

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO  
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Ricardo Pereira da Silva

IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS NA ÁREA DE COMPRAS DA  
UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS EM CONFORMIDADE COM A  
LEI 14.133/21

Belo Horizonte

2024

Ricardo Pereira da Silva

IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS NA ÁREA DE COMPRAS DA  
UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS EM CONFORMIDADE COM A  
LEI 14.133/21

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na modalidade de monografia ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Max Melquíades da Silva

Belo Horizonte  
2024

S586i Silva, Ricardo Pereira da.  
Implementação da gestão de riscos na área de compras da  
Universidade do Estado de Minas Gerais em conformidade com a Lei  
14.133/21 / Ricardo Pereira da Silva. – Belo Horizonte, 2024.  
81 f ; il.

Trabalho de conclusão de Curso (Bacharel em Administração  
Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho,  
Fundação João Pinheiro, 2024.

Orientador: Max Melquíades da Silva.

Bibliografia: f. 67-71

1. Compra (Serviço público) – Minas Gerais. 2. Administração de  
risco. 3. Brasil. [Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021]. 4. Sistema  
UaiRisk. I. Silva, Max Melquíades da. II. Título.

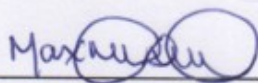
CDU 658.7(815.1)

Ricardo Pereira da Silva

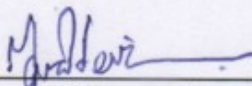
Implementação Da Gestão De Riscos Na Área De Compras Da Universidade  
Do Estado De Minas Gerais Em Conformidade Com A Lei 14.133/21

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação  
em Administração Pública da Escola de  
Governos Professor Paulo Neves de  
Carvalho, da Fundação João Pinheiro,  
como requisito parcial para a obtenção  
do título de bacharel em Administração  
Pública.

**Aprovado na Banca Examinadora**



\_\_\_\_\_  
Professor Orientador Max Melquiades da Silva – Fundação João Pinheiro / FJP



\_\_\_\_\_  
Professor Avaliador Marcos Guilherme Nunes Caldeira – Fundação João  
Pinheiro / FJP



\_\_\_\_\_  
Professor Avaliador Henrique Breguez Gonçalves Gomes Pinto Coelho –  
Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais / FHEMIG

Belo Horizonte, 3 de dezembro de 2024

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por sempre ter estado comigo nesta trajetória;

A todo o corpo docente desta instituição, em especial ao Professor Me. Max Melquíades, pelo incentivo e orientações a mim fornecidos no decorrer deste trabalho;

Aos meus pais, que, embora não estejam mais ao meu lado, continuam sendo minha maior inspiração. Desejo, com todo o meu coração, que de onde estiverem possam ver e se orgulhar desta conquista em minha vida;

À minha noiva, Vânia, que, com tanta compreensão e carinho, aceitou as minhas ausências e apoiou os meus objetivos. Sou imensamente grato por sua paciência diante das renúncias que meu sonho nos exigiu. Ter você ao meu lado torna tudo mais significativo, e agradeço por tudo o que construímos juntos até aqui;

Aos colegas, pela rica troca de experiências ao longo do aprendizado;

Aos servidores da UEMG, pelo acolhimento, experiência profissional e apoio, em especial, a Sílvia Capanema, Luana de Castro, João Eric, Valério Parentoni e Felipe Melquíades, cada contribuição individual das senhoras e dos senhores foi absolutamente relevante para a conclusão deste trabalho;

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para minha formação e desenvolvimento deste trabalho:

Meus sinceros agradecimentos.

## RESUMO

O presente estudo aborda o processo de implementação da gestão de riscos na área de compras da Universidade do Estado de Minas Gerais. Para tanto, faz uso da metodologia qualitativa a partir da realização de um estudo de caso com observação participante. Além disso, realizou-se extensa revisão bibliográfica abordando o contexto das compras públicas no Brasil e a legislação referente à temática, de modo a constatar quais as mudanças mais significativas relacionadas à Lei Federal 14.133/2021. Em seguida, são apresentadas as diretrizes e metodologias selecionadas pela CGE e SEPLAG para gerenciamento dos riscos. Continuando, o estudo apresenta dados relacionados às atividades executadas pela UEMG. Estes dados foram coletados em pesquisa documental, entrevistas e observação participante, e servem de base para análise e considerações realizadas. Os resultados permitiram verificar o nível de maturidade da implementação da Gestão de Riscos na instituição, além de identificar os riscos mais significativos, as estratégias de tratamento, os fatores dificultadores e os facilitadores no processo. Por fim, o estudo reforça a relevância da gestão de riscos como instrumento de governança pública e aponta os benefícios e estratégias mais relevantes para a sua replicabilidade em outros órgãos e entidades da administração pública.

Palavras-chave: Contratações públicas, Compras públicas, Gestão de riscos, Nova Lei de Licitações e Contratos, Sistema UaiRisk.

## **ABSTRACT**

The present study addresses the implementation process of risk management in the procurement area of the Universidade do Estado de Minas Gerais. To this end, it employs a qualitative methodology through a case study with participant observation. Additionally, an extensive literature review was conducted, addressing the context of public procurement in Brazil and the legislation related to the topic, with the aim of identifying the most significant changes introduced by Federal Law nº 14,133/2021. Subsequently, the guidelines and methodologies selected by CGE and SEPLAG for risk management are presented. The study then provides data related to activities carried out by UEMG. These data were collected through document analysis, interviews, and participant observation, serving as the basis for the analyses and considerations made. The results allowed for an assessment of the maturity level of risk management implementation at the institution, as well as the identification of the most significant risks, treatment strategies, challenges, and facilitators in the process. Finally, the study highlights the relevance of risk management as a public governance tool and points out the most significant benefits and strategies for its replication in other public administration agencies and entities.

**Keywords:** Public Procurement, Public Purchasing, Risk Management, New Bidding and Contracting Law, UaiRisk System.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo Básico da Gestão de Riscos.....	33
Figura 2 – Ciclo de Gestão de Riscos.....	34
Figura 3 – Diagrama de Ishikawa (causa e efeito).....	37
Figura 4 – Método <i>Bow Tie</i> .....	38
Figura 5 – Organograma da PROPGEF.....	50
Figura 6 – Matriz de análise SWOT.....	58

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Critérios de julgamento previstos na Lei nº 14.133/2021.....	24
Tabela 2 – Nível de Risco x Apetite a Riscos.....	36
Tabela 3 – Pesos da Probabilidade.....	39
Tabela 4 – Pesos de Impacto.....	40
Tabela 5 – Matriz de Riscos (Valor do Risco).....	41
Tabela 6 – Nível de Severidade Padrão (Classificação do Risco).....	41
Tabela 7 – Tipos de Tratamento de Riscos.....	43
Tabela 8 – Quantitativo de alunos por Unidade Acadêmica.....	46
Tabela 9 – Síntese de resultado acumulado obtidos nas edições do PEAES.....	47
Tabela 10 – Situações relevantes para diferentes estratégias de pesquisa.....	51
Tabela 11 – Relação de documentos analisados.....	53
Tabela 12 – Atividades realizadas durante observação participante.....	54
Tabela 13 – Atividades realizadas por setor no planejamento das contratações...57	
Tabela 14 – Eventos de Risco Identificados.....	59
Tabela 15 – Classificação dos riscos conforme nível de severidade.....	60
Tabela 16 – Ações para tratamento dos riscos.....	61

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AEGRI	Assessoria Estratégica e de Gestão de Riscos
BPMN	Business Process Modeling Notation
CEG	Comitê Estratégico de Governança
CSEC	Controladoria-Seccional
CGE	Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais
GCLP	Gerência de Compras, Logística e Patrimônio
LGL	Lei Geral de Licitações
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PEAES	Programa Estadual de Assistência Estudantil
PGC	Planejamento e Gerenciamento de Contratações
PGR	Política de Gestão de Riscos
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
PROPGEF	Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
UEMG	Universidade do Estado de Minas Gerais

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Valores de Aquisições e Contratações.....	48
---	----

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Objetivo Geral.....	15
1.2	Justificativa.....	15
2	CONTEXTO HISTÓRICO E LEGISLAÇÃO SOBRE LICITAÇÕES E COMPRAS PÚBLICAS.....	16
2.1	Lei 14.133/2021: Um Novo Marco Regulatório para a Eficiência e Sustentabilidade nas Contratações Públicas.....	20
2.1.1	Dos princípios previstos na Nova Lei de Licitações e Contratos.....	20
2.1.2	Das Modalidades de Licitação.....	22
2.1.3	Contratações Diretas.....	23
2.1.4	Critérios de Julgamento e Avaliação das Propostas.....	24
2.1.5	Planejamento das Contratações Públicas.....	25
2.1.6	Fases do Processo Licitatório.....	25
2.1.7	Governança e Gestão de Riscos.....	27
2.1.8	Transparência e Controle Social.....	28
2.1.9	Transição entre as Leis (8.666/1993 e 14.133/2021).....	29
3	GESTÃO DE RISCOS.....	30
3.1	Conceito e Definição.....	30
3.2	Gestão de Riscos e a Legislação (Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG e Lei nº 14.133/21).....	32
3.3	Guia Metodológico de Gestão Integrada de Riscos CGE/MG.....	33
3.3.1	Conhecer o ambiente interno e externo e os objetivos organizacionais: 35	
3.3.2	Definir o apetite a riscos.....	35
3.3.3	Identificar os riscos.....	36
3.3.4	Analisar os Riscos.....	38
3.3.5	Tratar os Riscos.....	42
3.4	Sistema UaiRisk.....	44
4	UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS.....	45
4.1	Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças.....	49
5	METODOLOGIA.....	51
5.1	Desenho metodológico da pesquisa.....	53

6	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	56
6.1	Aplicação da Metodologia de Gestão de Riscos.....	56
6.1.1	Conhecer o ambiente e os objetivos organizacionais.....	56
6.1.2	Definir o apetite a riscos.....	58
6.1.3	Identificar os riscos na execução.....	59
6.1.4	Analisar os riscos.....	60
6.1.5	Tratar os riscos.....	61
6.1.6	Monitorar e comunicar os riscos.....	62
6.2	Avaliação.....	62
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
	REFERÊNCIAS.....	67
	APÊNDICES.....	72
	Apêndice 1 – Roteiro de Entrevista Semiestruturada.....	72
	Apêndice 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	74
	Apêndice 3 – Fluxograma do Planejamento de Contratações.....	77
	Anexos.....	79
	Anexo I – Riscos Identificados pela Controladoria-Geral do Estado.....	79

## 1 INTRODUÇÃO

A sociedade atual é dependente de vários tipos de organizações que compõem o mundo moderno, as quais podem ser inseridas em três grandes grupos: o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil. Ainda que possuam suas peculiaridades, todas possuem atividades em comum. Estas podem ser: atividades mercadológicas, contábeis, o gerenciamento de pessoas, atividades logísticas e de produção, seja de bens ou serviços (Peinado e Graemi, 2007).

Nessa realidade, é preciso ressaltar as particularidades da atuação da Administração Pública, em que atividades semelhantes serão formalmente regidas por princípios distintos daqueles que orientam as ações de agentes particulares. Por exemplo, é sabido que a sua atuação é pautada na legalidade, conforme estabelecido no art. 37 da Constituição Federal (Brasil, 1988), de modo que a administração particular é livre para agir de todas as formas que a lei não lhe proíba, ao mesmo tempo em que a administração pública deve restringir-se absolutamente aos limites da lei (Meirelles, 2016). Ainda no referido artigo, inciso XXI, fica estabelecido que, ressalvados casos especiais, as contratações de obras, serviços, compras e alienações serão realizadas mediante processos de licitação pública que assegurem igualdade de condições a todos os concorrentes.

Por conta disso e considerando a complexidade dos processos licitatórios, com distintas fases, a necessidade de seleção da melhor solução, a correta definição do objeto a ser contratado, os riscos envolvidos e, principalmente, a evolução das tecnologias disponíveis no mundo contemporâneo e dinamismo das relações comerciais, ocorreu o sancionamento da Lei Federal nº 14.133/21, sendo esta a legislação responsável por regular as contratações públicas hoje, em substituição à Lei Federal nº 8.666/93, que vigorou por cerca três décadas.

Com a nova lei, comumente chamada de Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), ocorreu a formalização da necessidade de realização de algumas atividades que já ocorriam anteriormente, de maneira facultativa, como a realização de Estudos Técnicos Preliminares e a elaboração dos Termos de Referência para modalidades específicas de contratação. Além disso, intrinsecamente relacionada à busca pela eficiência, a NLLC previu em sua redação a realização de gestão de riscos e controles internos nas contratações públicas (Brasil, 2021), por conta da vulnerabilidade de seus objetivos como: i) a seleção da proposta mais vantajosa, ii)

assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição, iii) impedir contratações com sobrepreço ou com preços inexequíveis, por exemplo. Objetivos estes que, caso descumpridos, podem provocar desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos celebrados pela Administração.

Diante da determinação imposta pela legislação federal, a Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais em conjunto com a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por meio da Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG, de 08 de abril de 2024, instituíram a política de gestão de riscos no Estado de Minas Gerais, estabelecendo os seus objetivos, diretrizes, responsabilidades e procedimentos voltados à gestão de riscos nos processos de licitação, contratação direta e procedimentos auxiliares.

Neste contexto está inserida a Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Instituição que atua em 19 municípios mineiros, possuindo mais de 20 mil alunos matriculados e orçamento anual que ultrapassa os 400 milhões de reais. À qual compete cumprir as diretrizes estabelecidas pela CGE e SEPLAG, cabendo implementar a gestão de riscos na área de compras da Universidade.

Por esta razão, e considerando ainda fatores como a resistência do setor público à inovação e a incipiência da temática, o presente trabalho propõe a realização de um estudo de caso tendo como objeto a implementação da gestão de riscos na área de compras da UEMG. Com o trabalho pretende-se descrever o processo, apontando as características positivas e as dificuldades observadas.

Para tanto, o trabalho fundamenta suas considerações a partir de revisão bibliográfica sobre a evolução histórica da legislação sobre licitações e compras públicas no Brasil e nos conceitos de gestão de riscos. A obtenção dos dados ocorreu com base na análise de documentos, entrevistas semiestruturadas e na realização de observação participante. Como dificuldade mais relevante é pertinente citar a baixa maturidade da UEMG na aplicação das ferramentas disponíveis para a identificação dos riscos e, também, a prorrogação do prazo para a conclusão do processo de implementação da gestão de riscos, possibilitada pela Resolução Conjunta nº 4 CGE/SEPLAG, de 04 de outubro de 2024, que inviabilizou a observação participante das etapas de definição do apetite a riscos, e do monitoramento e comunicação dos riscos.

## **1.1 Objetivo Geral**

Identificar os principais desafios e as boas práticas relacionados à implementação da gestão de riscos na área de compras da UEMG através da realização de um estudo de caso.

### **1.1.1 Objetivos Específicos:**

- 1) Identificar os riscos associados às compras públicas realizadas pela UEMG;
- 2) Analisar as estratégias de mitigação de riscos adotadas;
- 3) Identificar as dificuldades enfrentadas e as boas práticas aplicadas no processo;
- 4) Propor recomendações para o aprimoramento da gestão de riscos na UEMG.

## **1.2 Justificativa**

A gestão de riscos tem se consolidado como um dos principais instrumentos de governança pública, especialmente após a promulgação da Lei nº 14.133/2021, que estabelece novas diretrizes para licitações e contratos administrativos. No contexto das compras públicas, a adoção de uma gestão de riscos eficiente permite antecipar, mitigar e monitorar potenciais problemas que possam comprometer a eficiência e a legalidade dos processos, além de garantir uma maior transparência e controle na aplicação dos recursos públicos.

Neste sentido, a realização de um estudo de caso sobre a implementação da gestão de riscos em um órgão público se justifica pela necessidade de compreender, de maneira prática e contextualizada, os desafios e os resultados obtidos com a aplicação dessa ferramenta de governança. Ao analisar a implementação dentro de uma instituição pública específica, será possível identificar as boas práticas adotadas e os principais entraves enfrentados.

Adicionalmente, o estudo contribuirá para a criação de um acervo de conhecimentos aplicáveis a outros órgãos públicos, fortalecendo a cultura da prevenção de riscos e o aprimoramento contínuo da Administração Pública. Essa análise também poderá servir como base para futuras políticas e orientações a serem seguidas por gestores públicos em diferentes níveis da federação. Assim, este estudo de caso se mostra essencial para fomentar um ambiente institucional mais eficiente, seguro e alinhado às diretrizes legais e de governança pública, promovendo, sobretudo, a integridade dos processos de compras governamentais.

## **2 CONTEXTO HISTÓRICO E LEGISLAÇÃO SOBRE LICITAÇÕES E COMPRAS PÚBLICAS**

Partindo para o objeto central do presente trabalho, é de fundamental importância a sua adequada conceituação. Segundo a doutrina, são entendidos como licitação os procedimentos administrativos executados por entes públicos, no exercício da função administrativa, em que se permite que todos os interessados, mediante tácita sujeição ao instrumento convocatório, a possibilidade de formulação e apresentação de propostas, dentre as quais selecionará a mais conveniente para a celebração de contrato (Di Pietro, 2020).

