



# **Manual de Gerenciamento de Riscos em Sete Passos**

**2<sup>a</sup> Edição**



Prefeitura de  
**CURITIBA**

Controladoria-Geral  
do Município

## CONTROLE DE REVISÕES

Código Revisão	Tipo de revisão	Edição Versão	Itens revistos	Responsável pela revisão	Data
001-INT	Normativa ABNT	2023   2025	Lista de Quadros	Allan Charles Santos de Almeida	12/03/2025
002-INT	Textual	2023   2025	Item 1 Introdução	Rosilene B. Paschoalin	14/03/2025
003-INT	Técnica	2023   2025	Item Parte2 - Versão Resumida	Rosilene B. Paschoalin	28/03/2025
004-INT	Técnica	2023   2025	Item Parte 2 - Processo de Gerenciamento de Riscos em 7 Passos	Rosilene B. Paschoalin	28/03/2025
005-INT	Técnica	2023   2025	Item Parte 2 - Gerenciamento de Riscos - Processo Simplificado	Rosilene B. Paschoalin	28/03/2025
006-INT	Técnica/ Normativa	2023   2025	Referências	Allan Charles Santos de Almeida	13/03/2025

**PREFEITO MUNICIPAL**

Eduardo Pimentel Slaviero

**CONTROLADOR-GERAL DO MUNICÍPIO**

Bruno Heraki Pandini

**SUPERINTENDÊNCIA EXECUTIVA**

Iara Maria Sturmer Gauer

**ELABORAÇÃO E REVISÃO DO CONTEÚDO TÉCNICO**

**COORDENADORIA DE INTEGRIDADE E CONFORMIDADE**

Rosilene Berton Paschoalin

**DIAGRAMAÇÃO E PROJETO GRÁFICO**

Claudia Barros da Costa

## LISTA DE FIGURAS

**FIGURA 1:** Processo de Gestão de Risco

**FIGURA 2:** Sete Passos do Gerenciamento do Risco

**FIGURA 3:** Elementos para o Relato do Objeto

**FIGURA 4:** Fluxo operacional para análise do ambiente interno organizacional

**FIGURA 5:** Fluxo operacional para análise do ambiente externo

**FIGURA 6:** Fluxo operacional para a identificação do Risco

**FIGURA 7:** Fluxo operacional para análise do risco

**FIGURA 8:** Risco Análise Bow Tie

**FIGURA 9:** Sintaxe do Risco

**FIGURA 10:** Elementos Fundamentais para a análise de risco

**FIGURA 11:** Matriz de avaliação de risco inerente

**FIGURA 12:** Matriz de avaliação de risco residual

**FIGURA 13:** Resposta ao Risco

**FIGURA 14:** Descrição SMART

**FIGURA 15:** Descrição 5W2H

**FIGURA 16:** Processo operacional para resultados da Gestão de Risco

**FIGURA 17:** Processo de Gerenciamento de Riscos

**FIGURA 18:** Mapa de Riscos

**FIGURA 19:** Matriz de Alocação de Riscos

## **LISTA DE QUADROS**

**QUADRO 1:** Linha de Defesa da Gestão de Risco Municipal

**QUADRO 2:** Matriz de Responsabilidade – Matriz RACI

**QUADRO 3:** Descrição dos Elementos da Matriz SWOT

**QUADRO 4:** Escala de probabilidade de ocorrência do evento de risco

**QUADRO 5:** Escala de impacto na ocorrência do evento de risco

**QUADRO 6:** Classificação do Nível do Risco Inerente

**QUADRO 7:** Análise de Risco e Nível de Confiança do Controle

**QUADRO 8:** Classificação do Nível do Risco Residual

**QUADRO 9:** Critério de Priorização e Tratamento de Risco

**QUADRO 10:** Tratamento de riscos não quantificáveis

## GLOSSÁRIO

**Apetite ao risco:** nível de exposição ao risco que a organização está disposta a aceitar para o alcance de seus objetivos estratégicos, observada a tolerância de risco.

**Causas:** condições que dão origem à possibilidade de um evento (risco) ocorrer, também chamadas de fatores ou fontes de riscos, e podem ter origem no ambiente interno e externo.

**Consequências:** possíveis efeitos, positivos ou negativos, resultantes da ocorrência de um evento sobre os objetivos do processo de trabalho ou da organização.

**Controles Internos:** conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelos servidores do órgão, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável na consecução da missão da entidade.

**Gestão de riscos:** o conjunto de ações direcionadas ao desenvolvimento, disseminação e implementação de metodologias de gerenciamento de riscos institucionais, objetivando apoiar a melhoria contínua de processos de trabalho, projetos e a alocação e utilização eficaz dos recursos disponíveis, contribuindo para o cumprimento dos objetivos da organização.

**Gerenciamento de riscos:** processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações e fornecer segurança razoável no alcance dos objetivos organizacionais, nos níveis estratégico, tático e operacional.

**Governança:** combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração da organização para informar, dirigir, administrar, avaliar e monitorar atividades organizacionais, com o intuito de alcançar os objetivos e prestar contas dessas atividades para a sociedade.

