de documentos internos à instituição, no caso da SGM-107, e também externos, citando a Fundação nacional de Qualidade (FNQ) e a norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ISO 31000, para a confecção do plano. Ele apresenta os principais conceitos relacionados à gestão de riscos, em seguida define a missão, a visão de futuro e os valores da OM. A próxima etapa abordada no PGR é a apresentação dos Objetivos Estratégicos Organizacionais, acompanhadas das iniciativas estratégicas, ou seja, as ações que devem ser tomadas, atribuindo um responsável por cada uma delas, bem como o prazo com que cada iniciativa deve ser tratada.

Continuando, o documento aborda a identificação dos riscos por meio de algumas ferramentas, como a Análise SWOT, Brainstorming e Bow-Tie, e a elaboração de controles internos, por meio da ferramenta 5W3H, todas elas estão previstas nas instruções contidas na SGM-107 para elaboração de um PGR, bem como descrito na ISO 31000. O plano continua dimensionando em uma classificação de cinco categorias a probabilidade de ocorrência dos riscos e qual seria o seu impacto e, ao cruzar estas duas informações, é criada uma tabela que indica o nível de cada risco, podendo ser baixo, médio, alto ou extremo.

Então, o PGR apresenta as possíveis respostas aos riscos, que podem ser: eliminar, quando se deseja excluir a ação da qual o risco tem origem; mitigar, que consiste em reduzir o nível do risco para aceitável, reduzindo sua probabilidade e/ou seu impacto; compartilhar, que transfere parte da responsabilidade do risco para outra OM; ou aceitar, ou seja, estar disposto a encarar o risco e suas consequências.

Finalmente, o documento descreve a classificação dos riscos quanto à origem e quanto à classificação. Já no fim do plano, fala-se sobre como o monitoramento e o controle devem ocorrer, ficando a Gestão de Riscos a cargo do Conselho de Gestão da OM.

No Anexo A do Plano de Gerenciamento de Riscos, foram apresentados diversos eventos de risco, onde alguns são direcionados exclusivamente a sua própria OM e outros também se estendem aos meios navais subordinados, estes últimos são os mais relevantes para esta pesquisa. São apresentados 27 eventos de risco, todos são relacionados a algum objetivo estratégico, ao qual o risco está correlacionado, onde pelo menos 20 deles não se aplicam exclusivamente àquela OM, podendo ser estendidos aos meios subordinados, são eles:

**Quadro 2 - Correlação entre objetivo estratégico do ComImSup do meio naval e eventos de risco que podem afetar o meio naval.**

| Objetivo Estratégico | Evento de Risco |
| --- | --- |
| OBJ 1 - Aumentar a capacitação pessoal. | Déficit na Tabelas de Lotação dos meios subordinados. |
| Equívocos no controle de CLG, sobressalentes, material do Paiol de Socorro, nas MSG de indicações de recursos e solicitações ao exterior, nos pedidos de serviço, nas emissões de RMC, no controle/distribuição da munição e na produção de documentos. |
| Eventual não atendimento médico nas operações de forma adequada. |
| Eventual entrada de visitantes não identificados, de materiais/bagagens não inspecionadas e registradas em livro de entrada e saída de material, e em compartimentos sem a devida permissão. |
| Durante transferência ou armazenamento, pode ocorrer a exposição ou vazamento de informações com grau de sigilo. |
| Acesso indevido de equipamentos desguarnecidos que contenham conectividade. |
| Equívocos nas atividades desenvolvidas pela Gestoria de Material. |
| Falta de capacitação administrativa dos militares em relação ao exigido. Falta de capacitação para operar o SISMAT / SIAFI. |
| OBJ 2 - Conhecer as necessidades técnicas de cada função e aprimorar o mapeamento e condução dos principais processos. | Destaque ou embarque de militares que possuam alguma restrição para o SAM, embarque e ou restrição jurídica. |
| Acesso a Dados não autorizado. |
| Incêndio no Centro de Processamento de Dados. |
| Eventual entrada na RECIM de usuários não autorizados. |
| Abertura da escoteria por militar não autorizado ou sem o acompanhamento do Oficial de Serviço / Contramestre. |
| Inobservância das fases da despesa pública previstas em lei. |
| Falta de capacitação administrativa dos militares em relação ao exigido. |
| Inserção equivocada de comandos de alteração de pagamento no SISPAG2. |
| OBJ 5 - Gerenciar e controlar a Patrulha Naval e comissões operativas. | Meios subordinados sem GVI/GP. |
| Indisponibilidade de Meios subordinados. |
| Não cumprimento das ações de Patrulha Naval. |
| OBJ 6 - Verificar nível de prontidão dos Meios para operações. | Não atendimento, pelos Meios Subordinados, ao SAR. |

Fonte: Adaptado do PGR do ComGptPatNavSE.