Os contratos, por sua vez, se referem aos acordos celebrados entre a Administração e pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para o alcance de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público. É importante destacar que a formalização da necessidade de seleção da proposta mais conveniente se relaciona com a obrigatoriedade do agente público de resguardar o interesse público, o que diverge do agente privado, submetido ao princípio da autonomia da vontade (Mazza, 2022).

Pelo exposto, percebe-se a necessidade de instrumentos regulatórios que sejam capazes de preservar os direitos, estabelecer sanções, definir obrigações e assegurar o interesse público. Ao mesmo tempo, em virtude da evolução da sociedade, dinamismo das relações comerciais e das informações, a legislação necessita se adequar ao contexto, de modo a garantir celeridade processual e autonomia regulada à Administração.

Do ponto de vista histórico, a primeira norma com finalidade de licitações e contratos no Brasil foi assinada ainda no Império, no ano de 1862, destinando-se à definição de prazos para apresentação de propostas, adequada definição do objeto a ser adquirido e metodologia para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (Alves, 2020). Fatores que trouxeram eficiência à gestão e tornaram o processo financeiramente mais vantajoso.

Desde então, muito se evoluiu até que se chegasse à legislação vigente atualmente. Em 1922 foi aprovado pelo Congresso Nacional o Decreto Federal nº 4.536, norma que trouxe mais transparência ao processo e visava permitir que a população compreendesse o destino dos gastos públicos. Passando pelos governos militares, em 1967 foi publicado o Decreto-Lei nº 200, que definia modalidades de licitação, estabelecia princípios para a Administração Federal e ampliava as

obrigações dos licitantes na fase de habilitação. Com a Lei Federal nº 5.456/1968, o Decreto-Lei nº 200 passou a ser aplicado aos estados e municípios (Alves, 2020).

Durante o processo de redemocratização do país, em 1986, passou a vigorar o Decreto-Lei nº 2.300/1986, no qual destacava-se a definição de competências legislativas, em que era reservado à União o direito de estabelecer normas gerais de licitação e aos estados e municípios sobre as demais, conferindo-lhes liberdade para a adequação às suas realidades. Além disso, o documento determinava de forma objetiva a busca pelos princípios de igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e de princípios correlatos (Fortes Jr *apud* Alves, 2020).

Estabelecida a redemocratização no país, em 1988, com a nova Constituição, persistia ainda o receio de que as más práticas dos governos militares, especialmente aquelas relacionadas à corrupção, persistissem. Nas palavras de Diego Knack:

Após mais de vinte anos de ditadura comandada por militares e sustentada pela mais variada composição de setores conservadores da sociedade brasileira, os procedimentos de combate à corrupção adotados pelo regime se mostraram desastrosos e o argumento anticorrupção se revelou uma outra forma de atingir inimigos políticos. (Knack, 2018, p. 158).

Assim, em 21 de junho de 1993 foi promulgada a Lei Federal nº 8.666/1993, Lei Geral de Licitações (LGL), com a missão de combater os problemas de corrupção historicamente observados pela administração pública brasileira, sendo o instrumento mais rigoroso e denso sobre a temática até então. Em sua primeira edição, composta por 126 artigos, foram previstos os seguintes princípios:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Brasil, 1993, art. 3º).

Com a nova legislação houve avanço considerável em termos de segurança jurídica dos processos de compras públicas. Conforme demonstrado no art. 3º, a lei garantiu um processo de licitação mais transparente, com exigência de publicidade dos atos, o que reduziu a possibilidade de fraudes e favorecimentos indevidos. Ficou

garantida também a igualdade de condições entre licitantes ao serem estabelecidos critérios claros para a participação, ficando a cargo da Seção II a regulação acerca da natureza das habilitações realizadas, quais sejam: habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, e proteção ao trabalho de menores.

Ainda no sentido de garantir um processo transparente, imparcial e em igualdade de condições, ficou garantido no Capítulo V o direito a interposição de recursos pelos licitantes contra atos no curso de uma licitação ou na execução de contratos administrativos, assegurando o direito ao contraditório e à ampla defesa.

A LGL também criou mecanismos dedicados a assegurar a responsabilidade fiscal. Nesse sentido, coube ao art. 6º determinar que o processo licitatório seja bem planejado, com justificativas claras, visando reduzir o risco de obras e contratações mal geridas ou mal executadas. Ainda tratando da responsabilidade fiscal, o art. 23 da referida lei impôs limites e critérios para a contratação pública, com foco na promoção de uma gestão mais eficiente dos recursos públicos e prevenção a gastos excessivos.

Por fim, faz parte dos elementos positivos da Lei 8.666/1993 que cabem ser destacados, a Seção III do Capítulo IV, que trata especificamente dos crimes e das penas. Este instrumento, ainda que não tivesse condições de impedir absolutamente as práticas de corrupção e má gestão, visava dificultar a sua ocorrência, impondo sanções rigorosas para fraudes, incluindo multas, penas de reclusão e proibição de licitar com a Administração Pública por período pré determinado (Brasil, 1993).

Apesar de a Lei 8.666/1993 ser um importante marco legal no rol das licitações públicas, apresentava características indesejáveis que após algum tempo tiveram impacto na rotina administrativa. Segundo Di Pietro (2020), em texto que discorre sobre o Direito Administrativo Brasileiro e a sua concepção, o excesso de formalismo contribuiu para emperrar o funcionamento da Administração Pública, tendo este fato ocorrido especialmente em matéria de licitação e contrato.

Em decorrência do caráter moroso apresentado pelas modalidades de licitação originalmente concebidas na LGL, no ano de 2002 é criada a Lei 10.520/2002, responsável por instituir uma nova modalidade de licitação, objetivando maior agilidade e eficiência. Esta nova modalidade, chamada de pregão, tinha como característica a aquisição de bens e serviços comuns, os quais, por sua vez, referiam-se a *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser*

*objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”* (Brasil, 2002, art. 1º).

No ano de 2011 a Lei 12.462 criou o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), com a missão de propiciar maior celeridade e agilizar os processos licitatórios, aumentando a eficiência na execução de obras e serviços, inicialmente voltados para a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

O RDC foi responsável por introduzir inovações nos processos de compras públicas, como a inversão de fases, em que a habilitação ocorre após o julgamento das propostas, e o sigilo orçamentário, permitindo que o valor estimado das contratações fosse mantido em segredo até a finalização da licitação. Além disso, merece destaque a introdução da contratação integrada, que permitiu a celebração de contratos unificados abrangendo desde o projeto até a execução final da obra ou serviço, além de incentivar práticas sustentáveis nos processos de compra e contratação.

O regime foi posteriormente ampliado para outros setores, como saúde, educação, segurança e obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com o intuito de garantir mais celeridade e eficiência na gestão pública, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Niebuhr *et al*, 2021).

Ainda que a Lei do Pregão e o RDC tenham contribuído para mitigar o problema do excesso de formalismo e demora dos processos de compras, estas não eram as únicas críticas à legislação em vigor. Entre os principais problemas, destacam-se: a falta de flexibilidade, que impedia a adaptação dos processos às realidades locais; o aumento dos custos de transação, sejam pela excessiva exigência de conformidade ou pelos prazos demasiadamente demorados; dificuldade de promover transparência e eficiência, em virtude da falta de atualização do processo e adesão aos recursos tecnológicos disponíveis; dificuldade para participação de pequenas empresas, em virtude da inexistência de mecanismos de participação social ativa (Amorim, 2021).

Por esta razão, a Lei nº 14.133/2021 surge como resultado de um esforço voltado à consolidação das normas existentes e modernização do aparato legal, visando garantir efetividade e eficiência às contratações públicas. Os resultados mais significativos desses esforços serão apresentados na próxima seção.

## 2.1 Lei 14.133/2021: Um Novo Marco Regulatório para a Eficiência e Sustentabilidade nas Contratações Públicas

O tema licitações e contratos é muito caro à Administração Pública por ser fundamental para a garantia da realização de obras, fornecimento de materiais e insumos, além da contratação de serviços necessários, sem os quais, certamente estaria comprometida a sua capacidade de trabalhar em favor do interesse público e do bem-estar dos cidadãos. Todavia, é necessário ter consciência de que uma contratação é sensível a vários fatores, como especificação, quantidade, prazos entre outros. Como defendido por Ballou (2007, p. 28), é preciso entregar “*os produtos ou serviços certos no lugar certo, no momento certo e nas condições desejadas*”, de modo que se faz necessário o equilíbrio entre controle, custos, transparência e presteza.

Nesse contexto, a legislação publicada no Diário Oficial da União no dia 1º de Abril de 2021, Lei nº 14.133/2021, é fruto de um significativo esforço em busca pela modernização e integração das normas de licitação e contratos administrativos, unificando neste instrumento as boas práticas e inovações que surgiram ao longo dos anos (Niebuhr et al, 2021). Assim, percebe-se que a nova legislação apresenta como característica maior agilidade e flexibilidade nos processos quando comparada com a base legal anterior (Freitas et al, 2021). Apesar disso, ainda é alvo de críticas em virtude de se tratar de um texto muito extenso, contando com 194 artigos, muitos parágrafos, incisos e alíneas (Niebuhr et al, 2021). Elementos que se somam à necessidade de capacitação dos gestores públicos para a sua correta utilização e de modernização da infraestrutura tecnológica em virtude do incentivo intenso à utilização das ferramentas digitais previstas na NLLC.

### 2.1.1 Dos princípios previstos na Nova Lei de Licitações e Contratos

Partindo da definição de princípios, segundo Reale (2002, p. 60), tem-se que:

Princípios são, pois, verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos a dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições que, apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.

A partir do trecho suprarreferido é possível compreender os princípios como se tratando dos fundamentos básicos que orientam a interpretação e aplicação das leis em um sistema legal. Tratam-se de diretrizes que moldam o direito, assegurando que os instrumentos legais sejam aplicados de maneira coerente, justa, conforme os valores da sociedade e no estrito limite da sua necessidade.

Assim sendo, verifica-se que, ainda que existam inovações importantes na NLLC, esta compartilha de princípios fundamentais com a Lei 8.666/1993. Primeiramente, o princípio da legalidade, que determina que a atuação da Administração Pública ocorra de maneira restrita aos limites legais. Tem-se também os princípios da impessoalidade, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da igualdade, que buscam assegurar que os processos licitatórios e contratuais ocorram de maneira imparcial, sem a ocorrência de favorecimentos, permitindo a livre competição e escolha da melhor solução.

O princípio da moralidade também é compartilhado, este determina que os agentes públicos adotem padrões éticos e de conduta compatíveis com a probidade, a honestidade e a boa-fé na gestão e administração dos recursos e interesses públicos. Faz parte dos princípios compartilhados o da publicidade, que determina que seja garantida publicidade e transparência sobre os atos administrativos, permitindo o controle social e a fiscalização. É válido ressaltar que, mesmo fazendo parte dos dois instrumentos, na NLLC o princípio é melhor estruturado, estabelecendo inclusive a exigência do uso de plataformas digitais e acessíveis. Verifica-se em comum o princípio da probidade administrativa, que se caracteriza pela servidão administrativa sem que se tire proveito dos poderes ou facilidades dela decorrentes. E por fim, entre os princípios presentes nas duas legislações, verifica-se o da eficiência. Este último, na NLLC se encontra de forma expressa, ao passo que na Lei 8.666/93 é constatada a sua ocorrência a partir de seus artigos que buscam contratações mais ágeis e eficazes, sem que a expressão princípio da eficiência esteja presente.

Partindo agora para as inovações principiológicas da legislação em vigor, constata-se que alguns princípios já previstos na Lei nº 8.666/1993 foram pormenorizados, evidenciando a preocupação do legislador em conceber um aparato legal que compreendesse todas as vertentes e desdobramentos de um processo licitatório, bem como garantir a adequada compreensão do seu teor.

Assim, foram inseridos 13 princípios na NLLC, os quais muito se relacionam com o formalismo e a busca pela segurança dos processos, além do planejamento e responsabilidade fiscal. São eles: interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável.

### 2.1.2 Das Modalidades de Licitação

A Lei nº 8.666/93 trazia a previsão de realização de cinco modalidades de licitação, sendo elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Além disso, existia como possibilidade para a execução de contratações públicas a realização da modalidade denominada pregão, instituída pela Lei nº 10.520/2002. Apesar de ter vigorado por três décadas, a legislação anterior era alvo de críticas por duas razões principais: o excessivo engessamento do processo licitatório e, conforme os anos se passaram e as tecnologias da informação evoluíram, pela sua desatualização frente aos recursos disponíveis (Mazza, 2022).

Dessa forma, a NLLC buscou estabelecer ações que garantissem a transparência e a eficiência a partir da utilização dos recursos de tecnologia da informação disponíveis (Brasil, 2021), somada à consolidação da matéria. Com isso, passaram a compor o rol das modalidades de licitações e contratações públicas: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo, deixando de existir a tomada de preços e o convite.

O diálogo competitivo, conforme estabelecido na NLLC, define-se como sendo a:

[...] modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos (Brasil, 2021, art. 6º, XLII).

Na prática, o diálogo competitivo consiste no somatório de colaborações públicas e privadas para o alcance das melhores soluções praticáveis nas hipóteses em que a complexidade das necessidades da Administração Pública assim determinarem.

### 2.1.3 Contratações Diretas

Contratações diretas são aquelas que, dentro dos limites legais, ocorrem sem a necessidade de realização de uma licitação. Para este caso, as possibilidades são de inexigibilidade e dispensa de licitação, cuja regulação se dá pelos artigos 74 e 75 da NLLC, respectivamente.

Abordando especificamente a inexigibilidade, o art. 74 estabelece que são inexigíveis a realização de licitações quando a competição se mostra inviável, o que ocorre especialmente nas hipóteses de fornecedor exclusivo, por questões diversas, como exigências técnicas específicas ou direitos de propriedade intelectual, por exemplo.

A legislação também enquadra nesta modalidade a contratação de profissional do setor artístico aclamado pela crítica especializada ou pela opinião pública, o que naturalmente inviabiliza a competição por confrontar o objetivo essencial de um processo licitatório, conforme verificado no art. 11 da NLLC, em que se observam entre os seus objetivos a busca pela proposta apta mais vantajosa para a Administração Pública e o tratamento isonômico entre os licitantes.

Objetivos estes inalcançáveis na hipótese em que o processo ocorra destinado à contratação de profissional específico. Na mesma linha, serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual também têm garantida a sua contratação direta por inexigibilidade de licitação.

A legislação prevê ainda mais duas hipóteses para a ocorrência do tipo de contratação em pauta, sendo elas a contratação de objetos por meio de credenciamento – o que se dá em virtude da urgência ou da oferta limitada de fornecedores – e aquisição ou locação de imóvel, desde que o processo seja justificado pelas características de instalações ou localização do objeto.

Quanto à dispensa de licitação, esta ocorre em contextos em que mesmo sendo possível a realização de um processo licitatório, opta-se pela contratação direta. A razão por essa escolha decorre do fato de que o objeto da contratação visa atender a situações emergenciais ou por se tratar de contratação considerada de baixo valor.

### 2.1.4 Critérios de Julgamento e Avaliação das Propostas

Fortemente inspirados pela experiência do Regime Diferenciado de Contratações Públicas, os critérios de julgamento e avaliação das propostas consolidam instrumentos que buscam assegurar a eficiência, flexibilidade e vantajosidade da contratação desejada pela Administração (Amorim, 2021; Niebuhr et al, 2021). Um dos principais pontos de destaque é a ampliação dos critérios que podem ser adotados pela administração pública para a seleção de fornecedores, de modo que a nova lei permite que a escolha seja baseada em métodos como o menor preço, a melhor técnica, técnica e preço, o maior retorno econômico, o maior desconto e o maior lance, adequando a escolha do critério ao tipo de contratação e às especificidades do objeto licitado, conforme se expõe na tabela a seguir:

Tabela 1 – Critérios de julgamento previstos na Lei nº 14.133/2021

CRITÉRIO DE JULGAMENTO	PARÂMETRO	MODALIDADE APLICÁVEL
Menor preço [art. 34]	considerará o menor dispêndio para a Administração, apurado com base no valor nominal (R\$) da proposta	Pregão Concorrência
Maior desconto [art. 34]	considerará o menor dispêndio para a Administração, apurado com base no percentual de desconto (%) sobre o valor estimado do objeto em disputa	
Melhor técnica ou conteúdo artístico [art. 35]	o fator preponderante para a escolha do vencedor não é o preço, mas critérios de qualidade e especificidade indispensáveis para o alcance do interesse público	Concurso Concorrência
Técnica e preço [arts. 36 a 38]	os fatores <i>técnica</i> e <i>preço</i> serão considerados de acordo com proporções previamente consignadas em edital. Não há, pois, prevalência de qualquer dos fatores, mas um procedimento objetivo de aferição da média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço	Concorrência Diálogo competitivo
Maior lance	será considerada a melhor proposta aquela que corresponder ao maior valor nominal ofertado	Leilão
Maior retorno econômico [art. 39]	utilizado exclusivamente para a celebração de <i>contrato de eficiência</i> <sup>12</sup> , considerará a maior economia para a Administração, e a remuneração deverá ser fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato	Concorrência Diálogo competitivo

Fonte: Amorim, 2021.