**Mapa de riscos:** registro formal do processo de avaliação e de tratamento de riscos, no qual o gestor relaciona os eventos que podem afetar os objetivos do objeto de gerenciamento de riscos, suas causas, consequências, o risco inerente, o risco de controle, o nível de criticidade do risco e as ações preventivas ou mitigadoras.

**Matriz de alocação de riscos:** para fins de planos e processos de contratação,

cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

**Matriz de análise ou avaliação de riscos:** quadro ou instrumento gráfico que relaciona os riscos identificados com sua probabilidade de ocorrência e impacto, considerando o nível de confiança dos controles existentes.

**Nível de tolerância de risco:** o nível de criticidade do risco, definido por faixas de categorização baseadas no apetite pelo risco da organização.

**Impacto:** é o grau ou importância dos efeitos da ocorrência de um risco que possa afetar um ou mais objetivos da organização, o qual deve ser determinado a partir de uma escala predefinida para possibilitar a mensuração do nível de risco.

**Probabilidade:** é a chance ou possibilidade de ocorrência de um evento (risco) que venha a afetar o alcance de um ou mais objetivos da organização, a qual deve ser determinada a partir de uma escala predefinida para possibilitar a mensuração do nível de risco.

**Processo:** conjunto de ações e atividades inter-relacionadas, que são executadas para alcançar produto, resultado ou serviço predefinido.

**Risco:** evento que pode impactar o atendimento aos objetivos de uma organização. É inerente a qualquer atividade e, se materializado, dele decorrem consequências, que podem ser positivas ou negativas.

**Risco inerente:** risco a que uma organização está exposta sem considerar qualquer controle preexistente para alterar a probabilidade de ocorrência ou de impacto.

**Risco residual:** risco a que uma organização está exposta após considerar o nível de confiabilidade dos controles internos existentes ou a implementação de medidas de controle para o tratamento do risco.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE FIGURAS.....</b>	<b>4</b>
<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>5</b>
<b>GLOSSÁRIO .....</b>	<b>6</b>
<b>SUMÁRIO.....</b>	<b>8</b>
<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. GESTÃO DE RISCOS E GERENCIAMENTO DE RISCOS.....</b>	<b>10</b>
<b>3. SETE PASSOS DO GERENCIAMENTO DE RISCOS .....</b>	<b>13</b>
Passo 1 - Definir Responsabilidades .....	14
Passo 2 - Definição do Objeto e Fixação dos Objetivos .....	17
Passo 3 - Estabelecimento dos Contextos externo e interno .....	19
Passo 4 - Processo de avaliação de riscos .....	21
Passo 5 - Tratamento dos Riscos .....	31
Passo 6 - Monitoramento dos Riscos.....	36
Passo 7 - Comunicação e Relato.....	37
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>39</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>40</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>42</b>
Técnicas para o Processo de Avaliação de Riscos.....	42
Exemplos de Alertas em Controles Consistentes.....	45
<b>ANEXO II.....</b>	<b>46</b>
<b>FLUXO DO PROCESSO DE GERENCIAMENTO DE RISCOS E DE ANÁLISE .....</b>	<b>46</b>
<b>ANEXO III.....</b>	<b>47</b>
<b>DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS .....</b>	<b>48</b>
<b>AVALIAÇÃO PRELIMINAR DA GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES.....</b>	<b>48</b>
Questionário Governança das Contratações .....	49
<b>MAPA DE RISCOS E MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS .....</b>	<b>54</b>
Modelo Mapa de Risco .....	59
Modelo de Cláusula de Matriz de Risco e Matriz de Alocação de Risco .....	61
Matriz de Alocação de Riscos.....	63

## **1. INTRODUÇÃO**

A Controladoria Geral do Município de Curitiba – CGM tem entre as suas competências, previstas na Lei n.º 16.268, de 11 de dezembro de 2023, a supervisão técnica dos órgãos do executivo municipal, mediante a orientação normativa e a divulgação de práticas de aperfeiçoamento dos mecanismos de governança e de controles internos, por intermédio de programas de integridade e compliance. Dentre esses mecanismos está a Gestão de Riscos.

Este Manual de Gerenciamento de Riscos apresenta uma metodologia estruturada em sete passos para implementar e aprimorar a gestão de riscos em todos os níveis da administração municipal. O documento visa alinhar os princípios da política municipal de gestão de riscos com as ações práticas de mapeamento e gerenciamento, tendo como referência as normas técnicas que tratam do tema, como a ABNT NBR ISO 31.000:2018, e inspirações em normas e metodologias adotadas pela Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União e por outros entes governamentais.

Seu conteúdo destaca que a gestão de riscos é um componente fundamental para a boa governança na administração pública, contribuindo para a redução de incertezas, para a tomada de decisões e para a garantia de melhores resultados para a administração pública e para a sociedade como um todo.