Vale ressaltar que a partir deste recorte apresentado, percebe-se que a maioria dos eventos de riscos não ocorrem apenas no ComImSup, mas se estendem aos meios subordinados, demonstrando que estes foram considerados no levantamento dos riscos associados.

Embora os navios tenham sido importantes para a definição dos riscos, sabe-se que existem particularidades nos navios, como motores, litros de combustível, câmaras frigoríficas para armazenar alimentos, munições, materiais inflamáveis, entre outros, que fazem com que existam riscos específicos para aqueles meios, que não estão previstos no plano elaborado.

Considerando a missão da instituição, bem como os OBNAV e as Ações Estratégicas Navais (AEN) relacionadas a cada objetivo, citados no PEM 2040, percebe-se que existem lacunas a serem preenchidas. Por exemplo, considerando o “OBNAV 3 - Contribuir para a Garantia dos Poderes Constitucionais e da Lei e da Ordem (GLO)” (BRASIL, 2020) associado à “AEN - GLO-1: Garantir o preparo da MB para atuar em apoio aos Órgãos Governamentais para a Garantia dos Poderes Constitucionais e da Lei e da Ordem, nos ambientes marítimo, fluvial ou terrestre” (Brasil, 2020), não é citado no PGR do ComImSup do meio naval qualquer Objetivo Estratégico que seja correlacionado ao previsto no documento de maior nível estratégico da força e, por conseguinte, também não foi levantado nenhum evento de risco, uma vez que um meio subordinado pode atuar em missões para a Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Esta análise pode se estender também, por exemplo, ao “OBNAV 4 - Cooperar com o Desenvolvimento Nacional”, no sentido da Ação Estratégica Naval AEN - DESENVOLVIMENTO-1:

Contribuir com os órgãos governamentais e com a comunidade marítima na criação de Clusters Marítimos, estimulando a materialização da Política Marítima Nacional (PMN), por meio da interação com Ministérios, autarquias, entidades de classe, centros de estudo, universidades e escolas municipais, estaduais e federais (BRASIL, 2020)

Devido à ação do navio, bem como diversos outros meios navais, onde destaca-se aqueles subordinados à Diretoria de Hidrografia Naval (DHN), que atuam junto a diversas entidades civis, como universidades e centros de pesquisas, como por exemplo nas comissões de apoio ao Posto Oceânico da Ilha da Trindade (POIT).

A partir da análise acima, pelo ponto de vista do próprio ComImSup, percebe-se que esta OM não levou em consideração todo o PEM 2040 para a elaboração de seu PGR, pois alguns OBNAV não tiveram a devida atenção.

**4.2 Pesquisa de campo**

Depois das considerações a respeito dos documentos citados anteriormente, foi elaborada uma entrevista semiestruturada a fim de verificar as lacunas existentes na gestão dos riscos dos meios navais e a relação desta tarefa para o cumprimento da missão da instituição. O público alvo da referida entrevista são os Oficiais, bem como as praças que atuam como supervisores, exercendo funções de liderança, que servem no Navio Patrulha-Oceânico “Apa”, este grupo foi selecionado pois são os indivíduos responsáveis por outras pessoas, que possuem funções gerenciais e conseguem ter uma visão holística das tarefas que devem ser desempenhadas.

Além disso, vale ressaltar que a escolha pelo referido meio naval se deu por conta das características da classe a qual aquele navio pertence, a classe Amazonas. Os navios desta classe são conhecidos por serem modernos, ágeis, estarem constantemente em operação, sendo designados para diversas missões, como *Search and Rescue* (SAR), patrulhas navais, apoio às ilhas oceânicas, missões interagências (onde oferece apoio à Polícia Federal, por exemplo, no combate ao narcotráfico), comissões com outras Marinhas, seja no país ou no exterior, bem como pode receber visitas de autoridades nacionais e internacionais, militares ou não.