O leque de critérios expostos acima promove maior eficiência ao possibilitar à Administração o emprego de esforços na busca não apenas pelo menor custo, mas também o melhor resultado em termos de qualidade e retorno econômico, trazendo consigo maior racionalidade nas decisões, permitindo uma avaliação mais precisa das propostas e, conseqüentemente, assegurando contratações mais assertivas.

#### 2.1.5 Planejamento das Contratações Públicas

Elevado ao patamar de princípio das licitações, o Planejamento das Contratações passa a compor o art. 5º da Lei 14.133/21, tendo a sua relevância reforçada pela atitude do legislador em reservar um capítulo inteiro da NLLC, o Capítulo II do Título II, para o seu desenvolvimento (Niebuhr *et al*, 2021). Merece destaque acerca da matéria a obrigatoriedade contida no inciso VII do caput do art. 12 da norma, que determina a elaboração de um Plano de Contratações Anuais.

Essa determinação é regulamentada pelo Decreto nº 10.497/2022, do qual merece destaque a obrigatoriedade de preenchimento do Documento de Formalização de Demanda no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), documento ao qual compete a fundamentação do Plano de Contratações Anual na medida em que registra e detalha as necessidades da área requisitante.

Conforme Decreto, a elaboração do Plano deve ser composta, entre outros elementos, de justificativa para a contratação, descrição do objeto, quantidade, previsão de contratação e grau de prioridade. Dessa forma, a sua fundamentação compreende a racionalização das contratações, alinhamento dos instrumentos de planejamento, subsídio à elaboração das leis orçamentárias, mitigação do fracionamento de despesas, além da sinalização ao mercado quanto às intenções da Administração, estimulando a competitividade (Brasil, 2022).

#### 2.1.6 Fases do Processo Licitatório

Consultando a literatura, percebe-se a ocorrência de autores que avaliam de forma consideravelmente positiva as mudanças significativas nas fases do processo

licitatório trazidas pela Lei nº 14.133/21, motivadas pela busca em torná-las mais eficientes, transparentes e ágeis (Amorim, 2021; Freitas *et al*, 2021).

Para fins de compreensão das mudanças inseridas pela NLLC, faz-se necessária a comparação entre as legislações. Originalmente, o art. 43 da legislação sucedida determinava de forma inflexível o cumprimento das seguintes fases no processo licitatório: habilitação dos licitantes, abertura das propostas dos licitantes habilitados, julgamento das propostas e adjudicação<sup>1</sup>, respectivamente. Sendo esta ordem condicionada à não ocorrência de interposição de recurso por licitante inabilitado na respectiva fase, instrumento este que poderia ser utilizado antes da abertura das propostas dos licitantes habilitados.

Na Lei nº 14.133/21, por sua vez, observa-se no art. 17 a ocorrência de sete fases no processo licitatório, sendo elas: preparatória, divulgação do edital de licitação, apresentação de propostas e lances, julgamento, habilitação, recursal e homologação, tornando regra a inversão de fases. Importante destacar que a fase de habilitação dos licitantes pode ocorrer antes das fases de apresentação das propostas e julgamento mediante ato motivado com explicação dos benefícios relacionados e expressamente previsto no edital.

Acerca da mudança de fases, Hely Lopes Meirelles já se posicionava favorável à habilitação posterior à seleção das propostas em texto direcionado à Lei 10.520/2002 – Lei do Pregão, ao afirmar que:

Inverte-se a ordem procedimental: procura-se verificar primeiro quem venceu a etapa comercial, para depois conferir os documentos de habilitação do vencedor. Suprime-se, assim, tempo precioso despendido no exame da documentação de concorrentes que foram eliminados no julgamento das propostas. (Meirelles, 2016, p. 401)

Dessa forma, a Administração Pública avalia primeiramente a proposta do participante que oferece a melhor condição conforme critérios de seleção estabelecidos e, somente após essa escolha, verifica a documentação de habilitação, o que otimiza tempo e recursos. Essa flexibilização evita que toda a documentação de habilitação de todos os licitantes seja analisada desnecessariamente, reduzindo a burocracia e acelerando o processo.

---

<sup>1</sup> Ato formal pelo qual a Administração atribui ao licitante detentor da melhor proposta o objeto da licitação.

Ao mesmo tempo, é necessária parcimônia acerca da possibilidade de habilitação prévia à apresentação e julgamento das propostas, neste caso, referindo-se exposto no § 1º do art. 17 da NLLC, em que se verifica que:

A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação (Brasil, 2021).

Sobre a questão, Alves (2023) observa o dever de proteção estatal aos direitos dos particulares. Este dever, chamado de *Schutzpflichten*, segundo Fritz (2012), é um dos primeiros deveres pré contratuais identificados pela jurisprudência alemã e pode ser entendido como a:

[...] proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos não somente contra os poderes públicos, mas também contra agressões providas de particulares e até mesmo de outros Estados. Esta incumbência, por sua vez, desemboca na obrigação de o Estado adotar medidas positivas da mais diversa natureza (por exemplo, por meio de proibições, autorizações, medidas legislativas de natureza penal, etc.), com o objetivo precípua de proteger de forma efetiva o exercício dos direitos fundamentais (Sarlet *apud* Viana, 2019).

Assim, Alves (2023) defende que sejam buscados mecanismos que assegurem os direitos dos particulares na hipótese de inabilitação de um fornecedor em um processo que tenha ocorrido inversão de fases. Neste caso, o autor (2023) defende que, manifestado o interesse de um licitante considerado inabilitado em fase prévia à seleção das propostas em interpor recurso contra a decisão, é dever do Estado a atribuição de efeito suspensivo à inabilitação do interessado, permitindo a sua participação precária na fase competitiva. Posteriormente, analisadas as razões recursais, a participação poderá ser confirmada ou tornada sem efeito.

#### 2.1.7 Governança e Gestão de Riscos

Com relação à governança e à gestão de riscos, a legislação em vigor traz de maneira objetiva a necessidade da implementação de boas práticas que assegurem a adequada administração, monitoramento e gestão dos recursos públicos, sendo este o seu principal pilar (Amorim, 2021). Nesse sentido, o art. 11 elenca o conjunto de objetivos dos processos licitatórios, do qual se extrai: a seleção da proposta mais

vantajosa à Administração Pública, o tratamento isonômico e justa competição aos licitantes, o impedimento a contratações com sobrepreço ou inexequíveis, além do incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

Além disso, no Título IV é reservado um capítulo para estabelecer diretrizes específicas ao controle das contratações. Assim, inserido no Capítulo III, o art. 169 determina a obrigatoriedade das contratações públicas submeterem-se a práticas contínuas de gestão de riscos e controle preventivo, além de estabelecer competências para a 1ª, 2ª e 3ª linhas de defesa, compostas por agentes que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade, unidades de assessoramento jurídico do órgão ou entidade e pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo Tribunal de Contas, respectivamente (Brasil, 2021).

#### 2.1.8 Transparência e Controle Social

Fazendo-se presente no art. 5º da Lei nº 14.133/21, a transparência é um dos princípios contantes na NLLC. Assim, almejando ampliar a competitividade dos certames, mitigar riscos de fraudes, além de aumentar a transparência e fortalecer os mecanismos de controle social, coube ao legislador a inserção de instrumentos de tecnologia da informação e comunicação na nova legislação (Fortini; Amorim, 2021). Tal aspecto é observado nos artigos 12 e 13, em que se verifica, respectivamente, a recomendação pela execução preferencial de atos digitais e a garantia da sua publicidade, salvo hipóteses de necessidade imprescindível de sigilo à sociedade e ao Estado na forma da lei (Brasil, 2021).

Segundo Fortini e Amorim (2021), a utilização das tecnologias de informação como instrumento para potencializar a transparência e o controle social é positiva e afeta a prevenção à corrupção de maneira diretamente proporcional. Isto é, na medida em que novas tecnologias são exploradas, ampliando e facilitando o acesso à informação, maior a probabilidade de controle daqueles atos com possibilidade de corrupção, uma vez que estarão disponíveis na rede mundial de computadores.

Assim, ficou estabelecido pela nova legislação a obrigatoriedade de publicação das informações sobre contratações, como editais, propostas, resultados e contratos, em plataformas de fácil acesso, permitindo que qualquer cidadão possa consultar e monitorar as ações da administração pública. Cumpre com esse objetivo

o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio criado e mantido pelo governo federal em cumprimento e nos moldes do Capítulo I do Título V da lei em vigor.

No PNCP estão disponíveis informações relacionadas às intenções e processos de contratações da Administração, como PCA, Editais, Avisos de Contratação, Atas de Registro de Preços e Contratos. Além disso, são disponibilizados documentos padronizados para a aquisição de itens recorrentes e painel com dados sobre as contratações realizadas por todos os entes federativos, por exemplo.

#### 2.1.9 Transição entre as Leis (8.666/1993 e 14.133/2021)

Em virtude da extensa gama de alterações desencadeadas pela nova legislação, coube ao legislador garantir aos entes federativos condições para que se adequassem à nova norma em vigor. Nesse sentido, foi assegurado um período de convivência entre a lei nº 14.133/2021 e o regime anterior, sendo facultada à Administração a aplicação da NLLC ou da lei nº 8.666/93, da Lei n. 10.520/2002 e dos dispositivos da Lei n. 12.462/2011, Regime Diferenciado de Contratações, que inicialmente era voltada a grandes eventos sendo posteriormente aplicada a outros setores, como saúde e educação sobre licitações e contratos. Inicialmente previsto para cessar em 1º de abril de 2023, conforme estabelecido nos Artigos 191 e 193 da nova legislação, o período de convivência foi prorrogado pela medida provisória nº 1.167/2023, passando a vigorar até o dia 29 de dezembro de 2023. A partir de então, a NLLC se consolidou como o instrumento oficial para a regulação dos processos licitatórios de todos os entes federativos brasileiros.

### 3 GESTÃO DE RISCOS

No Brasil, a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é o órgão responsável pela normalização técnica nacional, sendo de sua competência o estabelecimento de normas que definam padrões de qualidade, segurança e eficiência para produtos, serviços e processos desde a década de 1940, com vistas a contribuir para o desenvolvimento técnico, econômico e social do país, através da padronização de práticas em diversas áreas como construção civil, tecnologia, saúde, indústria, entre outras (ABNT, 2023)

Nesse sentido, a ABNT elabora e publica normas técnicas que orientem as organizações interessadas a seguirem critérios específicos para garantir que seus produtos e serviços atendam a padrões aceitos nacional e internacionalmente (ABNT, 2023). Essas normas são desenvolvidas por comitês técnicos compostos por especialistas de diferentes setores, que buscam assegurar que os requisitos estabelecidos estejam alinhados às necessidades do mercado e da sociedade.

Referente à gestão de riscos, a contribuição – não exclusiva – da ABNT na matéria está publicada na Norma Brasileira Regulamentadora ISO 31.000 – Gestão de Riscos – Diretrizes, competindo-lhe o fornecimento de bases teóricas para a identificação, avaliação e o gerenciamento de riscos de forma sistemática e consistente.

Outra instituição relevante para a temática é o *Committee of Sponsoring Organizations* (COSO), ou Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros. Fundado em 1985 como uma entidade independente do setor privado e sem fins lucrativos. Seu principal objetivo é aprimorar a qualidade dos relatórios financeiros, com foco na análise das causas de fraudes nesses documentos (Fontenelle, 2018a). O Comitê define Controle Interno como um processo implementado pela estrutura de governança, administração e demais profissionais de uma organização, destinado a oferecer uma segurança razoável quanto ao alcance dos objetivos estabelecidos

#### 3.1 Conceito e Definição

Segundo a NBR ISO 31.000 (ABNT, 2018), riscos podem ser compreendidos como resultados das incertezas nos objetivos. É esperado que todos os tipos de

organizações estejam sujeitas a fatores internos e externos que gerem incertezas relacionadas à sua capacidade de alcance dos seus objetivos estabelecidos, em sua totalidade ou fração. Tais eventos de incerteza são chamados de riscos.

Segundo o COSO (2007), riscos fazem parte de um grupo de eventos que podem ocorrer ou não. Estes eventos, quando geradores de impactos negativos, são os riscos e podem destruir valor existente ou impedir a geração de valor. Quando são positivos, são chamados de oportunidades, sendo capazes de preservar ou gerar valor, de modo que a direção da organização onde o evento ocorre emprega esforços para o seu melhor aproveitamento.

Essa definição é corroborada pelo Guia PMBOK (PMI, 2021, p. 177) que caracteriza o risco como sendo:

[...] um evento ou condição incerta que, se ocorrer, provocará um efeito positivo ou negativo em um ou mais objetivos do projeto. Os riscos negativos são chamados de ameaças e os riscos positivos são chamados de oportunidades. Todos os projetos apresentam riscos, pois são empreendimentos únicos com graus variados de incerteza.

Nessa conjuntura, o papel da gestão de riscos consiste em um conjunto de atividades estruturadas que somem esforços para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar os riscos (Vieira; Barreto, 2019).

Para tanto, a alta administração da organização, diretoria e demais empregados são responsáveis pela elaboração de estratégias que permitam identificar possíveis eventos capazes de afetá-la. Essa identificação deve ser capaz de estimar a probabilidade de ocorrência do evento e, também, o quanto a organização seria impactada por ele (COSO, 2007).

Estabelecidas essas métricas, a administração do risco consiste na adoção de estratégias que assegurem a manutenção do risco dentro dos limites postulados como sendo o apetite a riscos daquela organização. O apetite a riscos, por sua vez, define a quantidade de risco aceitável pela organização para que alcance os seus objetivos (COSO, 2007).

### **3.2 Gestão de Riscos e a Legislação (Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG e Lei nº 14.133/21)**

A Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG, publicada em oito de abril do ano corrente pela Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais (CGE) em esforço conjunto com a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), visa regulamentar a implementação da gestão de riscos nas contratações públicas, em consonância com as diretrizes estabelecidas na Lei Federal nº 14.133/2021. Esta resolução cumpre com a finalidade de criar mecanismos para garantir que as práticas de gestão de riscos sejam formalmente integradas aos processos licitatórios e contratuais, buscando prevenir falhas por meio da identificação de riscos gerais e específicos, bem como a definição de planos de ação para a sua reparação, promovendo assim a eficiência e transparência nas aquisições públicas.

Para tanto, a resolução estabelece a obrigatoriedade de adoção à Política de Gestão de Riscos (PGR), elencando no art. 3º os seus objetivos, quais sejam: contribuir para o alcance dos objetivos do processo licitatório previstos no art. 11 da NLLC, mitigar riscos por meio de ações preventivas, estimular a racionalização do uso dos recursos públicos, promover o alinhamento entre as contratações públicas e o planejamento estratégico e, por fim, gerar um ambiente negocial íntegro e seguro.

A resolução se encarregou ainda de tornar obrigatória a gestão de riscos do macroprocesso, etapa que contempla planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, e da definição das naturezas de processos licitatórios cuja gestão de riscos se faz obrigatória, sendo elas aquelas relacionadas a processos prioritários ou com riscos capazes de provocar desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Partindo para a sua operacionalização, inicialmente foi conferido aos órgãos e às unidades o prazo de 180 dias, contados da data de publicação da Resolução Conjunta nº 1, para a elaboração do Mapa de Riscos do Macroprocesso, instrumento que materializa a análise dos riscos capazes de comprometer o sucesso do processo de contratação. Posteriormente, o prazo para consolidação do Mapa de Riscos do Macroprocesso foi ampliado pela Resolução Conjunta nº 4 CGE/SEPLAG, e a obrigatoriedade ocorrerá a partir de 31 de dezembro de 2024 (CGE, 2024). Nesta data, tornar-se-ão obrigatórias as gestões de riscos do macroprocesso de

contratações e gestão de riscos específicos para novos processos considerados prioritários ou com risco potencial de acarretar desequilíbrio econômico-financeiro.

Poderá ainda ser realizada a gestão de riscos específicos para os processos relevantes, assim caracterizados pelos critérios estabelecidos no art. 14 da Resolução, quais sejam: relevância, materialidade, maturidade do processo e criticidade do objeto.

### 3.3 Guia Metodológico de Gestão Integrada de Riscos CGE/MG

Na literatura é possível encontrar metodologias diversas para o gerenciamento dos riscos, as quais, em geral, refletem as circunstâncias específicas da instituição ou organização em que são aplicadas. Apesar da ocorrência de especificidades, similaridades são encontradas, de modo que se percebe na maioria das estruturas de gestão de riscos a aplicação de um ciclo que compreende as fases de identificação, avaliação, resposta e monitoramento com aprendizagem, conforme ilustrado na Figura 1. Estas fases compartilham ainda a comunicação regular como um elemento capaz de ampliar as chances de sucesso da gestão. (Hill; Dinsdale, 2003).