As orientações, técnicas e modelos contidos neste Manual levaram em consideração, ainda, o resultado da avaliação preliminar da governança das contratações realizada pela CGM, pelo que são abordados, em capítulo e anexos específicos, requisitos da Lei Federal n.º 14.133/2021, relativos aos processos de licitações e contratos públicos e possíveis riscos a estes relacionados.

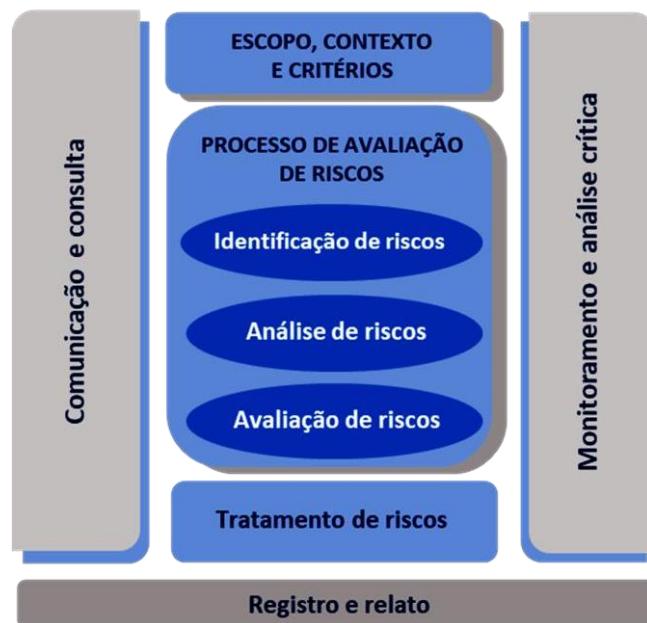
## 2. GESTÃO DE RISCOS E GERENCIAMENTO DE RISCOS

A existência de riscos é inerente a qualquer atividade organizacional.

*Risco pode ser definido como um evento futuro e incerto que, se ocorrer, afetará de forma positiva ou negativa um ou mais objetivos da organização.*

De acordo com a norma ABNT NBR ISO 31000:2018, “o propósito da estrutura da gestão de riscos é apoiar a organização na integração da gestão de riscos em atividades significativas e funções. A eficácia da gestão de riscos dependerá da sua integração na governança e em todas as atividades da organização, incluindo a tomada de decisão. Isto requer apoio das partes interessadas<sup>1</sup>, em particular da Alta Direção”.

FIGURA 1: Processo de Gestão de Risco.



Fonte: ABNT BR,ISO 31000 (2018). Adapatação.

A gestão de riscos é um processo permanente, estabelecido, direcionado e

<sup>1</sup> Partes interessadas: todos os elementos que afetam ou são afetados de alguma forma pela organização — usuários de serviços públicos, fornecedores, controle externo, empresas e setores fiscalizados, grupos de pessoas como funcionários, dirigentes, sociedade em geral.

monitorado pela alta administração, que contempla atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos. Envolve a aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas para as atividades ilustradas acima.

*O Processo de Gestão do Risco se aplica a qualquer tipo ou estrutura de organização, processo ou atividade.*

A Lei n.º 14133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações, estabelece que a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deverá implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos.

*Cabe à alta administração a gestão de riscos com o propósito de assumir aqueles devidamente avaliados, bem como implementar controles internos eficientes para mitigar a probabilidade de sua ocorrência e os efeitos deles decorrentes, tornando a organização mais resiliente em cenários extremos.*

Enquanto a gestão de riscos, em seu sentido amplo, engloba uma visão mais estratégica e abrangente da organização como um todo, o gerenciamento de riscos está relacionado ao planejamento, controle e monitoramento da atuação e resultados de cada órgão e departamento que a compõe, conforme estrutura, competências e objetivos específicos, como por exemplo programas e planos de saúde, de educação, de obras públicas e de contratações.

O gerenciamento de riscos pressupõe a definição clara dos papéis de cada responsável nos diversos níveis de atuação e dos fatores internos e externos que possam afetar os objetivos e resultados predefinidos, para então dar início ao processo de avaliação de riscos, que consiste em identificá-los, analisá-los e avaliá-los, bem como suas causas e consequências, tratá-los e monitorá-los.

É importante ressaltar que, a exemplo da gestão, o gerenciamento de riscos deve ser um processo contínuo, que acompanha todas as etapas do processo ou atividade sob análise, desde a identificação da necessidade e fase de planejamento até a implementação da solução e análise de resultados, buscando sua melhoria contínua e, dessa forma, minimizando os riscos e garantindo o alcance dos resultados pretendidos.

Implementar um processo de gerenciamento de riscos, com as características necessárias, pode ser mais simples quando se enxergam os passos que devem ser seguidos.

Para auxiliar gestores e demais agentes dos órgãos e entidades sob sua supervisão, na execução, auxílio e monitoramento dessa tarefa, a Controladoria-Geral do Município elaborou este manual, que detalha esse processo em sete passos.