Estas informações são confirmadas por intermédio do Relatório de Gestão da Marinha do ano de 2021, onde pode-se verificar a atuação dos meios navais daquela classe, segue alguns exemplos:

1. Em 2021, na Operação Conjunta COVID-19, onde destaca-se a atuação dos NPaOc “Apa” e “Araguari”, que participaram do transporte de cilindros de oxigênio para a região Norte do Brasil; e
2. Participação do NPaOc “Amazonas” na Operação GRAN AFRICAN NEMO 2021, no continente africano.

As perguntas que compõem a referida entrevista estão no Apêndice A deste trabalho.

A partir da análise das respostas obtidas, pode-se perceber que o meio naval não utiliza nenhum documento específico para gerenciar todos os riscos associados a ele. Entretanto, existem padrões para a execução de algumas tarefas, como abastecimento de óleo combustível e realização de operações aéreas, onde, nestes casos, é cumprido um *checklist* que contém todos os pontos que devem ser levados em consideração, seja a sequência de procedimentos que devem ser adotados ou aqueles que se deve evitar, desta forma, mitigando o risco associado. Além disso, um documento mencionado foi o Plano de Segurança Orgânica (PSO) do meio (este plano prevê ações que devem ser tomadas em caso de algum tipo de ameaça externa ao navio), que é gerenciado pelo Oficial de Segurança Orgânica. Um dos supervisores entrevistados responde que o encarregado do Controle de Avarias (CAV) do navio era um dos responsáveis pelo gerenciamento de riscos, principalmente durante algum eventual sinistro, enquanto outro militar citou o Conselho de Gestão (reunião mensal que ocorre nas OM a fim de avaliar o andamento da gestão e deliberar questões relacionadas) como um dos responsáveis pelo gerenciamento dos riscos. Apesar de obter estes dados, outra constatação relevante foi verificar que a maioria dos entrevistados não conseguiu identificar nenhuma forma documental de como os riscos do meio são gerenciados ou algum responsável por eles e em alguns casos os riscos são gerenciados de forma empírica de acordo com a tarefa que está sendo realizada e quem é o responsável por ela.

Prosseguindo a análise, entende-se que a parcela da tripulação selecionada para a análise não tem acesso ao PGR de seu ComImSup e alguns dos entrevistados desconhecem a existência de tal documento.

As respostas referentes à terceira pergunta revelaram que não houve uma participação direta na confecção do PGR, apenas a partir de outros eventos, que não se relacionam diretamente com o tema gestão de riscos, como nas Comissões de Inspeção e Assessoria de Adestramento (CIAsA) (estas comissões são eventos onde todas as capacidades técnicas de um navio são testadas, ocorrem frequentemente quando um meio naval não se faz ao mar em missão por um longo período), na elaboração do PSO do navio e nas vistorias de controle de Segurança Orgânica, que são inspeções realizadas a fim de verificar se o PSO está sendo cumprido ou mesmo se precisa ser feito algum ajuste no plano.

Por meio da pergunta seguinte, os entrevistados conseguiram expor diversas situações em que a ação do meio contribui para o cumprimento da missão da instituição, por exemplo, nas missões de Patrulha Naval em toda a Zona Econômica Exclusiva (ZEE), onde a presença da MB no mar faz com que sejam mitigadas quaisquer incursões em território brasileiro, como ilhas oceânicas, plataformas petrolíferas ou outros navios, o que permite auxiliar no cumprimento dos OBNAV 1 e 2, “Contribuir para a defesa da Pátria” (BRASIL, 2020) e “Prover a segurança Marítima” (BRASIL, 2020), respectivamente. Também é comentado pelas entrevistados que a atuação do meio naval contribui, inclusive, com a diminuição de pesca ilegal, tráfico de drogas e tráfico de armas.

Além disso, pôde-se verificar também a preocupação com o meio estar sempre adestrado e aprestado para cumprir quaisquer missões para as quais possa ser designado. Seja por meio de exercícios e treinamentos a respeito de alagamentos ou incêndios, ou por meio da preservação de máquinas e equipamentos, realizando as manutenções necessárias da maneira adequada conforme preconizado nos respectivos manuais, o meio busca estar pronto para cumprir uma missão, buscando reduzir ao mínimo a possibilidade de não operar, com isso contribuindo para o atingimento do Objetivo Naval 7, “Obter a capacidade operacional plena” (BRASIL, 2020).

Esta análise constatou que a tripulação entende que existem riscos que podem ser gerenciados mesmo com o navio atracado, ou seja, sem estar em operação no mar. Dentre eles, os principais são aqueles relacionados a falhas no controle de acesso à informação, bem como adestramento e segurança do pessoal.