Figura 1 – Ciclo Básico da Gestão de Riscos



Fonte: HILL; DINSDALE, 2003.

Conforme demonstrado no Guia Metodológico de Gestão Integrada de Riscos elaborado pela Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais (2024), a

metodologia definida como modelo para utilização pelas organizações públicas mineiras foi proposta pela Assessoria Estratégica e de Gestão de Riscos (AEGRI) e aprovada pelo Comitê Estratégico de Governança (CEG). Esta metodologia, apresentada na Figura 2, determina a execução de, no mínimo, sete fases, as quais serão aprofundadas a seguir.

Figura 2 – Ciclo de Gestão de Riscos



Fonte: CGE, 2024.

### 3.3.1 Conhecer o ambiente interno e externo e os objetivos organizacionais:

Coerente com a lógica estabelecida na estrutura de gestão de riscos apresentada por Hill e Dinsdale (2003), tem-se na estrutura adotada pela CGE a fase de identificação pormenorizada em i) conhecer o ambiente e os objetivos organizacionais; ii) definir o apetite a riscos; iii) identificar os riscos na execução.

Esta primeira consiste no mapeamento dos macroprocessos/processos, permitindo a identificação do fluxo de todas as atividades realizadas e os pontos de decisão existentes. A sua finalidade consiste em evidenciar os gargalos existentes, reduzir falhas, melhorar a comunicação e integração entre os diversos processos da organização (CGE, 2024).

Quanto à sua execução, o Guia não define obrigatoriedade de utilização de determinada ferramenta, mas apresenta como sugestão para a análise e melhoria de processos a utilização de técnicas como 5W2H (*Who, where, why, what, when, how much and how*), que em português significam respectivamente: quem, o que, quando, quanto, por quê, onde e como. Além disso, é recomendada a utilização da metodologia *Business Process Modeling Notation* (BPMN), que se traduz como Notação para Mapeamento de Processos de Trabalho. Esta última consiste em uma notação gráfica padronizada internacionalmente destinada à modelagem de processos.

### 3.3.2 Definir o apetite a riscos

Definir o apetite a riscos consiste em determinar os tipos e a quantidade de riscos que a instituição está disposta a admitir para alcançar os seus objetivos. Estes se relacionam com o propósito da organização, possuindo assim forte relação com a estratégia organizacional e servindo como base para orientar a alocação de recursos (COSO, 2007).

Dessa forma, conforme o apetite definido pelos gestores envolvidos, será determinado se um risco específico será tratado ou aceito (CGE, 2024). Exemplo disso é apresentado por Vieira e Barreto (2019), que ressaltam inclusive a importância de que o apetite a risco seja definido no início do processo, isso pelo fato de que o tratamento de certos riscos pode oscilar entre facultativo e obrigatório, a depender do apetite da organização, conforme ilustrado na Tabela 2.

Tabela 2 – Nível de Risco x Appetite a Riscos

		Nível de Risco			
		Pequeno	Moderado	Alto	Crítico
Appetite a Riscos	Baixo	Aceitar	A critério	Tratar	Tratar
	Médio	Aceitar	Aceitar	Tratar	Tratar
	Alto	Aceitar	Aceitar	A critério	Tratar

Fonte: CGE, 2024.

É válido ressaltar que o apetite a riscos é dinâmico, necessitando de constante reexame e ajustes quando pertinentes, conforme mudanças do contexto da organização (CGE, 2024).

### 3.3.3 Identificar os riscos

Segundo a ISO 31.000 (ABNT, 2018), a identificação dos riscos consiste em reconhecer os eventos que, caso venham a ocorrer, serão capazes de afetar o alcance dos objetivos de forma a comprometê-los. Válido observar que entre os eventos capazes de impactar no alcance dos objetivos, existem aqueles capazes de potencializá-los, para este caso os eventos são classificados como oportunidades.

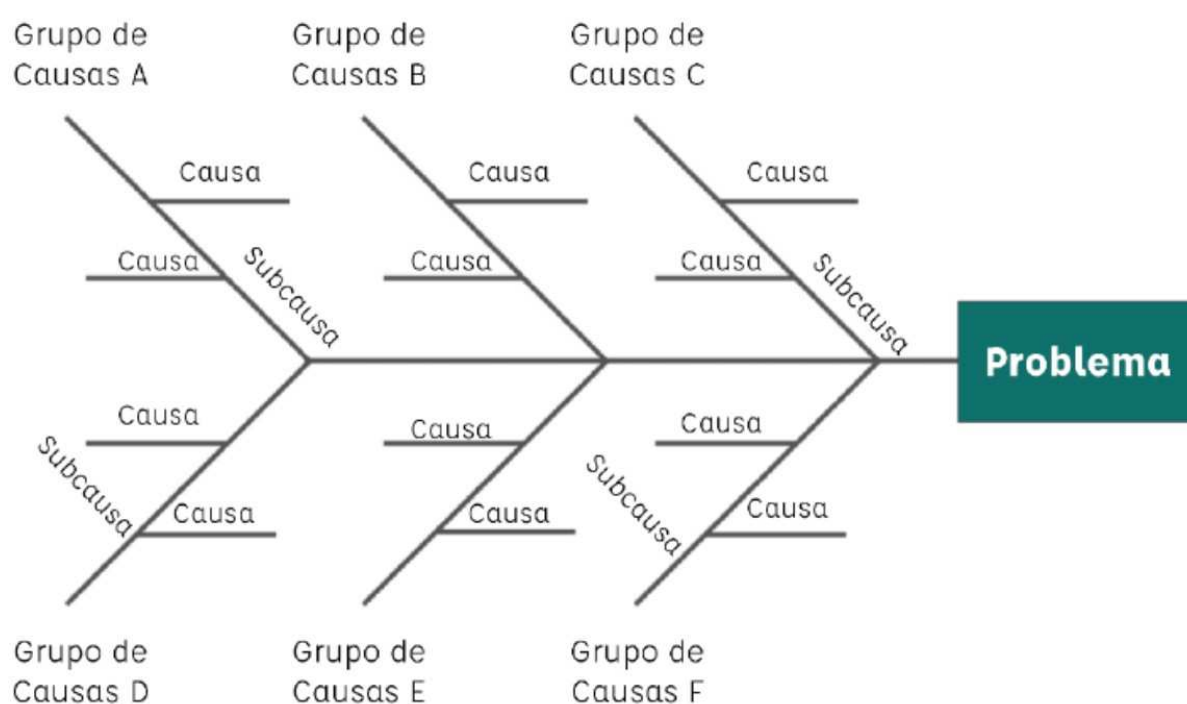
Dentre as diversas ferramentas e técnicas disponíveis na literatura, o Guia (2024) apresenta como sugestões para a identificação dos riscos as seguintes: *Brainstorming*, Matriz de análise SWOT, Diagrama de Ishikawa e Método Bow Tie.

O *Brainstorming* é caracteriza-se pelo compartilhamento de ideias em grupo, de modo que os envolvidos apresentam as suas percepções sobre os possíveis riscos do projeto. A matriz SWOT, cuja nomenclatura deriva do inglês, visa identificar quais as forças (Strengths) e fraquezas (Weaknesses) – fatores internos, e as

oportunidades (Opportunities) e ameaças (Threats) – fatores externos. Sua contribuição consiste em permitir a análise do ambiente (CGE, 2024).

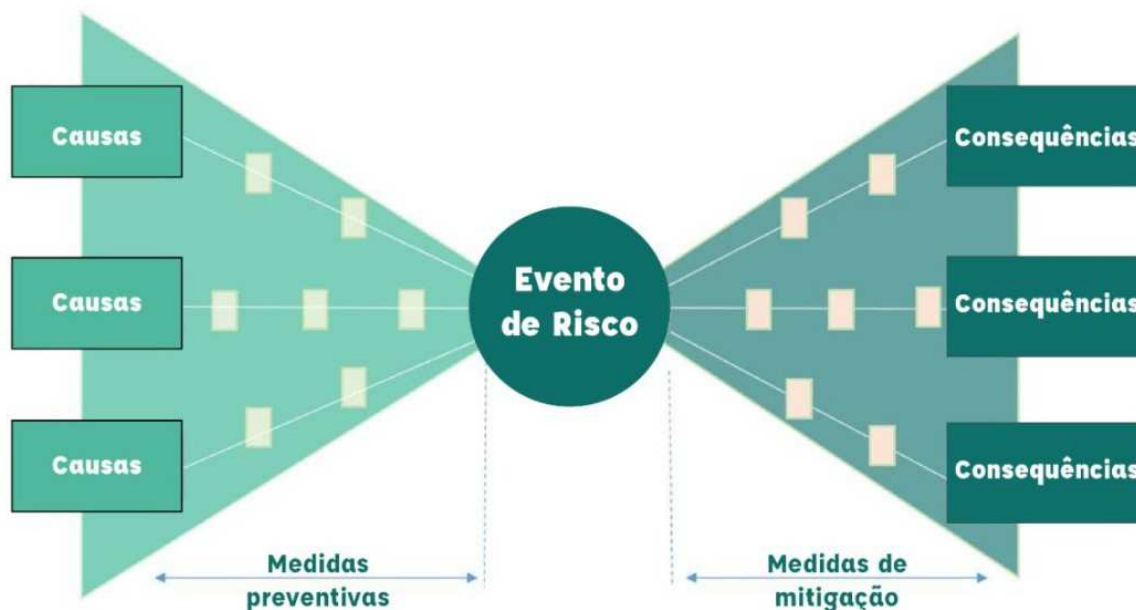
O Diagrama de Ishikawa ou diagrama de causa e efeito, por sua vez, contribui para a identificação da relação entre riscos potenciais e as suas causas/subcausas (Fontenelle, 2018b) Também chamado de diagrama de espinha de peixe, deriva do aspecto visual obtido pela representação gráfica de um problema central e suas causas, conforme observado na Figura 3.

Figura 3 – Diagrama de Ishikawa (causa e efeito)



Fonte: CGE, 2024.

Por fim, o Método *Bow Tie*, considerado uma evolução do Diagrama de Ishikawa, permite identificar e analisar os possíveis desdobramentos de um evento de risco. Também chamado de gravata de borboleta (Figura 4), apresenta à esquerda as causas do risco e à direita as suas consequências. Ocupando a parte central, na posição de nó da gravata, verifica-se o risco identificado. Além disso, para cada causa são definidas barreiras de prevenção, e para cada consequência, barreiras de mitigação (Fontenelle, 2018b).

Figura 4 – Método *Bow Tie*

Fonte: CGE, 2024.

### 3.3.4 Analisar os Riscos

A análise de riscos, segundo Vieira e Barreto (2019, p. 132) é definida como sendo:

[...] o processo que permite compreender a natureza e determinar o nível de risco, de modo a subsidiar a sua avaliação e eventual tratamento. A análise de riscos é uma função da probabilidade de ocorrência e do impacto das consequências. Ou seja, o nível do risco é expresso pela combinação da probabilidade de ocorrência do evento e das consequências resultantes no caso de materialização do evento, o impacto nos objetivos. O resultado final desse processo será o de atribuir a cada risco identificado uma classificação, tanto para a probabilidade quanto para o impacto do evento, cuja combinação determinará o nível do risco. A função risco é fundamentalmente um produto das variáveis probabilidade e impacto.

Nesse sentido, a metodologia utilizada pela CGE para análise dos riscos demanda a mensuração dos riscos residuais<sup>2</sup>, caracterizando-se pela equação  $R = P \times I$ , que pode ser compreendida como o risco residual (R) sendo resultado da multiplicação entre a probabilidade de ocorrência (P) e o impacto sobre o alcance dos objetivos estabelecidos (I). Para a sua aplicação, o Guia Metodológico estabelece os critérios para atribuição dos pesos de cada variável envolvida.

<sup>2</sup> "É o risco remanescente após a implementação de atividades de controle que visam reduzir sua probabilidade e/ou impacto" (Brasiliano, 2016, p. 91).

Na Tabela 3 são apresentados os pesos de probabilidade de ocorrência dos eventos de risco conforme a frequência que ocorrem.

Tabela 3 – Pesos da Probabilidade

<b>Descrição</b>	<b>Peso</b>
Evento praticamente certo (de 100 vezes, acontece mais de 90 vezes)	5
Evento provável (de 100 vezes, acontece mais de 75 e menos que 90 vezes)	4
Evento possível (de 100 vezes, acontece mais de 40 e menos que 75 vezes)	3
Evento remoto (de 100 vezes, acontece mais de 10 e menos que 40 vezes)	2
Evento raro (de 100 vezes, acontece de 1 a 10 vezes)	1

Fonte: CGE, 2024.

De modo semelhante, também são atribuídos pesos em conformidade com o grau de efeito sobre o qual se avalia o risco para os objetivos da organização. Estes podem ser observados na Tabela 4.

Tabela 4 – Pesos de Impacto

Descrição	Peso
O impacto compromete acentuadamente os objetivos da contratação e as ações de gestão, afetando aspectos financeiros, o cumprimento de prazos, a imagem/reputação e/ou a integridade	10
O impacto compromete os objetivos da contratação e as ações de gestão, afetando aspectos financeiros, o cumprimento de prazos e/ou a imagem/reputação	7
O impacto pode comprometer os objetivos da contratação e as ações de gestão, afetando aspectos financeiros e/ou cumprimento de prazos	5
O impacto é pouco relevante ao alcance dos objetivos da contratação e às ações de gestão	3
O impacto é mínimo no alcance dos objetivos da contratação e nas ações de gestão	1

Fonte: CGE, 2024.

Obtidos os valores dos riscos residuais, estes devem ser classificados qualitativamente de acordo com a matriz de riscos (Tabela 5) e com o nível de severidade (Tabela 6), de modo que, considerado o apetite a riscos assumido pela organização, serão evidenciados os riscos que poderão ser aceitos e aqueles que necessariamente demandarão intervenções.

Tabela 5 – Matriz de Riscos (Valor do Risco)

Matriz de Riscos						
Probabilidade	Praticamente certa	5	15	35	35	50
	Provável	4	12	20	28	40
	Possível	3	9	15	21	30
	Remota	2	6	10	14	20
	Rara	1	3	5	7	10
		Muito Baixo	Baixo	Médio	Alto	Muito Alto
		Impacto				

Fonte: CGE, 2024.

Tabela 6 – Nível de Severidade Padrão (Classificação do Risco)

NÍVEL	VALOR	SÍMBOLO
<b>CRÍTICO</b>	MAIOR OU IGUAL A 28	
<b>ALTO</b>	MAIOR OU IGUAL A 10 E MENOR QUE 28	
<b>MODERADO</b>	MAIOR OU IGUAL A 5 E MENOR QUE 10	
<b>PEQUENO</b>	MENOR QUE A 5	

Fonte: CGE, 2024.

Importante salientar que as tabelas 5 e 6 são exemplificações dos resultados da categorização qualitativa dos riscos, cujas categorias e valores podem variar a critério do ambiente e apetite a riscos da organização.

### 3.3.5 Tratar os Riscos

O tratamento de riscos envolve a escolha de ação isolada ou conjunto de ações com a finalidade de modificar o nível de risco, seja pela diminuição da probabilidade de ocorrência ou do seu impacto, que poderão ser somados com planos de ação para o seu tratamento (CGE, 2024).

Nesse sentido, o Guia Metodológico de referência (2024) recomenda a adequada escolha da estratégia a ser utilizada, a qual pode variar entre evitar, reduzir, transferir ou aceitar o risco. A escolha adequada é crucial para o bom desempenho da gestão de riscos, especialmente quando considerada a escassez de recursos, bem como a possibilidade de que novos riscos sejam introduzidos pelo tratamento (Intosai *apud* Vieira; Barreto, 2019)

Dessa forma, cabe ao gestor de riscos o direcionamento de recursos de forma orientada à busca pelo alcance dos patamares aceitáveis de riscos. Nesse sentido, prioritariamente, devem aplicados controles mais rígidos nos riscos classificados como alto e risco crítico na matriz de riscos, em virtude da probabilidade considerável de ocorrência que se relaciona a elevado comprometimento dos objetivos. Por outro lado, os riscos situados nos patamares de pequeno e moderado podem sujeitar-se a controles mais moderados ou até mesmo à ausência de controle (CGE, 2024).

Como exemplo, a Tabela 7 ilustra as estratégias disponíveis para tratamento dos riscos, a partir das quais poderão ser elaborados os planos de ação necessários.

Tabela 7 – Tipos de Tratamento de Riscos

<b>EVITAR</b>	Optar por não executar um processo ou atividade. Única forma de se eliminar totalmente o risco. Exemplo: gestão de projetos, quando a relação custo/benefício projetada está em perigo
<b>ACEITAR</b>	Assumir a possibilidade de ocorrência de um risco conscientemente. Aproveitar uma oportunidade. Exemplo: não é necessária nenhuma ação
<b>MITIGAR/REDUZIR</b>	Reduzir a probabilidade ou a consequência de um risco, em direção ao apetite a riscos da organização. Exemplos: monitoramento de cenários, a fim de se antecipar a eventuais mudanças no panorama político; elaboração de planos de contingência, com o objetivo de preparar a organização caso determinado cenário previsto se concretize
<b>TRANSFERIR</b>	Reduzir a probabilidade ou a consequência de um risco, transferindo ou compartilhando com outra organização. Exemplos: terceirização de atividades e contratação de seguros

Fonte: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2017) e Miranda (2017) *apud* CGE-MG.