*O gerenciamento de riscos está relacionado ao controle e monitoramento de planos ou processos específicos da organização. É necessário para conhecer, entender e priorizar o tratamento de incertezas que podem impulsionar ou prejudicar o alcance dos objetivos, resultados e a missão da organização.*

### 3. SETE PASSOS DO GERENCIAMENTO DE RISCOS

A metodologia apresentada é estruturada em sete passos que são necessários para o gerenciamento dos riscos em todas as suas fases, desde o seu planejamento até o acompanhamento e fiscalização do processo ou atividade, conforme figura abaixo:

FIGURA 2: Sete Passos do Gerenciamento do Risco



Fonte: CGM, 2023.

*O gerenciamento de riscos é contínuo e deve ser feito em ciclos para que as medidas planejadas e adotadas em resposta aos riscos identificados e avaliados permitam a revisão e retroalimentação do processo, promovendo uma melhoria contínua destes.*

Segue abaixo o detalhamento de cada um desses passos, sendo que a

representação gráfica do processo de gerenciamento de riscos, pode ser observada no Anexo II deste Manual.

## Passo 1 - Definir Responsabilidades

A alta administração deve delegar responsabilidades e oferecer recursos ao gerenciamento de riscos para atingir os objetivos da organização, garantindo que as expectativas legais, regulatórias e éticas sejam atendidas:

*O gerenciamento de riscos pressupõe a definição clara dos papéis de cada responsável nos diversos níveis da organização.*

A política municipal de riscos prevê a atuação sistêmica das seguintes linhas de defesa<sup>2</sup>:

QUADRO 1: Linha de Defesa da Gestão de Risco Municipal

1 <sup>a</sup> LINHA	2 <sup>a</sup> LINHA	3 <sup>a</sup> LINHA
Integrada pelas autoridades, servidores, empregados públicos e agentes públicos que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade.	Integrada pelos núcleos, unidades executivas dos sistemas auxiliares orçamentário e financeiro, de administração geral, de recursos humanos, de assessoramento jurídico sob a coordenação da Procuradoria-Geral do Município, pelos representantes ou unidades de controle interno do próprio órgão ou entidade, e por Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos.	Integrada pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno.

<sup>2</sup> Em harmonia com o previsto no Artigo 169 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

<b>Responsáveis pela gerência da execução dos programas, pela manutenção de medidas eficazes de controle interno, e pela identificação, avaliação, tratamento e monitoramento de riscos no âmbito do respectivo órgão ou entidade.</b>	Responsáveis por monitorar as atividades realizadas pelos agentes públicos integrantes da primeira linha de defesa; propor melhorias nos processos de gestão de riscos e de controle interno; prestar, no âmbito de sua competência, o assessoramento necessário à implementação das ações de competência dos agentes públicos integrantes da primeira linha de defesa; e avaliar a conformidade dos procedimentos adotados pelos agentes públicos integrantes da primeira linha de defesa.	Responsável pelo planejamento de ações de avaliação e assessoria independentes sobre questões relativas ao atingimento dos objetivos, a partir dos riscos críticos gerenciados pelos agentes integrantes da primeira linha de defesa dos órgãos e entidades, e do acompanhamento e avaliação dos planos de tratamento realizados e comunicados pelos agentes integrantes da segunda linha de defesa.
--	---	--

Fonte: The Institute of Internal Auditors, 2020. (Adapatdo)

Essa estrutura visa delimitar atribuições e papéis entre os diversos órgãos e níveis da organização para prevenção de irregularidades. A numeração das linhas (primeira, segunda, terceira) não deve ser considerada como significando operações sequenciais, já que todos os papéis operam simultaneamente.

Para que a hierarquia de responsabilidades do processo de gerenciamento de riscos possa ser definida e claramente comunicada, propõe-se a elaboração de uma Matriz RACI, a qual determina, para cada atividade do processo, quem são os responsáveis (R), os aprovadores (A), os consultados (C) e os informados (I). Essa matriz permite que todos os envolvidos no processo de gerenciamento de riscos compreendam o fluxo da informação e de responsabilidades.

Observe o modelo a seguir, elaborado a partir da legislação municipal:

**QUADRO 2: Matriz de Responsabilidade – Matriz RACI**

ATIVIDADES	ÓRGÃO RESPONSÁVEL Política ou Objetivos Estratégicos Relativos ao Objeto do GR	3 <sup>a</sup> LINHA DE DEFESA	2 <sup>a</sup> LINHA DE DEFESA	TITULAR ÓRGÃO	GESTOR DE RISCO
Definir o objeto, objetivos e realizar o entendimento do contexto.	A	I	C	R	C
Realizar a identificação de riscos.	I	I	C	A	R
Realizar a análise de riscos.	I	I	C	A	R
Realizar a avaliação e priorização de riscos.	I	I	C	A	R
Definir respostas aos riscos e plano de tratamento de riscos.	A	I	C	R	R
Realizar monitoramento e avaliação do plano de tratamento.	I	I	R	C	R
Comunicar ações de gestão de riscos institucionais.	R	I	C	R	R
Implementar processos e estruturas para avaliar, direcionar e monitorar processos relativos ao objeto de gerenciamento de riscos.	R	C	C	A	I
Realizar a centralização e padronização dos procedimentos que viabilizem as práticas contínuas de gestão de risco, com uso de tecnologia de informação, promovendo um ambiente de relações íntegras e confiáveis.	R	C	C	A	I
Planejar ações de avaliação e assessoria independentes e objetivas sobre questões relativas ao atingimento dos objetivos, a partir dos riscos críticos identificados e do monitoramento dos planos de tratamento.	C	R	C	C	C

**Legenda:** R: Responsável      A: Aprovador      C: Consultado      I: Informado

Fonte: CGM, 2023.