Pôde-se averiguar que não existem canais de comunicação a respeito da gestão de riscos com o ComImSup e a maneira que o tema é divulgado a bordo se dá por meio de avisos em Planos Semanais, além de boletins de segurança orgânica e informações divulgadas no quadro de operações aéreas, referentes à segurança da aviação.

Foi possível constatar que ainda não existe um documento geral que contenha todos os riscos da instituição mapeados, entretanto, de acordo com o Relatório de Gestão da Marinha de 2021, os riscos estratégicos da MB estão presentes no Plano de Gerenciamento de Riscos Estratégicos, desta forma os principais riscos que guardam relação aos meios navais são o risco de “O contingenciamento de recursos orçamentários poderá prejudicar a operacionalidade da Força, bem como o apoio para a execução de projetos de assistência às populações em risco social” e “As capacidades operativas conquistadas pela Força Naval não satisfazerem às capacidades militares de defesa pretendidas pelo MD”, tais riscos são mitigados pela ação do navio no sentido que o meio se adapta e encontra formas de cumprir sua missão com menos recursos financeiros e consegue manter seu aprestamento por meio de manutenções preventivas de máquinas e equipamentos, fazendo com que o material continue em operação, o que faz com que a Força Naval mantenha sua capacidade operativa.

Nas entrevistas, quanto às categorias dos riscos, foi possível perceber que os citados fazem alusão ao ambiente interno e, em geral, são riscos locais, relacionados apenas ao cumprimento da missão do próprio meio, entretanto, contribui também para o alcance dos objetivos da instituição.

A pesquisa também foi capaz de identificar as categorias de riscos que a instituição possui, sendo classificadas em internos ou externos, quanto à origem do risco, e em estratégicos, setoriais e locais, relacionados aos objetivos estratégicos do mais alto nível da Marinha do Brasil, contidos no PEM 2040 e chamados de OBNAV, do nível dos Órgãos de Direção Geral (ODG) e do nível dos Órgãos de Direção Setorial (ODS), respectivamente.

Durante a coleta de dados, um dos entrevistados apresentou seu pensamento a respeito da gestão de riscos inserida no meio naval. Apesar de existirem tarefas específicas que um determinado meio executa, poderiam ser levantados os principais riscos relacionados aos navios na execução destas tarefas, de maneira que fosse criado um manual para implementação da gestão de riscos nos meios navais, onde eles teriam flexibilidade de adequar os parâmetros para sua realidade, seja de pessoal e/ou material, por meio de um grupo tarefa dedicado a estudar o assunto. Com isso, passaria a ser obrigatório que todos os meios navais passassem a gerenciar seus riscos, oriundos daquela padronização.

Este manual serviria como parâmetro para que os riscos pudessem ser gerenciados nos meios navais, através de indicadores de desempenho e controles internos. Os principais riscos que devem ser considerados, seriam aqueles relacionados à operação dos meios navais e cada navio que possui alguma atividade específica deveria levantar e gerenciar seus riscos específicos.

**5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O gerenciamento de riscos é realizado a todo momento e percebe-se que muitas vezes ele ocorre de maneira natural, seja devido à experiência do tomador de decisão ou do supervisor de uma atividade que está ocorrendo, ou mesmo devido à ignorância quanto aos efeitos que podem ser desencadeados a partir de uma tomada de decisão incorreta.

Pode-se perceber que os objetivos específicos foram atingidos parcialmente, no que tange a identificação das técnicas utilizadas para o levantamento dos riscos do meio naval, foram identificadas a matriz SWOT, o Brainstorm e a análise Bow-Tie, além da ferramenta 5W3H, utilizada para a criação de controles internos.

Também foi possível fazer a correlação entre os riscos identificados, onde cada um é associado ao seu respectivo gerenciamento, e os OBNAV previstos no Plano Estratégico da Marinha, quando se verificou os eventos de riscos levantados pelo ComImSup e quais deles possuem relação com os meios navais subordinados, perfazendo a associação de cada um deles a algum OBNAV da Marinha.

Concluindo, entende-se que o objetivo principal da pesquisa foi cumprido e foi possível verificar como a gestão de riscos de um meio naval, mesmo não escriturada e normatizada em documento formal, contribui para o cumprimento da missão da instituição.