Em síntese, o tratamento dos riscos, quando necessário, consiste na elaboração de um Plano de Ação com a finalidade de definição das atividades que serão realizadas, os seus responsáveis, prazo e custos para efetivação.

### 3.3.6 Monitorar e Comunicar os Riscos

Considerando o caráter dinâmico das relações institucionais, tanto internas quanto externas, é admitida a ocorrência de alterações no ambiente organizacional. Dessa forma, o monitoramento é fundamental para que sejam percebidas as mudanças no apetite a riscos, nos critérios de definição e identificação, e no próprio risco (CGE, 2024). O monitoramento é importante também para que se acompanhe as ferramentas de controle, especialmente os planos de ação elaborados para o tratamento dos riscos.

Nessa conjuntura, a comunicação é importante em todas as fases para gerar efetividade na informação e consulta, quando necessária. Isso contribui para que o

contexto seja adequadamente mapeado, incluindo as percepções e necessidades dos interessados, integrando as diferentes áreas e setores da organização, além de garantir que todos os envolvidos tenham consciência dos seus papéis e responsabilidades (TCU *apud* CGE, 2024).

### **3.4 Sistema UaiRisk**

Conforme determinado no art. 23 da Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG, *“A CGE poderá implementar sistema informatizado para suporte aos processos da gestão de riscos nas contratações públicas, de utilização obrigatória pelos órgãos e entidades de que trata o art. 1º”*.

Cumprindo com esse pressuposto, a Controladoria-Geral desenvolveu o Sistema UaiRisk, sistema informatizado que tem por finalidade auxiliar os servidores e gestores na execução do gerenciamento de riscos nas compras públicas. Com a ferramenta é possível realizar todo o mapeamento dos riscos, desde a identificação, avaliação, tratamento e monitoramento de todo o processo licitatório (CGE, 2024).

Para tanto, a CGE, por meio da Auditoria-Geral, se encarregou de capacitar os agentes públicos em exercício no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais para utilizarem o UaiRisk. Até o mês de julho de 2024, cerca de 50 gestores de acesso e 420 gestores de contratações de diversos órgãos haviam sido capacitados (CGE, 2024).

#### **4 UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

A Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) foi criada pelo art. 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Mineira de 1989, configurando-se como autarquia e sendo determinado o estabelecimento da sua reitoria na capital do estado e as suas unidades nas diversas regiões de Minas Gerais, assim como se cumpriu. Neste mesmo Ato, em seu art. 82, facultou-se às fundações educacionais de ensino superior instituídas pelo Estado a possibilidade de serem absorvidas pela UEMG a partir da manifestação de interesse.

Alguns anos após a sua criação, em 1994, competiu à Lei Estadual nº 11.539 a disposição sobre a universidade, definindo diretrizes acerca da sua estrutura administrativa, órgãos colegiados, entre outros eixos. Nesse contexto, destacam-se os Arts. 2º e 3º desta Lei, que, conforme síntese exposta a seguir, dispõem sobre a finalidade e a competência da instituição, respectivamente. De forma resumida, o objetivo da UEMG compreende o desenvolvimento das ciências, tecnologia, letras e artes, além de formar profissionais de nível superior por meio de pesquisa, ensino e extensão. Ela também atua para modernizar e integrar as regiões mineiras, promovendo a consciência regional e o uso eficiente dos recursos locais para o bem-estar social.

No ano de 2003, a Lei Delegada nº 91 definiu a estrutura orgânica básica, definindo a composição das Unidades Colegiadas de Deliberação Superior, das Unidades de Apoio Técnico e Administrativo aos Conselhos Superiores, das Unidades de Direção Superior, das Unidades de Assessoramento Superior e das Unidades de Coordenação e Execução. No mesmo ano, as competências das unidades administrativas foram estabelecidas pelo Decreto nº 43.579. Posteriormente foram criadas ainda as Unidades de Atividade Estratégica, Unidades de Administração Intermediária e as Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão.

Atualmente, a UEMG é composta por 22 unidades e está presente em 19 municípios mineiros, configurando-se como instituição ofertante de 141 cursos de graduação, 23 cursos de especialização, 10 cursos de mestrado e 4 cursos de doutorado, possui número superior a 20 mil alunos, conforme ilustrado na Tabela 8, que apresenta a informação do Sistema Acadêmico com referência ao mês de junho de 2024.

Tabela 8 – Quantitativo de alunos por Unidade Acadêmica

Unidade Acadêmica	Matriculados
Escola de Design	1483
Faculdade de Educação	680
Escola Guignard	489
Escola de Música	470
Faculdade de Políticas Públicas e Gestão de Negócios	505
João Monlevade	707
Barbacena	384
Poços de Caldas	234
Ubá	240
Frutal	1399
Leopoldina	181
Carangola	790
Ibirité	1838
Diamantina	490
Ituiutaba	2189
Divinópolis	3199
Abaeté	206
Cláudio	525
Campanha	272
Passos	3975
Curso fora de Sede - Cataguases	45
Guanhães	83
Araguari	37
<b>Total</b>	<b>20421</b>

Fonte: UEMG, 2024.

Frente ao número considerável de alunos, a Instituição desenvolve, por meio da Coordenadoria de Assuntos Comunitários, políticas de assistência estudantil, ações afirmativas, inclusão e participação. Como exemplo mais expressivo, tem-se o Programa Estadual de Assistência Estudantil (PEAES), regulamentado pelo Decreto 47.389/2018.

O PEAES, destinado a garantir a permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, oferece um total de dez modalidades de auxílios que compreendem despesas de moradia, alimentação, transporte, creche, inclusão digital, apoio didático-pedagógico, promoção à saúde, promoção à inclusão da pessoa com deficiência, promoção à cultura e promoção ao esporte. No ano de 2023, o programa foi responsável pela aplicação de R\$9,85 milhões na ação de fortalecimento da Política de Assistência Estudantil, fato decorrente da execução de quatro editais naquele ano. Em 2024, foram publicados dois editais até o presente momento, um destinado aos alunos ingressantes em 2024 e o outro destinado à concessão de auxílios aos veteranos com vigência a partir de 2025. Na Tabela 9 é possível verificar a síntese dos resultados obtidos pelo PEAES disponibilizados pela UEMG até o momento.

Tabela 9 – Síntese de resultado acumulado obtidos nas edições do PEAES

Síntese de Resultados Obtidos						
Indicador	2019	2020	2021		2022	2023
Estudantes atendidos	562	554	811	2.621	2.195	3.632
Auxílios distribuídos	802	652	1.872	2.621	4.113	7.282
Investimento Financeiro	R\$ 908.121,66	R\$ 1.114.690,00	R\$ 2.424.700,00	R\$ 3.272.070,00*	R\$ 8.078.552,38	R\$ 9.802.779,50
*Recurso de 2021 oriundo de suplementação orçamentária que possibilitou a implantação do Edital 04/2021 - Programa de Assistência Estudantil para Inclusão Digital.						

Fonte: UEMG, 2023.

Como demonstrado pela tabela anterior, a Universidade mostra-se compromissada com a melhoria dos indicadores do programa, na medida em que suas ações têm se consolidado em expansão dos valores investidos e do número de estudantes atendidos, metas financeira e física, respectivamente.

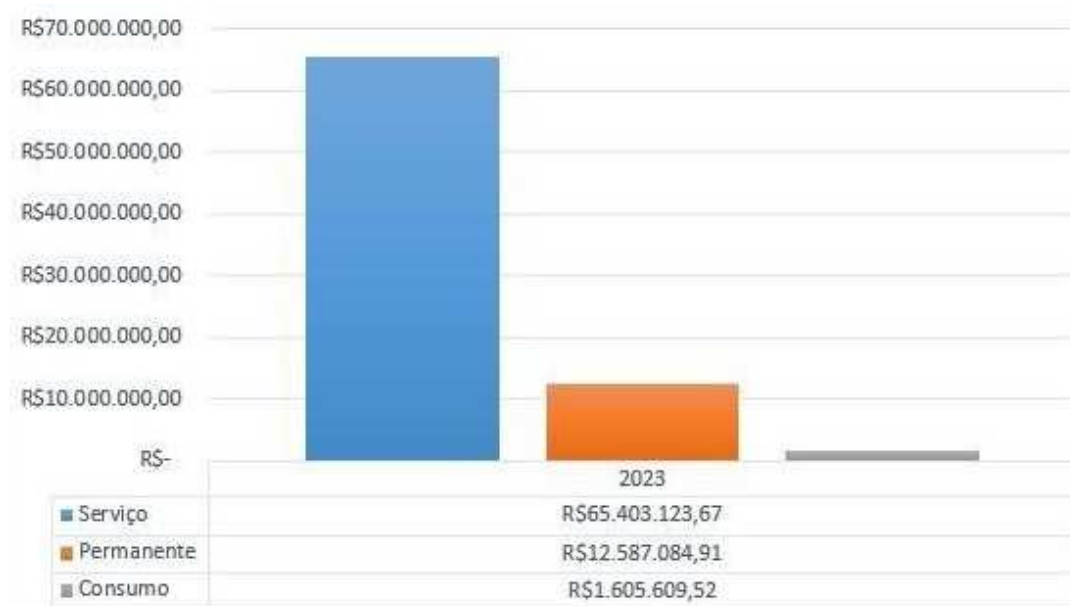
Partindo para a força de trabalho, segundo informação da Universidade, a manutenção das suas atividades é realizada por 2.434 servidores, dentre os quais existem 1.699 docentes e 597 técnicos administrativos, distribuídos entre cargos efetivos, comissionados e contratos administrativos temporários. Especialmente em relação aos servidores técnico-administrativos, a instituição apresenta carência de ampliação do corpo efetivo, uma vez que 80,6% do quadro é ocupado por servidores

não efetivos, dos quais 21,5% referem-se a cargos de recrutamento amplo e 59,1% a contratos temporários (UEMG, 2023).

Referente ao seu patrimônio, a UEMG encerrou o exercício de 2023 com 103.643 bens patrimoniais, dos quais 103.521 são próprios, 106 encontram-se na condição de bens patrimoniais cedidos/comodato, além de 16 bens locados (veículos), que totalizavam o valor financeiro de R\$ 120.502.883,43.

Partindo para o orçamento da instituição, verifica-se no Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais o registro de empenho no ano de 2023 de R\$ 404,52 milhões, dos quais R\$ 384,93 milhões foram liquidados, sendo pagos o montante de R\$ 374,71 milhões. Destes valores, aproximadamente R\$ 79,60 milhões referiram-se a aquisições de equipamentos e insumos em geral, bem como as contratações de serviços de manutenção predial, tecnologia da informação, espaços físicos, instituições para aulas práticas e demais suportes acadêmicos, distribuídos conforme ilustrado no Gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1 – Valores de Aquisições e Contratações



Fonte: UEMG, 2023.

Os valores apresentados no Gráfico 1 correspondem a um total de 173 processos de compras homologados pela Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças (PROPGEF) naquele ano, formalizando 86 contratos e 24 convênios. Essas compras são essenciais ao desempenho das atividades da Universidade na

medida em que permitem a realização de investimentos em reparos, modernização de edificações e obras diversas (UEMG, 2023).

#### **4.1 Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças**

Conforme previsto no parágrafo segundo do art. 63 da Lei nº 22.257/2016, que estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado, a denominação e especificidades da PROPGEF deveriam ser reguladas em decreto. Assim, verifica-se no Decreto nº 48.746/2023 que à Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças compete “*garantir a eficácia e eficiência do gerenciamento administrativo, em consonância com as diretrizes estratégicas da Uemg*” (Minas Gerais, 2023, art. 31).

Para tanto, detém atribuições relativas à coordenação, em conjunto com a Assessoria Estratégica da Secretaria de Estado de Educação, ao planejamento global da Universidade, incluindo o acompanhamento, avaliação e proposição de medidas que garantam o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos. Também é responsável pela elaboração da proposta orçamentária da UEMG, seu acompanhamento e execução financeira. Cabe ainda planejar, coordenar, orientar e realizar atividades relacionadas à elaboração, execução, acompanhamento e revisão do Plano Anual de Contratações da Universidade.

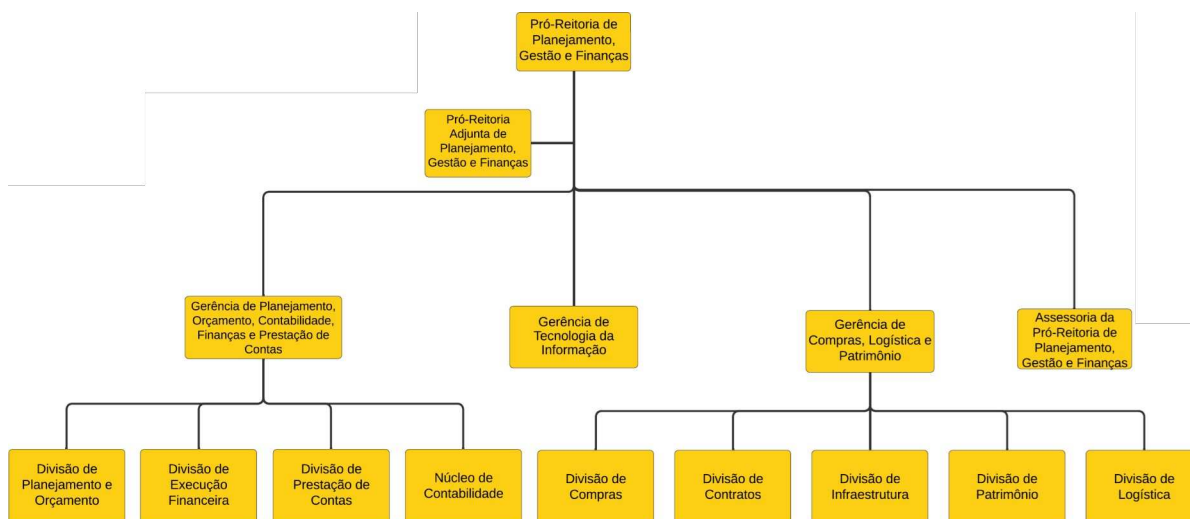
Além disso, é função dessa pró-reitoria zelar pela preservação da documentação e informações institucionais, bem como planejar, coordenar e executar a gestão de compras públicas, logística, patrimônio, viagens a serviço e concessão de diárias aos servidores. Inclui-se também a responsabilidade pela gestão de contratos e convênios firmados pela Instituição, além da administração financeira, contabilidade e elaboração de prestações de contas anuais ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerias.

Outras atribuições incluem formular e implementar a política de Tecnologia da Informação e Comunicação da UEMG e coordenar a implantação de normas, sistemas e métodos que simplifiquem e racionalizem o trabalho administrativo.

Para o desempenho das suas atribuições, a PROPGEF estrutura-se em três gerências e um total de nove unidades subordinadas, sendo oito divisões e um

núcleo de contabilidade, conforme ilustrado na Figura 5, que apresenta o seu organograma.

Figura 5 – Organograma da PROPGEF



Fonte: UEMG, 2024.

À Gerência de Planejamento, Orçamento, Contabilidade, Finanças e Prestação de Contas compete a gestão das atividades de planejamento e orçamento, o registro e controle contábil dos atos da Universidade, além de zelar pelo equilíbrio orçamentário-financeiro. É responsável ainda pelo controle contábil, a compatibilização das despesas de pessoal com os sistemas e leis vigentes, e pelo auxílio na representação fiscal da Universidade. Também supervisiona a aplicação de recursos, analisa prestações de contas e administra a segurança do Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado.

A gestão das tecnologias de informação e comunicação ficam a cargo da Gerência de Tecnologia da Informação, sendo responsável pelo planejamento, implantação e manutenção de soluções tecnológicas alinhadas às diretrizes governamentais e às necessidades institucionais. Entre suas atividades destacam-se a execução de projeto de reestruturação da infraestrutura de rede de dados em suas unidades acadêmicas, com investimento de mais de R\$20 milhões, visando melhorar a qualidade da rede.

Por fim, entre as Gerências subordinadas à PROPGEF, tem-se a Gerência de Compras, Logística e Patrimônio (GCLP). Gerência responsável pela padronização, análise e execução das atividades de aquisições, contratações de serviços, celebração de convênios, acordos e instrumentos equivalentes.

## 5 METODOLOGIA

Visando analisar em profundidade dados subjetivos e de difícil mensuração, este trabalho opta pela Metodologia Qualitativa. Estes dados são assim classificados pelo fato de o objeto estudado se tratar de um conjunto de tarefas e atividades, o que por sua vez, tem os resultados influenciados pelo contexto do ambiente, bem como pelos valores, crenças e percepções dos indivíduos envolvidos.