## **Passo 2 - Definição do Objeto e Fixação dos Objetivos**

Esta etapa consiste em determinar os limites e a aplicabilidade do gerenciamento de riscos para estabelecer o seu escopo, ou seja, o objeto e os objetivos, considerando os ambientes interno e externo, os resultados pretendidos e as expectativas daqueles a quem esses se destinam.

Para isso, busca-se responder alguns quesitos:

- Qual é o objeto de gerenciamento de riscos? Ex.: Plano estratégico, Programa, Macroprocesso, Processos, Atividades do Órgão, Sistemas, planos ou contratos.
- Qual a abordagem de riscos será adotada? Em nível estratégico, operacional, no âmbito de um programa ou projeto?
- Qual a complexidade do objeto, o valor estimado e sua relevância nos resultados da organização?
- Quais os objetivos e resultados esperados? Está justificado o interesse público pelo produto ou serviço posto à disposição da sociedade?
- Quais os prazos? Localização? Recursos necessários? Áreas envolvidas?
- Como o objeto se relaciona com outros projetos, processos ou atividades.
- Qual a etapa de avaliação do processo (planejamento, execução, fiscalização)?

Na descrição, é importante considerar o nível de gestão e avaliação do objeto, seja programa, atividades, processos, projetos ou sistemas, pois este influenciará a decisão quanto a extensão da avaliação e o emprego de técnicas no processo de gerenciamento de riscos, as quais devem considerar a natureza, vulto e complexidade do objeto definido.

O relato desta fase deve conter minimamente as informações relacionadas na figura abaixo:

FIGURA 3: Elementos para o Relato do Objeto



Fonte: CGM, 2023.

Quanto aos objetivos, faz-se necessário o levantamento daqueles relacionados à missão do órgão, estratégicos ou específicos, bem como os requisitos obrigacionais e voluntários e de interesse das partes interessadas. Observe o exemplo do Processo de Contratação de Serviço de Limpeza e Conservação nas unidades do órgão ou entidade, citado anteriormente, do qual se pode extrair, entre outros:

Objetivos
Atender a uma necessidade
Manter a unidade em condições de higiene adequadas para cumprimento de sua missão.

Requisitos Técnicos	Requisitos Jurídicos	Requisitos Financeiros
Conforme objeto	Previstos na Lei e regulamentos	Orçamentários e Financeiros
Estimar quantidades adequadas ao atendimento da demanda.	Critérios que garantam a ampla competitividade.	Disponibilidade orçamentária e financeira prevista para a contratação.

A descrição do objeto e objetivos deve estar documentada e disponível para todos os responsáveis pela gestão de riscos em todos os níveis de atuação.

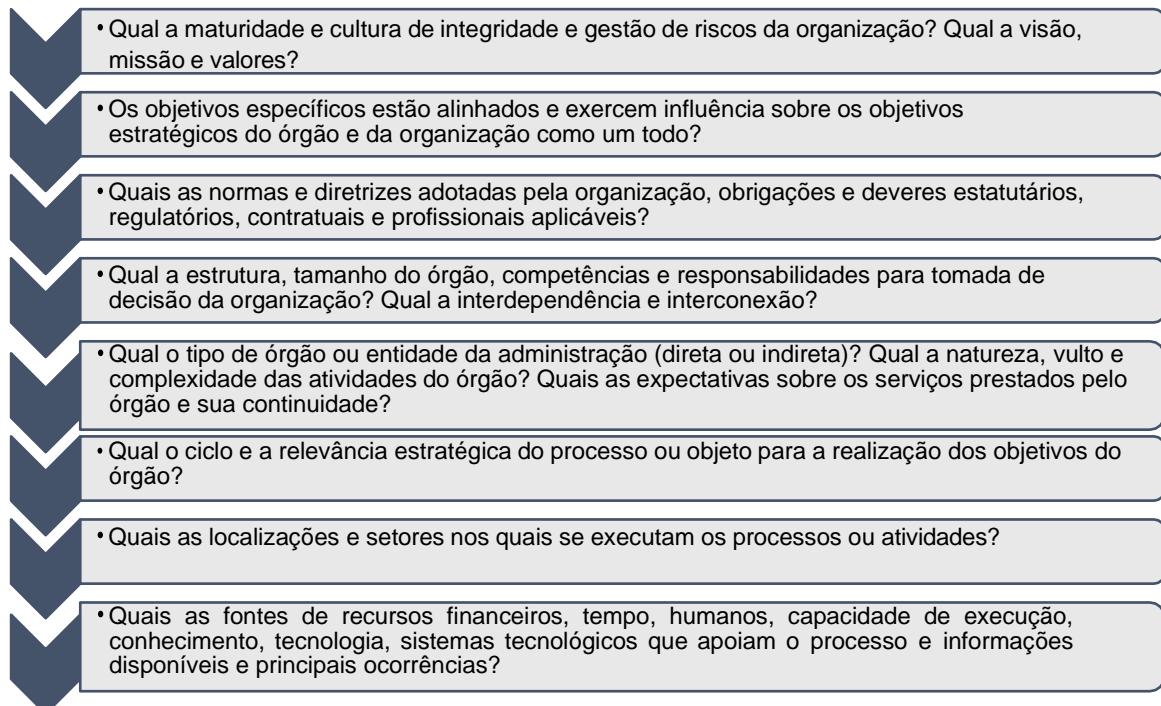
## Passo 3 - Estabelecimento dos Contextos externo e interno