**Quadro 3 - Algumas das ações desempenhadas pelo meio que podem gerar um evento de risco**

| Ação desempenhada pelo meio que pode gerar um evento de risco | Como é gerenciada | OBNAV relacionados |
| --- | --- | --- |
| Abastecimento de óleo combustível | Checklist | OBNAV 1 e 2 |
| Operações aéreas | Checklist | OBNAV 1 e 2 |
| Ameaça à segurança orgânica do navio | PSO | OBNAV 1 e 2 |
| Patrulha Naval | Adestramento da tripulação | OBNAV 1 e 2 |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como pesquisa futura, sugere-se o estudo de como cada departamento de um meio naval pode contribuir para a missão do navio, por meio da gestão de seus riscos. Avaliando em qual deles estão concentrados os riscos mais sensíveis, de maneira a auxiliar o tomador de decisão onde serão empregados maiores esforços materiais e pessoais.

**REFERÊNCIAS**

ABNT – Associação Brasileira De Normas Técnicas. **NBR ISO 31000:2018 - Gestão de Riscos - Diretrizes**. Rio de Janeiro, RJ. ABNT, 2018. 17 p.

ÁVILA, Marta Dulcélia Gurgel. Gestão de riscos no setor público. **Revista Controle: doutrinas e artigos**, v. 12, n. 2, p. 179-198, 2014. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167565>>. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 1, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Controladoria-Geral da União e Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: 2016. Disponível em: <<https://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: 10 out. 2022.

\_\_\_\_\_\_. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **Política de gestão de riscos da Marinha do Brasil**. Brasília, 2017a. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/dadm/sites/www.marinha.mil.br.dadm/files/BolAdm052017_0.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2022.

\_\_\_\_\_\_. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **ARMADAINST nº 32-1. Instruções para Implementação da Política de Gestão de Riscos da Marinha do Brasil**. Brasília, 2017b. Disponível em: <<http://netuno.dadm.mb/?q=node/84>>. Acesso em: 11 out. 2022. (acesso restrito)

\_\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Gestão de Riscos**. 154 p. Brasília. TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>> Acesso em 10 out. 2022.

\_\_\_\_\_\_. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **EMA-300 - Plano Estratégico da Marinha**. 3ª Rev. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/pem2040>>. Acesso em: 10 out. 2022.

\_\_\_\_\_\_. Marinha do Brasil. Secretária-Geral da Marinha. **SGM-107 - Normas Gerais de Administração**. Vol I, 8ª Rev. Brasília, 2021. (acesso restrito)

\_\_\_\_\_\_. Comando do Grupamento de Patrulha Naval do Sudeste. **Planejamento Estratégico Organizacional**. Rio de Janeiro. 2022a. (acesso restrito).

\_\_\_\_\_\_. Comando do Grupamento de Patrulha Naval do Sudeste. **Plano de Gerenciamento de Riscos**. Rio de Janeiro. 2022b. (acesso restrito).

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. Elsevier Brasil, 2008.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Internal control, integrated framework: Executive summary**. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2007. Disponível em: <<https://auditoria.mpu.mp.br/pgmq/COSOIIERMExecutiveSummaryPortuguese.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2022.

FRASER, John RS; QUAIL, Rob; SIMKINS, Betty (Ed.). **Enterprise risk management: Today's leading research and best practices for tomorrow's executives**. John Wiley & Sons, 2021.

GIL, Antonio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HILL, Stephen. Guia sobre a gestão de riscos no serviço público. **Traduzido por Luís MarcosnB. L. de Vasconcelos Brasília: Escola Nacional de Administração Pública**, 2006. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/651>> Acesso em: 13 out. 2022.

HUBBARD, Douglas W. **The failure of risk management: Why it's broken and how to fix it**. John Wiley & Sons, 2020.

PESSÔA, Vera Lúcia Salazar; RAMIRES, Julio Cesar de Lima. Amostragem em pesquisa qualitativa: subsídios para a pesquisa geográfica. **Pesquisa qualitativa em Geografia: reflexões teórico-conceituais e aplicadas. Rio de Janeiro: Ed. Uerj**, p. 117-134, 2013.

PRODANOV, Cleber Cristiano; DE FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**-2ª Edição. Editora Feevale, 2013.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (MG). Manual, 1ªEd., fev. 2020. **Manual de Gestão de Riscos do TJMG**, Minas Gerais, p. 1-25, 2020. Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br/data/files/BE/22/A5/4D/7D510710940CF0075ECB08A8/manual_gesta_riscos_tjmg_2020_03_digital.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2022.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2011.

ZANELLA, Liane Carly Hermes et al. **Metodologia da pesquisa**. SEAD/UFSC, 2006.