A escolha pela pesquisa qualitativa mostra-se adequada à realização do presente estudo na medida em que, conforme definido por Goldenberg (2004, p. 49):

Os dados da pesquisa qualitativa objetivam uma compreensão profunda de certos fenômenos sociais apoiados no pressuposto da maior relevância do aspecto subjetivo da ação social. Contrapõem-se, assim, à incapacidade da estatística de dar conta dos fenômenos complexos [...].

Um projeto de implementação de gestão de riscos pode ser assim classificado em decorrência da sua execução em contextos gerenciais e legais variados, sendo necessário considerar, além das determinações normativas, as múltiplas relações existentes, tanto interna, quanto externamente (Vieira; Barreto, 2019).

Dessa forma, e tendo como base os fundamentos de Oliveira (2008), de que a maneira adequada para pesquisar e analisar uma situação singular é por meio da realização de um estudo de caso, a análise assim procede.

Tal escolha se sustenta ainda, pelas considerações de Yin (2001), que classifica diferentes estratégias de pesquisa, conforme se observa na Tabela 10.

Tabela 10 – Situações relevantes para diferentes estratégias de pesquisa

Estratégia	Forma da questão de pesquisa	Exige controle sobre eventos comportamentais?	Focaliza acontecimentos contemporâneos?
Experimento	Como, por que	Sim	Sim
Levantamento	Quem, o que, onde, quantos, quanto	Não	Sim
Análise de arquivos	Quem, o que, onde, quantos, quanto	Não	Sim/Não
Pesquisa histórica	Como, por que	Não	Não
Estudo de caso	Como, por que	Não	Sim

Fonte: YIN, 2001, p. 24.

O referido estudo de caso é do tipo exploratório, visando propiciar maior familiaridade com o objeto de estudo, sem que se busque necessariamente testar hipóteses específicas (Hair, 2005).

A realização do trabalho iniciou-se a partir da pesquisa bibliográfica, desenvolvida mediante consulta a artigos científicos e livros, buscando sempre as obras mais atualizadas e inseridas no campo das ciências humanas e ciências sociais aplicadas quando possível, além das bases legais relacionadas ao tema.

As principais normas e obras analisadas foram a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 14.133/21, a Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG e o Guia Metodológico de Gestão Integrada de Riscos CGE/MG. As contribuições destes materiais relacionam-se com a busca pela compreensão das alterações estabelecidas pela NLLC, bem como a compreensão das forças, oportunidades, fraquezas e ameaças intrinsecamente relacionadas à nova legislação. Já na Resolução e no Guia Metodológico, buscou-se o entendimento das diretrizes estabelecidas pela CGE e SEPLAG para a gestão de riscos e o seu desenvolvimento.

Os dados analisados foram obtidos por meio de documentos, de entrevistas e de observação participante. Segundo Yin (2001), as referidas ferramentas fazem parte do rol de estratégias para obtenção de dados em estudos de caso. Ainda segundo o autor (2001, p.), as entrevistas mostram-se como “*uma das mais importantes fontes de informações para um estudo de caso [...]*”. Já a observação participante foi escolhida em virtude da possibilidade de participação em atividades normalmente inacessíveis à investigação científica, além da coleta de percepções pertencentes a indivíduos que fazem parte do objeto de estudo (Yin, 2001). Este fato foi possibilitado pela participação do autor no desenvolvimento dos trabalhos relacionados à gestão de riscos na UEMG enquanto estagiário, classificando-se como participante natural, uma vez que a sua inserção naquela instituição ocorreu previamente ao início das atividades relacionadas à gestão de riscos (Kruger, 2023).

A partir dos dados coletados dar-se-á sua redução, atividade que objetiva incluir na análise apenas os fatores essenciais e estritamente ligados aos objetivos da pesquisa (Prodanov, 2013). Deste ponto, será adotada uma abordagem descritiva em decorrência da possibilidade de identificação de ligações causais adequadas à análise (Yin, 2001), das quais serão expostas as conclusões e considerações finais, bem como sugestões para aplicações futuras.

## 5.1 Desenho metodológico da pesquisa

Como exposto, os dados coletados para a realização do presente estudo de caso foram obtidos a partir de documentos, observação participante e realização de entrevistas. Na presente seção, estes elementos serão apresentados e melhor caracterizados. A seguir, na Tabela 11, é apresentada a relação de documentos utilizados.

Tabela 11 – Relação de documentos analisados

IDENTIFICAÇÃO	FONTE
Fluxograma do planejamento de contratações	PROPGEF/UEMG
Modelo de riscos	CGE
Planos de Ação	PROPGEF/UEMG
Relatório de Consultoria	CSEC/UEMG

Fonte: Elaboração própria.

O fluxograma do processo de planejamento das contratações compreende todas as etapas da fase de planejamento, a qual origina-se mediante apresentação de Documento de Formalização de Demanda apresentado pela unidade solicitante, abarcando a instrução processual que consiste na apresentação e validação, entre outros documentos, de Estudo Técnico Preliminar – quando pertinente, de Termo de Referência, Declaração de Disponibilidade Orçamentária e culmina com a publicação de documento que torna pública a contratação.

Passando para o modelo de riscos, trata-se de arquivo digital fornecido pela CGE que apresenta uma lista sugestiva dos principais riscos reconhecidos pela Controladoria a qual está sujeito o macroprocesso de contratações.

Os planos de ação são documentos elaborados pela PROPGEF destinados ao tratamento do risco. Caracterizam-se pela proposição de ações mitigadoras dos riscos observados, definição de atribuições, período de execução das ações e custos relacionados.

Finalizando a relação de documentos analisados, tem-se o Relatório de Consultoria elaborado pela Controladoria Seccional da UEMG. Este documento apresenta diversas análises relacionadas à maturidade da implementação da NLLC

na instituição, abarcando questões específicas sobre gestão de riscos e controle preventivo.

No que tange à observação participante, a Tabela 12 consolida as atividades realizadas entre maio e outubro do ano de 2024.

Tabela 12 – Atividades realizadas durante observação participante

<b>Período de Execução</b>	<b>Atividade</b>
MAIO	Realização de entrevistas para identificação das etapas do processo de planejamento das contratações.
JUNHO	Elaboração e disponibilização de versão preliminar de guia para análise de Estudos Técnicos Preliminares e Termos de Referência.
	Elaboração de versão preliminar do desenho do processo de planejamento das contratações.
JULHO	Participação em treinamento do Sistema UaiRisk.
	Validação da versão preliminar do desenho do processo de planejamento das contratações.
AGOSTO	Elaboração de <i>Checklists</i> dos documentos para instrução dos processos.
	Elaboração da versão final do desenho do processo de planejamento das contratações.
SETEMBRO	Implementação da Gestão de Riscos.
OUTUBRO	Implementação da Gestão de Riscos.

Fonte: Elaboração própria.

A coleta de dados por observação participante se deu durante a realização de Estágio Curricular Supervisionado em cumprimento a requisito parcial para conclusão de curso de graduação do qual o autor é aluno. Percebe-se na Tabela 12 que as atividades desenvolvidas demonstram intrínseca relação com a eficácia, eficiência e efetividade dos processos, na medida em que a UEMG emprega esforços para o cumprimento das determinações da Resolução Conjunta nº 1 relacionadas ao mapeamento do processo de planejamento das contratações e implementação da gestão de riscos. Ao mesmo tempo, as demais atividades realizadas contribuíram para compreensão das rotinas da instituição e entendimento do rito licitatório.

Por fim, no desenvolvimento do presente trabalho foram realizadas entrevistas com servidores da UEMG que atuaram diretamente no desenvolvimento da implementação da gestão de riscos. Visando maior profundidade na coleta de

dados, foram realizadas duas entrevistas guiadas pelo modelo semiestruturado representado pelo Apêndice 1 do presente trabalho.

O primeiro respondente trata-se de servidor efetivo UEMG, em exercício na PROPGEF. Entre outras atribuições, é responsável pela gestão e análise documental para homologação de processos licitatórios. É graduado em Administração Pública e possui mestrado em Economia, qualificações que contribuem para uma atuação estratégica na área de planejamento e finanças, especialmente no que diz respeito à condução de processos de compras e licitações com foco na conformidade e na otimização de recursos públicos. Participou ativamente do processo de implementação da gestão de riscos na UEMG, tendo inclusive realizado capacitação sobre gerenciamento de riscos e sobre o Sistema UaiRisk com a Controladoria-Geral do Estado (CGE), o que fortalece sua atuação na mitigação de riscos e na promoção da governança institucional.

O segundo respondente é servidor contratado e atua na Gerência de Compras, Logística e Patrimônio. Responsável por conduzir processos de compras, realizar análise detalhada da instrução processual e verificar a documentação para homologação de processos e habilitação de fornecedores. Também exerce a função de pregoeiro, garantindo que os processos de licitação sigam a legislação e as melhores práticas administrativas. Formado em Direito e com especialização em processos licitatórios, possui experiência anterior como licitante, o que proporciona uma visão abrangente e prática sobre as etapas e nuances das aquisições públicas e gestão de fornecedores.

Ambos foram informados sobre as finalidades do presente trabalho, quais sejam: a compreensão das etapas necessárias ao desenvolvimento da implementação da gestão de riscos na UEMG, os aspectos positivos, as dificuldades e as lições aprendidas. Além disso, foi assegurado o caráter confidencial das respostas fornecidas e garantida total liberdade para recusar ou retirar o consentimento de participação na pesquisa. Essas informações foram fornecidas em meio impresso, sendo colhida assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, correspondente ao Apêndice 2.

## 6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O presente capítulo será destinado à análise e discussão dos resultados relacionados ao processo de implementação da gestão de riscos na UEMG. Para tanto, a análise será orientada na aplicação da metodologia de gestão de riscos conforme orientações técnicas da CGE por equipe multidisciplinar de profissionais da UEMG, esta composta por representantes da Divisão de Compras; da Gerência de Compras, Logística e Patrimônio; da Pró-Reitoria de Graduação; e da Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças. Por fim, serão apontados os aspectos positivos e negativos verificados no processo.

### 6.1 Aplicação da Metodologia de Gestão de Riscos

Conforme estabelecido no Guia Metodológico de Gestão de Riscos elaborado pela Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais, o ciclo de gestão de riscos é composto pelas sete etapas já apresentadas na Figura 2 do presente trabalho, quais sejam: conhecer o ambiente e os objetivos organizacionais; definir o apetite a riscos; identificar os riscos na execução; analisar os riscos; tratar os riscos; monitorar os riscos; comunicar os riscos. Assim, estas servirão de modelo descritivo para ordenar a apresentação e análise dos eventos desenvolvidos no presente estudo de caso.

#### 6.1.1 Conhecer o ambiente e os objetivos organizacionais

Classificado como o primeiro passo no rol dos procedimentos recomendados para a gestão dos riscos de macroprocessos/processos, a busca por conhecer o ambiente e os objetivos organizacionais teve início a partir do mapeamento do processo de Planejamento das Contratações. Processo este que tem início com a criação de um novo processo no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e se encerra com a anexação do extrato de publicação do edital no respectivo processo SEI. O mapeamento foi realizado por meio do modelo “*Business Process Modeling Notation* – BPMN”, que pode ser traduzido como Notação para Mapeamento de Processos de Trabalho. A execução da atividade foi viabilizada pelo software denominado “*Bizagi Process Modeler*”, que resultou no fluxograma correspondente ao Apêndice 3.

Oportuno ressaltar que, apesar da existência de distintas modalidades de licitação e possibilidades de contratações diretas, o mapeamento realizado e fluxograma analisado corresponde às modalidades de pregão e concorrência. Essa escolha arbitrária decorreu do fato de que, no entendimento da equipe responsável pelo mapeamento do processo, as referidas modalidades configuram-se como as mais complexas executadas pela UEMG, dessa forma abarcando todas as atividades com riscos potenciais ao processo.

Como resultado, o mapeamento demonstrou que existem seis setores diretamente envolvidos, mas com níveis bastante distintos de atribuições, no processo de planejamento das contratações. Na Tabela 13 é possível observar os referidos setores e o número de atividades desempenhadas neste processo.

Tabela 13 – Atividades realizadas por setor no planejamento das contratações

<b>SETOR</b>	<b>MÍNIMO</b>	<b>MÁXIMO</b>
Unidade demandante	6	8
Gerência de Compras, Logística e Patrimônio	29	33
Gerência de Planejamento, Orçamento, Contabilidade, Finanças e Prestação de Contas	1	1
Gabinete	3	3
Procuradoria	3	3
Assessoria de Comunicação Social	1	2
Total	43	50

Fonte: Elaboração própria.

A partir da Tabela 13 percebe-se que neste processo são realizadas ao menos 43 atividades, para os casos em que as validações de atividades não demandam retrabalho. Tem-se ainda o máximo de 50 atividades para a hipótese em que todas as validações demandarem retrabalho por uma única vez. Pelos dados, constata-se que a GCLP e as Unidades demandantes apresentam maior sensibilidade a este processo, primeiramente pelo número de atribuições que detém e também pelas atividades sujeitas a desvios de conformidade.

Ainda referente à análise do ambiente, foi elaborada a matriz de análise SWOT com vistas a fornecer uma visão analítica dos fatores internos e externos capazes que afetar a instituição, conforme demonstrado na figura 6. Oportuno registrar que a referida matriz foi desenvolvida com auxílio da plataforma UaiRisk, assim como as etapas de identificação, análise e tratamento dos riscos.

Figura 6 – Matriz de análise SWOT



Fonte: Elaboração própria a partir de dados inseridos no UaiRisk

A análise da matriz SWOT evidencia a centralidade dos recursos humanos no funcionamento da Universidade, com destaque para o comprometimento dos servidores e o clima organizacional favorável como forças, contrastando com fraquezas como o déficit de pessoal, vínculos precários e alta rotatividade. Esses aspectos apontam o fator humano como essencial tanto para o desempenho positivo quanto para os desafios enfrentados. Além disso, a importância do planejamento e da padronização se revela no potencial dos processos bem estruturados, destacando a necessidade de superar fragilidades relacionadas ao planejamento estratégico pouco eficiente e à falta de indicadores de desempenho. Por fim, a influência do contexto externo é marcante, com oportunidades e ameaças reforçando a dependência de fatores como suporte dos órgãos centrais, orçamento limitado e mudanças legislativas, o que ressalta a urgência de fortalecer a autonomia e a resiliência interna para enfrentar tais desafios.

### 6.1.2 Definir o apetite a riscos

Conhecido o ambiente em que a instituição executa as suas atividades, o passo seguinte consiste na definição do apetite a riscos. Todavia, a organização considera que a construção de uma base sólida de dados e a compreensão

detalhada dos riscos existentes são etapas indispensáveis, assim o apetite a riscos ainda não foi formalmente definido.

Essa abordagem permite priorizar os riscos mais significativos e implementar medidas de controle adequadas para mitigar potenciais impactos negativos. A definição formal do apetite a riscos será realizada em um momento posterior, com base nas informações coletadas e na maturidade organizacional adquirida durante a fase de implementação da gestão de riscos. Dessa forma, a organização garante que o apetite seja determinado de maneira consistente com a realidade dos riscos e alinhado aos seus objetivos estratégicos.

### 6.1.3 Identificar os riscos na execução

Para a identificação dos riscos, a CGE forneceu um arquivo modelo com a relação de riscos identificados por aquela controladoria, esta constante no presente documento como Anexo I. Assim, a partir do modelo e da realização de reuniões colaborativas, foram identificados os eventos relacionados na Tabela 14, além da atividade relacionada, suas causas e consequências.

Tabela 14 – Eventos de Risco Identificados

<b>Processo</b>	<b>Atividade</b>	<b>Causa</b>	<b>Evento</b>	<b>Consequência</b>
Planejamento das contratações	Estudo técnico preliminar	Pessoal sem conhecimento técnico suficiente para elaborar o estudo	Estudo técnico preliminar mal elaborado ou superficial	Contratações que não atendem adequadamente às necessidades do órgão
	Elaborar termo de referência, projeto básico ou executivo	Pessoal sem capacitação técnica para elaborar os documentos	Termo de referência, projeto básico ou projeto executivo mal elaborados	Contratações com especificações técnicas inadequadas ou incompletas
	Pesquisa de preços	Utilização de cotações de preços de empresas não idôneas ou com restrições	Preços de referência que não refletem a realidade do mercado	Superfaturamento e dano ao erário ou processo fracassado
	Análise Jurídica	Prazo insuficiente para uma análise jurídica aprofundada	Análise jurídica realizada de forma apressada e sem o devido aprofundamento	Pareceres jurídicos inconsistentes ou que não abordam todos os aspectos relevantes
Seleção de	Análise de Preços e Habilitação	Pessoal sem capacitação técnica para realizar a análise	Análise superficial ou equivocada das propostas e	Contratação de fornecedores que não atendem aos

		de preços e habilitação	documentos de habilitação	requisitos do edital
Fornecedores	Análise de Preços e Habilitação	Influência indevida de interesses externos na análise de preços e habilitação	Favorecimento ou direcionamento da análise para beneficiar determinados licitantes	Questionamentos quanto à imparcialidade e legalidade da análise realizada
Gestão Contratual	Execução contratual	Ausência de um plano de fiscalização e controle da execução contratual	Execução contratual sem um acompanhamento sistemático e estruturado	Dificuldade em identificar e tratar desvios e problemas durante a execução

Fonte: Elaboração própria a partir de dados inseridos no UaiRisk

#### 6.1.4 Analisar os riscos

A partir da identificação dos riscos, teve início a sua análise orientada pela mensuração do nível de severidade dos riscos, conforme demonstrado na Tabela a seguir. Essa etapa consiste em estimar a probabilidade e o impacto da ocorrência de certo evento de risco, cuja severidade é obtida pela multiplicação das variáveis.