Após definido o objeto e seus objetivos, o órgão deve determinar os fatores internos e externos relacionados que possam afetar a capacidade de alcançar os objetivos do gerenciamento de risco, mediante a análise dos ambientes interno e externo da organização.

### Contexto Interno

É o ambiente interno no qual a organização existe e opera, envolvendo fatores como governança, estrutura organizacional, funções e responsabilidades, políticas, estratégias, capacidades, competências, sistemas de informação, processos de tomada de decisão, relações com as partes interessadas, cultura organizacional, entre outros. Pode ser estabelecido a partir de alguns questionamentos como os exemplificados abaixo:

FIGURA 4: Fluxo operacional para análise do ambiente interno organizacional

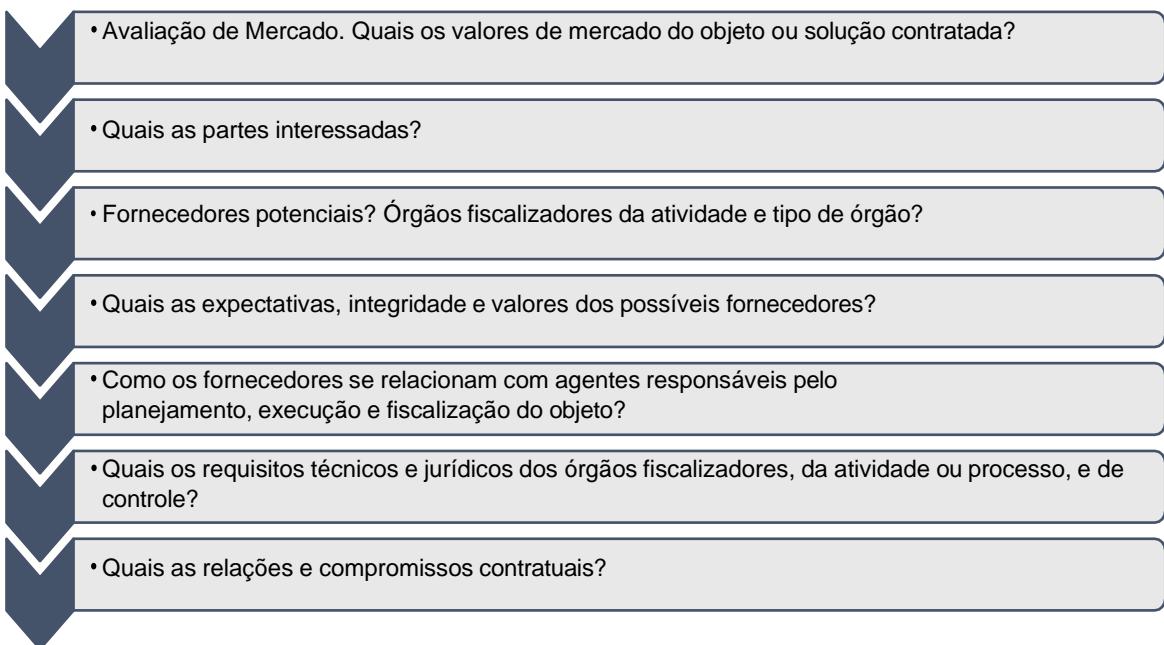


Fonte: CGM,2023.

## Contexto Externo

É o ambiente externo no qual a organização existe e opera, envolvendo fatores como: cultural, social, político, regulatório, financeiro, tecnológico, econômico, entre outros. Pode ser estabelecido a partir de alguns questionamentos como os exemplificados a seguir:

FIGURA 5: Fluxo operacional para análise do ambiente externo



Fonte: CGM, 2023.

Para determinação dos contextos interno e externo e documentação desta etapa, podem ser utilizadas técnicas<sup>3</sup> como o brainstorming, entrevistas com gestores e executores do objeto, ou análise SWOT, método de planejamento estratégico que engloba a análise de cenários para tomada de decisões, observando os fatores Strengths (Forças), Weaknesses (Fraquezas), Opportunities (Oportunidades) e Threats (Ameaças), como na figura abaixo.

---

<sup>3</sup> Anexo: Técnicas para o Processo de Avaliação de Riscos.

QUADRO 3: Descrição dos Elementos da Matriz SWOT

(*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*)

ANÁLISE SWOT/FOFA			
Ambiente Interno		Ambiente Externo	
<b>S (Strengths)</b> Forças (Pontos Fortes) Características internas que representam uma facilidade para o alcance dos objetivos.	1. Experiência	<b>O (Opportunities)</b> Oportunidades (Pontos Fortes) Fatores externos ou situação positiva do ambiente externo que facilite o cumprimento da missão do órgão ou alavanque os resultados pretendidos.	1. Novas fontes financeiras de projetos
	2. Maturidade organizacional		2. Novas tecnologias
	3. Processos e controles eficientes		3. Mercado em expansão: setor/serviço terceirizado
<b>W (Weaknesses)</b> Fraquezas (Pontos Fracos) Fatores internos ou vulnerabilidades que oferecem risco à execução do objeto e, assim, ao alcance dos objetivos.	1. Falta de pessoal especializado	<b>T (Threats)</b> Ameaças (Pontos Fracos) Fatores negativos ou situações externas sobre as quais se tem pouco ou nenhum controle e que podem trazer dificuldades para o cumprimento da missão do órgão ou resultados pretendidos.	1. Poucas ou nenhuma empresa no mercado/interessada
	2. Restrição orçamentária		2. Mudanças na legislação e regulação do objeto
	3. Processos e sistemas corporativos ineficientes		3. Estagnação de mercado: setor/serviço terceirizado
Ambiente de que se tem controle (sobre decisões e mudanças, por exemplo).		Ambiente de que se tem pouco ou nenhum controle.	

Fonte: CGM, 2023.

Com a identificação dos fatores conforme quadrantes da matriz, é possível realizar análises de tendência em relação ao ambiente de controle nela identificado e traçar estratégias para mitigar riscos e alcance dos objetivos e resultados planejados.

#### Passo 4 - Processo de avaliação de riscos

O processo de avaliação de riscos consiste em identificar os riscos que possam comprometer a efetividade do processo ou atividade, analisá-los, segundo uma relação entre probabilidade e impacto, e avaliá-los para a tomada de decisão quanto às ações para diminuir a chance de ocorrência ou reduzir os efeitos do impacto na sua ocorrência.

Para auxiliar nas decisões que precisam ser tomadas, o processo de avaliação de riscos pode ser aplicado em todas as etapas ou ciclo de vida, como planejamento, execução e fiscalização, e com diferentes níveis de detalhe.

Observe, no entanto, como já exposto anteriormente, que a extensão da avaliação, o emprego de técnicas e o envolvimento das partes deve considerar e ser

proporcional ao vulto e complexidade do objeto de avaliação de riscos.

Considerando que as necessidades diferem, também se requer o emprego de diferentes técnicas a cada fase. No Anexo: Técnicas para o Processo de Avaliação de Riscos, são relacionadas algumas técnicas e seu nível de aplicabilidade a cada fase, para auxiliar e orientar a condução do processo de avaliação de riscos.

*A avaliação de riscos contribui para a qualificação dos serviços prestados, a redução de falhas e irregularidades, a prevenção de fraudes, o aumento da eficiência na gestão dos recursos públicos; e a garantia de melhores resultados para a administração pública e para a sociedade como um todo.*

As informações sobre o processo de avaliação de riscos devem ser documentadas e colocadas à disposição dos envolvidos no gerenciamento de riscos.

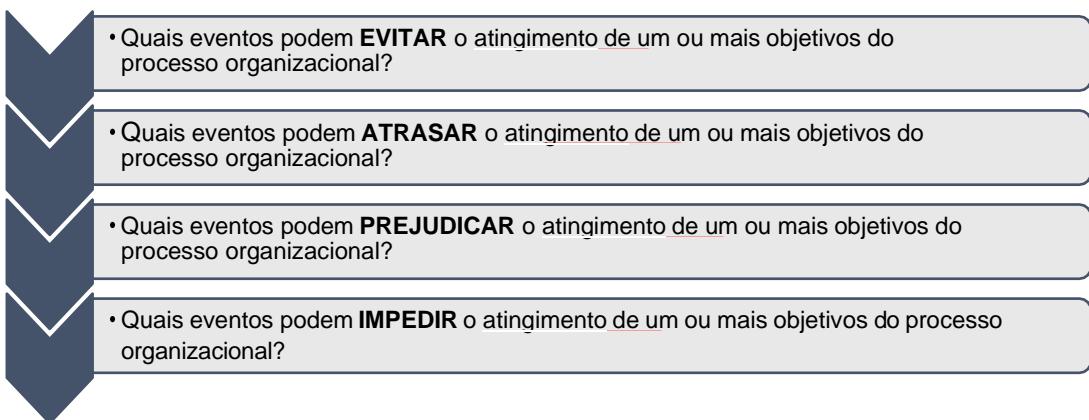
a) Identificação de riscos

Esta etapa consiste em um trabalho organizado para o mapeamento dos riscos conhecidos, conforme registros de ocorrências, e os riscos potenciais que possam comprometer a capacidade da organização de alcançar seus resultados ou o alcance dos seus objetivos.