Tabela 15 – Classificação dos riscos conforme nível de severidade

Evento	Probabilidade	Impacto	Severidade	Nível	Tratamento
Estudo técnico preliminar mal elaborado ou superficial	4	3	12	Médio	Reduzir
Termo de referência, projeto básico ou projeto executivo mal elaborados	3	7	21	Alto	Reduzir
Preços de referência que não refletem a realidade do mercado	3	5	15	Alto	Reduzir
Análise jurídica realizada de forma apressada e sem o devido aprofundamento	1	5	5	Baixo	Aceitar
Análise superficial ou equivocada das propostas e documentos de habilitação	3	7	21	Alto	Reduzir
Favorecimento ou direcionamento da análise para beneficiar determinados licitantes	1	7	7	Médio	Aceitar
Execução contratual sem um acompanhamento sistemático e estruturado	3	5	15	Alto	Reduzir

Fonte: Elaboração própria a partir de dados inseridos no UaiRisk

Conforme demonstrado na Tabela 15, dos riscos identificados, aproximadamente 71,4% demanda tratamento e o restante pode ser aceito em função, principalmente, da baixa probabilidade de ocorrência.

#### 6.1.5 Tratar os riscos

Para os riscos em que serão empregados esforços para mitigação foram propostas as seguintes ações de tratamento.

Tabela 16 – Ações para tratamento dos riscos

<b>Evento de Risco</b>	<b>Previsão</b>	<b>Ação Proposta</b>	<b>Executor</b>
Análise inadequada das propostas e documentos de habilitação	Outubro 2024	Promover ações de capacitação para a equipe da Divisão de Compras com os principais pontos a serem observados durante a fase de habilitação de fornecedores, especialmente no que diz respeito ao atendimento dos itens e exigências do Termo de Referência.	Chefe da Divisão de Compras e PROPGEF
ETP mal elaborado ou superficial	Fevereiro 2025	Para todos os processos de compras e contratações que são enviados para a Divisão de Compras é realizada uma análise técnica preliminar, antes da instrução do processo no Portal de Compras, a fim de verificar a compatibilidade e adequabilidade dos instrumentos de planejamento elaborados pelas áreas demandantes, com vistas a mitigar os erros de instrução. Contudo, para além dessa análise que já é rotineira, serão promovidas capacitações para os servidores das unidades demandantes das diversas Unidades Acadêmicas da Universidade, a fim de destacar os principais pontos de atenção durante a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, da Pesquisa de Preço e do Termo de Referência.	Divisão de Compras
Preços de referência que não refletem a realidade do mercado			
Termo de referência mal elaborado			
Execução contratual sem um acompanhamento sistemático e estruturado	Junho 2025	Promover ações de capacitação para os fiscais de contratos abordando os principais pontos de atenção e aspectos a serem observados a fiscalização contratual, especialmente no que diz respeito ao atendimento dos itens e exigências do Contrato firmado.	Gerência de Compras, Logística e Patrimônio
Termo de referência mal elaborado	Julho a dezembro 2025	Promover ações de capacitações individualizadas para tratar os gargalos específicos de cada Unidade Acadêmica e administrativa percebido durante um semestre de monitoramento.	Divisão de Compras

Fonte: Elaboração própria a partir de dados inseridos no UaiRisk.

Como demonstrado, as ações propostas centralizam-se na realização de ações de capacitação dos diferentes profissionais envolvidos nos eventos de risco.

Em virtude de os responsáveis pelas capacitações se tratarem de servidores da UEMG, não há previsão de custos gerados pelas ações elencadas.

#### 6.1.6 Monitorar e comunicar os riscos

Considerando que a Resolução Conjunta nº 4 CGE/SEPLAG concedeu aos órgãos e entidades maior prazo para a conclusão do processo de implementação da gestão de riscos e que os planos de ação elaborados para tratamento dos riscos serão executados, majoritariamente, no ano de 2025, não foi possível apresentar no presente estudo de caso o registro de informações relacionadas a monitoramento ou comunicação dos riscos que tenham sido realizados ou que façam parte do planejamento do órgão. Apesar disso, um dos planos de ação prevê o monitoramento de gargalos relacionados à falta de capacitação de servidores para a adequada elaboração dos Termos de Referência, mas sem especificar quais variáveis seriam monitoradas.

## 6.2 Avaliação

É pública a informação de que no ano de 2021 a UEMG empregou esforços para a promoção de um Plano de Integridade e validação junto à CGE com consequente desenvolvimento da governança, gestão de riscos, controles e outros elementos (UEMG, 2021). À época foi designada comissão para elaboração do documento, tendo inclusive alguns de seus servidores sido capacitados em matéria de gestão de riscos pelo Controlador da UEMG.

Essa intenção é positiva uma vez que demonstra intencionalidade sobre a aplicação dessa ferramenta de gestão e consciência sobre a relevância da matéria, elementos que, em tese, teriam resistido à inexorável passagem do tempo, uma vez que não houve alteração do dirigente máximo da UEMG desde aquela época.

Apesar desse aspecto positivo, a alta rotatividade de servidores da Universidade que, conforme já abordado no presente trabalho, padece pela fragilização dos vínculos laborais, fez com que a comissão se desfizesse e o projeto fosse descontinuado.

Partindo para a atuação conjunta da CGE e SEPLAG, constata-se que houve solenidade de assinatura do normativo responsável por instituir a política de gestão de riscos em Minas Gerais, fato positivo por padronizar as diretrizes de execução a toda Administração Pública mineira.

Em seguida, foram realizadas rodadas de treinamento em duas modalidades, uma destinada à capacitação do gestor de acesso no UaiRisk e a outra voltada aos gestores de contratações – posição que compreende gestores, governanças e proprietários de riscos.

Sobre os treinamentos, foram verificadas algumas possibilidades de melhoria para edições futuras: apesar de terem ocorrido de maneira virtual, não foi disponibilizada gravação dos eventos, estratégia que poderia fomentar consultas posteriores ou ainda propiciar a adesão de participantes impossibilitados de participarem no momento da gravação, sem gerar custos significativos ao erário; em virtude da ausência de disponibilização de senha de acesso para os usuários previamente às capacitações, mesmo havendo interface do sistema destinada a treinamentos, é possível classificar as capacitações como aulas passivas, uma vez que os participantes receberam orientações sem a possibilidade de interação prática.

Outro ponto que merece atenção é a ausência de manual específico para utilização do UaiRisk, de modo que as rodadas de treinamento abarcaram apenas a metodologia para gestão de riscos e os perfis de acesso, sem fornecer uma orientação aprofundada sobre a operação do Sistema. Exemplo do impacto e carência relacionada à necessidade de uma melhor estruturação do UaiRisk está no fato de que os representantes da UEMG enfrentaram dificuldades na sua utilização em decorrência de ausência de capacitação sobre a validação dos planos de ação, fato que acarretou abertura de chamado para solução de problemas, mas que não foi atendido até então.

Ainda referente à atuação da CGE e da SEPLAG, a elaboração de um documento modelo para consolidação dos riscos identificados – anexo I – é positiva. Mesmo assim, é preciso registrar que o acesso ao documento ocorreu por busca ativa mediante solicitação direta à CGE, fato que permite sustentar a hipótese de que existam órgãos que não tiveram acesso ao arquivo. Uma estratégia eficiente para garantir o acesso de todos os interessados seria o encaminhamento direto a toda a relação de e-mails cadastrados no UaiRisk.

Concluindo o rol de observações direcionadas à CGE e à SEPLAG, tem-se a necessidade de maior sensibilização dos envolvidos. Esta necessidade decorre do fato de que à administração pública compete o cumprimento dos normativos vigentes. Com isso, a Lei nº 14.133/2021 acompanhada da Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG garantem o atendimento tácito às determinações, o que não assegura que a política de gestão de riscos fará parte da cultura organizacional de toda a administração.

Passando para apontamentos relacionados à UEMG, observa-se que os riscos identificados e considerados para tratamento já eram conhecidos pela instituição, existindo inclusive medidas para a sua mitigação previamente ao sancionamento da NLLC.

Essa realidade, levanta a hipótese de que a gestão de riscos implementada atualmente consiste apenas no cumprimento de formalidades legais, sem que de fato gerem impacto sobre os processos de compras realizados. Além disso, é possível que ainda existam riscos ocultos na Universidade, mas que somente serão identificados quando utilizadas técnicas adequadas de identificação de eventos.

Para tanto, recomenda-se o monitoramento da ocorrência de eventos, classificando-os conforme naturezas pré definidas. A partir desses dados, espera-se a mensuração de um nível de severidade mais assertivo e menos subjetivo.

Por fim, é de vital importância a elaboração de um apetite a riscos metodologicamente bem estruturado, capaz de direcionar os esforços da instituição frente aos eventos de risco identificados em consonância com o perfil e valores da UEMG. Dessa forma, as ações de tratamento dos riscos serão priorizadas conforme o nível de severidade, de modo que os recursos sejam aplicados de maneira diretamente proporcional ao impacto e à probabilidade de ocorrência do evento.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado de Minas Gerais, por meio da Controladoria-Geral do Estado, vem adotando práticas contínuas para o aprimoramento da gestão pública. Entre elas, insere-se a implementação da gestão de riscos pelos órgãos e entidades estaduais, cenário no qual está inserida a Universidade do Estado de Minas Gerais.

Nesse contexto, a UEMG, que desempenha papel fundamental no cenário educacional e social mineiro, possui unidades distribuídas por diversas cidades do estado, oferecendo educação pública de qualidade em cursos de graduação, pós-graduação e extensão, sendo responsável pela formação de milhares de estudantes anualmente, além de contribuir para o desenvolvimento socioeconômico local.

Para cumprir esse papel, a UEMG depende de um orçamento significativo, composto por recursos públicos destinados a custear sua estrutura, corpo docente, atividades acadêmicas, programas de assistência estudantil e demandas administrativas. Esses recursos são também empregados no financiamento de um alto volume de contratações públicas, que incluem serviços, obras e aquisição de bens essenciais ao seu funcionamento. Gerir essas contratações de forma eficiente é crucial para garantir que os recursos sejam bem aplicados e os objetivos institucionais alcançados.

Contudo, o processo de compras públicas enfrenta desafios significativos, especialmente no contexto da implementação da gestão de riscos. Entre as principais dificuldades para sua efetivação estão a resistência à mudança e a falta de conhecimento técnico, fatores que dificultam a adesão ao modelo e somam-se à insuficiência de recursos humanos capacitados ou em dimensão adequada para lidar com as exigências dessa política.

É preciso considerar ainda as restrições orçamentárias que limitam investimentos em treinamentos, tecnologia e consultorias especializadas, e a complexidade dos processos de contratação, já que a variedade de itens e serviços adquiridos exige uma abordagem detalhada, aumentando o tempo e o esforço necessários para identificar e mitigar riscos.

Apesar dos desafios, os benefícios de implementar a gestão de riscos são inegáveis. Na UEMG, a adoção desse modelo pode otimizar o uso de recursos públicos, reduzindo desperdícios e evitando prejuízos causados por contratos mal

elaborados ou mal executados. Além disso, contribui para aumentar a transparência e a confiabilidade, tornando os processos mais claros e garantindo maior controle.

A prática também ajuda a mitigar impactos negativos, prevenindo falhas que poderiam comprometer as suas atividades finalísticas devido à má gestão de contratos, e fortalece a responsabilidade social da universidade, garantindo que os recursos destinados a ela sejam utilizados de forma eficiente, ampliando os impactos positivos nas comunidades e nos alunos, além de trazer segurança aos gestores envolvidos que se sujeitam à responsabilidade civil, penal e administrativa por eventuais irregularidades decorrentes de suas ações.

Portanto, a implementação da gestão de riscos na UEMG não deve ser encarada apenas como uma exigência normativa decorrente da Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG e da Lei nº 14.133/21, mas como uma necessidade estratégica. Para a sua efetividade, é fundamental o comprometimento institucional e o investimento contínuo em pessoas e processos, acompanhados da busca pela evolução da cultura organizacional.

O caminho aparenta ser árduo e longo, todavia, espera-se que este trabalho tenha sido efetivo na avaliação da maturidade da gestão de riscos implementada na UEMG, além de ter apontado diretrizes elementares ao nível em que o processo se encontra, quais sejam: dedicar-se a adequada elaboração do apetite a riscos, com a expectativa e que esta etapa contribua decisivamente para o adequado tratamento dos riscos identificados na instituição; o investimento em pessoas, não apenas em capacitação, mas também em recrutamento e seleção, respeitados os limites legais; e, por fim, o desenvolvimento de um ambiente interno que compreenda o potencial e as possibilidades de uma gestão de riscos eficiente, que tenha como princípio a perenidade da sua execução, ao mesmo tempo em que renova as suas estratégias, se atualiza, modifica e corrige.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Paula Gross. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **REGEN Revista de Gestão, Economia e Negócios**. Vol. 1, n. 2, p. 40-60, 2020.

ALVES, Felipe Dalenogare. O dever de cautela administrativa aplicado ao processo licitatório em que houver inversão de fases à luz da Nova Lei de Licitações e Contratos. *In*: MATOS, Marilene Carneiros; ALVES, Felipe Dalenogare; AMORIM, Rafael Amorim de. **Nova Lei de licitações e contratos: Lei nº 14.133/2021 debates, perspectivas e desafios**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2023.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 4. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2021. 290 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Gestão de riscos - Diretrizes**. Rio de Janeiro: ABNT, 2018. Disponível em: <[https://dintegcgcin.saude.gov.br/attachments/download/23/2018%20-%20Diretrizes%20-%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos\\_ABNT%20NBR%20ISO%2031000.pdf](https://dintegcgcin.saude.gov.br/attachments/download/23/2018%20-%20Diretrizes%20-%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos_ABNT%20NBR%20ISO%2031000.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2024.

BALLOU, Ronald H. **Gerenciamento da cadeia de suprimentos/logística empresarial**. Porto Alegre: Bookman, 2007.

BRASIL. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **Alteração Estatutária Consolidada**. Rio de Janeiro: RCPJ-RJ, 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1993. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2002. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm#:~:text=LEI%20No%2010.520%2C%20DE%2017%20DE%20JULHO%20DE%202002.&text=Institui%2C%20no%20%C3%A2mbito%20da%20Uni%C3%A3o,comuns%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm#:~:text=LEI%20No%2010.520%2C%20DE%2017%20DE%20JULHO%20DE%202002.&text=Institui%2C%20no%20%C3%A2mbito%20da%20Uni%C3%A3o,comuns%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias)>. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília, DF: Senado Federal, 2011. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.** Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm#:~:text=D10947&text=Regulamenta%20o%20inciso%20VII%20do,federal%20direta%2C%20aut%C3%A1rquica%20e%20fundacional](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm#:~:text=D10947&text=Regulamenta%20o%20inciso%20VII%20do,federal%20direta%2C%20aut%C3%A1rquica%20e%20fundacional)>. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASILIANO, Antônio Celso Ribeiro. **Inteligência em riscos: gestão integrada em riscos corporativos.** São Paulo: Sicurezza, 2016.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **COSO Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada.** 2007. Disponível em: <<https://auditoria.mpu.mp.br/pgmq/COSOIIERMEExecutiveSummaryPortuguese.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2024.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Guia Metodológico de Gestão Integrada de Riscos.** Belo Horizonte: CGE-MG, 2024. Disponível em:

<<https://www.cge.mg.gov.br/download/category/34-manuais-e-cartilhas?download=1019:guia-metodologico-de-gestao-integrada-de-riscos-cge-mg-2024>>. Acesso em: 28 set. 2024.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Resolução Conjunta Cge/Seplag Nº 01, 08 de Abril de 2024**. Minas Gerais: Diário do Executivo, 2024. Disponível em: <<https://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=209680&marc=>>>. Acesso em: 07 out. 2024.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Resolução Conjunta Cge/Seplag Nº 04, 04 de Outubro de 2024**. Minas Gerais: Diário do Executivo, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FREITAS, Alexandre Mattos de *et al.* **Nova Lei de licitações e contratos administrativos**: comentários à Lei nº14.133/2021. Brasília: Ed. dos Autores, 2021.

FRITZ, Karina Nunes. A responsabilidade pré-contratual por ruptura injustificada das negociações. **Civilistica.com**. Rio de Janeiro, a. 1, n. 2, jul.-dez./2012. Disponível em: <<https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/41/27>>. Acesso em: 04 out. 2024.

FONTENELLE, Rodrigo. **Módulo 1 - Implementando a Gestão de Riscos no Setor Público**. Brasília: ENAP, 2018a. 16 p.

FONTENELLE, Rodrigo. **Módulo 3 - Ciclo de Gerenciamento de Riscos Corporativos**. Brasília: ENAP, 2018b. 26 p.

FORTINI, Cristiana Maria Pinto e Silva; AMORIM, Rafael Amorim de. **Um Novo Olhar para a Futura Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: A Floresta além das Árvores. Portal L&C Licitações e Contratos, 2021. Disponível em: <[http://www.licitacaocontrato.com.br/assets/artigos/artigo\\_download\\_85.pdf](http://www.licitacaocontrato.com.br/assets/artigos/artigo_download_85.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2024.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

HAIR, Jr. *et al.* **Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005. 471 p.

HILL, Stephen; DINSDALE, Geoff. **Uma base para o desenvolvimento de estratégias de aprendizagem para a gestão de riscos no serviço público**. Brasília: ENAP, 2003.

KNACK, Diego. **Ditadura e corrupção: a Comissão Geral de Investigações e o confisco de bens de acusados de enriquecimento ilícito no Brasil (1968-1978)**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2018.

KRUGER, Juliano Milton. **Metodologia da pesquisa em Administração: em linguagem descomplicada**. Curitiba: Editora Bagai, 2023.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016.

NIEBUHR, Joel de Menezes *et al.* **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 283 p.

OLIVEIRA, Cristiano Lessa de. **Um apanhado teórico-conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnicas e características**. Travessias, Cascavel, vol. 2, n.3, 2008. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/view/3122>>. Acesso em: 28 set. 2014.

PEINADO, Jurandir; GRAEMI, Alexandre Reis. **Administração da produção: operações industriais e de serviços**. Curitiba: UnicenP, 2007.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE (PMI). **Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK)**. 7. ed. Estados Unidos: PMI, 2021.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2002.

VIANA, Thais Pereira. A eficácia dos direitos fundamentais. **Revista Âmbito Jurídico**. Pelotas, 2018, vol. 177, out. 2018. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/a-eficacia-dos-direitos-fundamentais/>>. Acesso em: 15 out. 2024.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: ENAP, 2019. 240 p.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICES

### Apêndice 1 – Roteiro de Entrevista Semiestruturada.

- 1 – Poderia nos contar sobre o início da implementação da gestão de riscos na UEMG?
- 2 – Você acredita que o seu trabalho hoje foi afetado pela Lei 14.133/21? Por que? Como?
- 3 – Como você avalia a NLLC quanto à segurança que traz para a Administração Pública?
- 4 – E quanto à sua operacionalização? Acredita que os riscos foram afetados pela nova legislação? Como?
- 5 – Qual foi o papel da Resolução Conjunta nº 1 CGE/SEPLAG na definição do escopo e das diretrizes para essa implementação?
- 6 – Como se deu a alteração de prazo para conclusão dos trabalhos de implementação da gestão de riscos?
- 7 – Por que foi implementada a gestão de riscos apenas no planejamento das contratações?
- 8 – Quais setores e profissionais foram envolvidos no processo de planejamento/implementação?
- 9 – Houve treinamentos ou capacitações específicas para os envolvidos? Como?
- 10 – Quais as suas avaliações/percepções sobre esses treinamentos?
- 11 – Que metodologias de gestão de riscos foram adotadas?
- 12 – Quais ferramentas ou sistemas foram implementados para suportar a gestão de riscos?
- 13 – Sobre o sistema, alguma observação? Positiva? Negativa? Dificuldade? Ponto de melhoria?
- 14 – Como os processos de identificação, análise e monitoramento de riscos foram estruturados?
- 15 – Quais foram os principais desafios práticos encontrados durante a implementação?
- 16 – Foram identificadas resistências ou barreiras, e como foram superadas?
- 17 – Quais os setores diretamente impactados pela gestão de riscos?
- 18 – Como foi a receptividade desses setores diante da implementação da gestão de riscos?

19 – Quais resultados positivos esperados pela implementação da gestão de riscos?

20 – Como é feito o acompanhamento e a revisão dos riscos ao longo do tempo?

21 – Há planos para expandir ou aprimorar a gestão de riscos com base nos aprendizados até agora?

22 – Que lições os entrevistados acreditam serem valiosas para outras instituições que ainda não implementaram uma política de gestão de riscos?

23 – Existem sugestões ou melhorias para futuras implementações, considerando a experiência na UEMG?

## Apêndice 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

**PESQUISA:** “IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCOS NA ÁREA DE COMPRAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS EM CONFORMIDADE COM A LEI 14.133/21”.

As informações contidas nesta folha, fornecidas por **Ricardo Pereira da Silva** têm por objetivo firmar acordo escrito com as pessoas voluntárias para participarem da pesquisa acima referida, autorizando sua participação com pleno conhecimento da natureza dos procedimentos a que elas serão submetidas.

**1) Natureza da pesquisa:** esta pesquisa tem como finalidade obter dados para realização do Trabalho de Conclusão de Curso, do Curso Superior em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro. O estudo proposto envolverá uma análise aprofundada do processo de implementação da gestão de riscos na Universidade do Estado de Minas Gerais, com o intuito de compreender o processo, os seus aspectos positivos, as dificuldades e lições aprendidas.

**2) Participantes da pesquisa:** esta pesquisa focará nos servidores pertencentes à Pró-Reitoria de Planejamento, Gestão e Finanças que atuam diretamente nos processos de aquisições, contratos e serviços da UEMG, com ênfase naqueles que tenham participado ativamente das etapas de implementação da gestão de riscos na instituição, seja no mapeamento do processo de planejamento das contratações, na definição do apetite a riscos, identificação dos riscos ou na elaboração dos planos de ação para tratamento dos riscos, por exemplo.

**3) Envolvimento na pesquisa:** os voluntários deste estudo terão total liberdade para recusar a participação ou interrompê-la em qualquer fase da pesquisa, sem sofrer qualquer prejuízo por essa decisão. Sempre que necessário, o pesquisador ou o orientador do projeto estarão disponíveis para fornecer as informações pertinentes. Para isso, basta requisitá-las por meio dos telefones de contato indicados ao final deste termo.

**4) Sobre as entrevistas:** esta pesquisa coletará os dados principalmente por meio de entrevistas semiestruturadas. As entrevistas se darão preferencialmente presencialmente, a partir de um roteiro semiestruturado. Além disso, as respostas serão gravadas e, posteriormente, transcritas para facilitar as análises posteriores.

**5) Confidencialidade:** todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais. Os voluntários e voluntárias serão identificados com um código, e não com o nome. Apenas os membros da pesquisa (pesquisador e orientador) terão conhecimento dos dados, assegurando assim sua privacidade.

**6) Benefícios:** os voluntários não terão nenhum benefício direto por participarem da pesquisa. Entretanto, espera-se que este estudo contribua com informações importantes que possam ampliar o debate no ambiente acadêmico, uma vez que o pesquisador se compromete a divulgar os resultados obtidos.

**7) Pagamento:** os voluntários não terão nenhum tipo de despesa ao autorizar sua participação nesta pesquisa, bem como nada será pago pela participação.

**8) Liberdade de recusar ou retirar o consentimento:** os voluntários têm a liberdade de retirar seu consentimento a qualquer momento e deixar de participar do estudo sem prejuízo.

As respostas fornecidas neste formulário serão utilizadas, exclusivamente, para fins acadêmicos e serão mantidas em sigilo, pelo autor desta pesquisa, **por um período de 5 anos**.

Após estes esclarecimentos, solicita-se o seu consentimento de forma livre para permitir sua participação nesta pesquisa. Portanto, preencha os itens que seguem, caso concorde com os termos descritos anteriormente.

**Perguntas:**

1. Nome completo da voluntária ou do voluntário:
  
2. Telefone para contato:
  
3. Número da sua identidade (ou mais conhecido como RG):
  
4. Data do preenchimento deste formulário:
  
5. Você confirma que leu os termos anteriores e que está de acordo com a pesquisa?  
 Sim  
 Não

**Atenção:** Ao marcar "Sim" você declara que entende que a sua participação é voluntária e que você pode sair a qualquer momento do estudo, sem prejuízo algum. Confirma também que recebeu uma cópia deste termo de consentimento e que autoriza tanto a execução do trabalho de pesquisa, quanto a divulgação dos dados obtidos neste estudo.

Agradeço sinceramente pelo preenchimento deste formulário. Sua participação é um passo fundamental para o sucesso desta pesquisa.

Reforço que eu e meu orientador estaremos à disposição para esclarecer quaisquer dúvidas que possam surgir.

**Pesquisador:** Ricardo Pereira da Silva

Contato: (XX) XXXXX-XXXX

**Orientador:** Max Melquíades da Silva

Contato: (XX) XXXXX-XXXX





## ANEXOS

### Anexo I – Riscos Identificados pela Controladoria-Geral do Estado.

Atividade	Causa	Evento	Consequência
Planejamento anual de contratações	Pessoal sem capacitação técnica para elaborar o planejamento	Planejamento anual de contratações inadequado ou incompleto	Contratações não alinhadas às necessidades do órgão e desperdício de recursos:
	Processos não formalizados para elaboração do plano	Planejamento anual de contratações inadequado ou incompleto	Contratações não alinhadas às necessidades do órgão e desperdício de recursos:
	Sistemas não integrados para consolidar as demandas de contratações	Falta de visão integrada das contratações previstas	Duplicidade de contratações e falta de sinergia entre as áreas
	Falta de envolvimento da alta administração no planejamento das contratações	Planejamento anual de contratações desalinhado com os objetivos estratégicos da organização	Contratações que não contribuem para o alcance das metas e resultados esperado
Estudo técnico preliminar	Pessoal sem conhecimento técnico suficiente para elaborar o estudo	Estudo técnico preliminar mal elaborado ou superficial	Contratações que não atendem adequadamente às necessidades do órgão
	Falta de envolvimento das áreas demandantes no estudo técnico preliminar	Estudo técnico preliminar que não considera todas as especificidades da contratação	Contratações com escopo inadequado ou incompleto
Elaborar termo de referência, projeto básico ou executivo	Pessoal sem capacitação técnica para elaborar os documentos	Termo de referência, projeto básico ou projeto executivo mal elaborados	Contratações com especificações técnicas inadequadas ou incompletas
	Falta de padrões e modelos para elaboração dos documentos	Documentos com inconsistências, lacunas ou erros	Dificuldades na execução contratual e necessidade de aditivos
	Falta de alinhamento entre o termo de referência e o estudo técnico preliminar	Divergências entre os documentos que embasam a contratação	Questionamentos e impugnações relacionados à consistência dos documentos
Pesquisa de preços	Pessoal sem capacitação para realizar pesquisa de preços abrangente	Pesquisa de preços limitada ou desatualizada	Contratações com preços acima do mercado e desperdício de recursos público
	Falta de sistemas ou ferramentas adequadas para pesquisa de preços	Dificuldade em obter preços de referência confiáveis	Questionamentos ou impugnações relacionados aos preços estimados
	Utilização de cotações de preços de empresas não idôneas ou com restrições	Preços de referência que não refletem a realidade do mercado	Superfaturamento e dano ao erário
	Pessoal sem conhecimento técnico e jurídico	Minuta do edital com falhas, omissões ou	Questionamentos, impugnações ou

Elaborar minuta do Edital	para elaborar a minuta do edital	inconsistências	recursos relacionados ao edital
	Falta de padrões e modelos para elaboração da minuta do edital	Minuta do edital que não atende aos requisitos legais e normativos	Atrasos no processo licitatório devido à necessidade de correções na minuta
Análise Jurídica	Pessoal sem capacitação técnica e jurídica para realizar a análise	Análise jurídica superficial ou que não identifica todas as falhas e riscos	Contratações com riscos legais e possíveis questionamentos futuros
	Prazo insuficiente para uma análise jurídica aprofundada	Análise jurídica realizada de forma apressada e sem o devido aprofundamento	Pareceres jurídicos inconsistentes ou que não abordam todos os aspectos relevantes
	Falta de independência ou imparcialidade na análise jurídica	Análise jurídica tendenciosa ou influenciada por interesses alheio	Questionamentos quanto à legalidade e legitimidade da análise jurídica
Publicação do Edital	Falhas na divulgação e publicidade do edital	Edital publicado com informações incorretas ou incompleta	Impugnações do edital e comprometimento da ampla concorrência
	Indisponibilidade ou instabilidade dos sistemas de publicação	Atraso ou falha na publicação do edital	Questionamentos quanto à transparência e legalidade do processo
Respostas aos questionamentos e impugnações do edital	Pessoal sem capacitação técnica e jurídica para elaborar as respostas	Respostas inadequadas, incompletas ou intempestivas aos questionamentos e impugnações	Insatisfação dos licitantes e possíveis recursos ou judicialização do processo
	Prazo insuficiente para elaborar respostas adequadas	Respostas elaboradas de forma apressada e sem a devida análise	Fragilização da legalidade e transparência do processo licitatório
	Falta de transparência e isonomia no tratamento dos questionamentos e impugnações	Respostas que privilegiam determinados licitantes em detrimento de outros	Questionamentos quanto à imparcialidade e equidade do processo
Realizar Sessão Pública	Falhas na infraestrutura ou nos sistemas utilizados na sessão pública	Interrupção ou suspensão da sessão pública por problemas técnicos	Atrasos no processo licitatório e prejuízos à concorrência
	Pessoal sem capacitação para conduzir a sessão pública	Condução inadequada da sessão pública, com falhas ou omissões	Questionamentos quanto à legalidade e transparência da sessão pública
	Interferência externa indevida na sessão pública	Direcionamento ou favorecimento de determinados licitantes durante a sessão	Questionamentos quanto à lisura e imparcialidade do processo licitatório
Análise de Preços e Habilitação	Pessoal sem capacitação técnica para realizar a análise de preços e habilitação	Análise superficial ou equivocada das propostas e documentos de habilitação	Contratação de fornecedores que não atendem aos requisitos do edital
	Falta de critérios objetivos e padronizados para análise	Subjetividade e inconsistências na análise de preços e habilitação	Questionamentos e recursos relacionados à análise realizada
	Influência indevida de interesses externos na análise de preços e habilitação	Favorecimento ou direcionamento da análise para beneficiar determinados licitantes	Questionamentos quanto à imparcialidade e legalidade da análise realizada
Publicação do Resultado Final	Falhas na divulgação e publicidade do resultado final	Resultado final publicado com informações incorretas ou incompletas	Questionamentos e recursos relacionados à publicação do resultado

Publicação do Resultado Final	Falhas nos procedimentos de elaboração do Edital	Publicação intempestiva do resultado final	Atrasos nas etapas subsequentes do processo de contratação
Publicação do Resultado Final	Falta de transparência na divulgação dos critérios e motivos da decisão	Resultado final publicado sem a devida fundamentação e justificativa	Questionamentos quanto à legalidade e transparência da decisão final
Formalização do Contrato	Pessoal sem capacitação técnica e jurídica para elaborar o contrato	Contrato com cláusulas inadequadas, omissões ou inconsistências	Dificuldades na execução contratual e riscos de questionamentos legais
	Falta de revisão jurídica detalhada	Contrato com cláusulas inadequadas, omissões ou inconsistências	Dificuldades na execução contratual e riscos de questionamentos legais
	Falhas nos procedimentos de Formalização do Contrato	Contrato formalizado após o início da execução do objeto	Execução contratual sem respaldo formal e riscos de questionamentos pelos órgãos de controle
	Falta de negociação adequada das cláusulas contratuais com o fornecedor	Contrato com cláusulas desfavoráveis à Administração	Desequilíbrio econômico-financeiro do contrato e prejuízos ao erário
Execução contratual	Falta de capacitação dos fiscais do contrato	Fiscalização deficiente da execução contratual	Baixa qualidade dos bens/serviços entregues e descumprimento das obrigações contratuais
	Falhas na comunicação e no acompanhamento das obrigações contratuais	Descumprimento de prazos e condições estabelecidas no contrato	Aplicação de sanções ao contratado e prejuízos à Administração
	Ausência de um plano de fiscalização e controle da execução contratual	Execução contratual sem um acompanhamento sistemático e estruturado	Dificuldade em identificar e tratar desvios e problemas durante a execução
Gestão e Fiscalização	Pessoal sem capacitação para realizar a gestão e fiscalização do contrato	Gestão e fiscalização inadequadas do contrato	Irregularidades na execução contratual e riscos de danos ao erário
	Falta de estrutura e recursos para uma gestão e fiscalização efetiva	Sobrecarga dos fiscais e gestores do contrato, comprometendo o acompanhamento	Falhas na identificação e tratamento de problemas durante a execução contratual
	Falta de integração e comunicação entre os atores envolvidos na gestão e fiscalização do contrato	Decisões e ações descoordenadas e conflitantes na gestão e fiscalização do contrato	Ineficiência na gestão contratual e prejuízos à qualidade e aos resultados esperados