*Riscos estão diretamente vinculados aos objetivos e requisitos.*

O levantamento dos riscos deve levar em consideração o relato de todos os envolvidos no processo, desde o planejamento até a fiscalização e avaliação das entregas, reduzindo a possibilidade que riscos relevantes não sejam considerados. A Controladoria-Geral da União, por exemplo, utiliza modelo no qual os riscos podem ser identificados a partir de perguntas, como:

FIGURA 6: Fluxo operacional para a identificação do Risco



Fonte: CGM, 2023

Devem, portanto, ser identificados e relacionados os eventos de riscos inerentes à própria atividade da organização, em seus diversos níveis, bem como riscos provenientes do ambiente externo da organização.

Fontes de informações para identificação dos riscos:

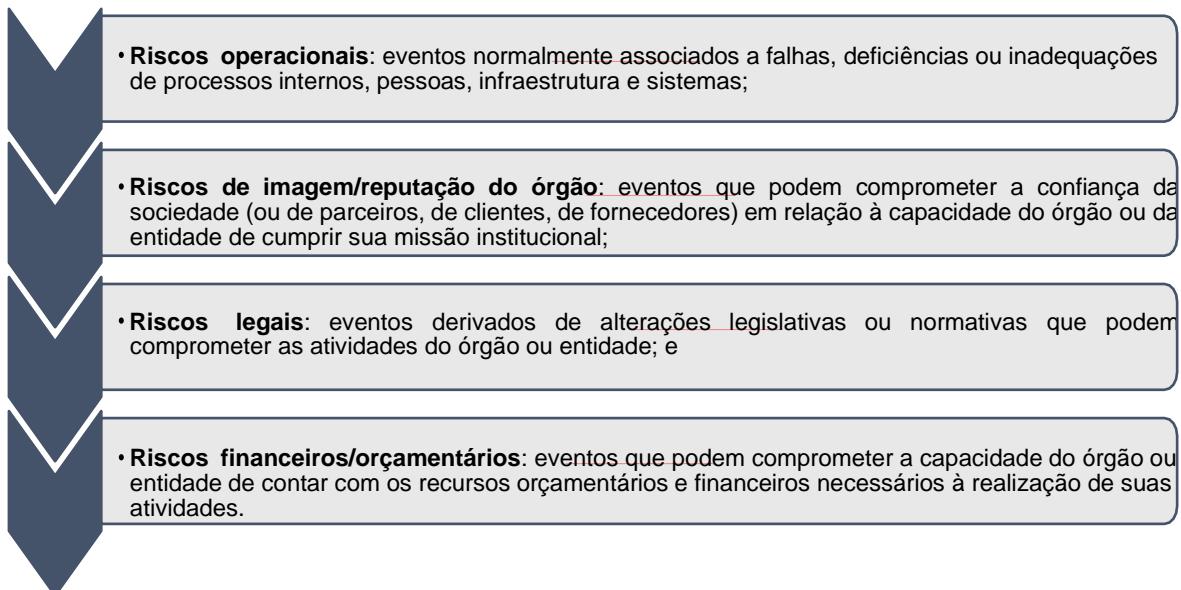
- ✓ Dados históricos de erros, falhas;
- ✓ Canal de denúncias;
- ✓ Relatório de Acompanhamento do Plano Anual de Contratações (Planejado x executado);
- ✓ Relatórios de licitações desertas, frustradas, canceladas;
- ✓ Relatórios de desempenho das contratações anteriores;
- ✓ Notificações, multas, histórico de aditivos;
- ✓ Representações, recursos, impugnações;
- ✓ Histórico, jurisprudência, recomendações e demandas acerca dos principais apontamentos dos órgãos de controle externo;
- ✓ Opinião dos responsáveis pela execução dos planos, processos ou atividades e responsáveis pelos riscos, grupos permanentes de discussão formados por técnicos, gestores e fiscais de contratações; e
- ✓ Publicações especializadas.

b) Análise de riscos

O propósito da análise de riscos é compreender a categoria do risco, suas características, e determinar o nível de risco. A análise de riscos envolve a consideração detalhada de incertezas, fontes de risco, consequências, eventos, cenários, controles e sua eficácia.

Para o levantamento dos riscos, os responsáveis pelos setores de contratação dos órgãos e entidades devem considerar, dentre outros, os seguintes tipos de riscos, descritos na Instrução Normativa Conjunta MP-CGU n.º 1, de 2016:

FIGURA 7: Fluxo operacional para análise do risco



Fonte: CGM, 2023.

*A categorização do risco está vinculada à causa de sua materialização.*

À política de riscos, entretanto, engloba-se e importa que sejam considerados, também, os riscos estratégicos e de integridade. Os objetivos específicos das contratações devem estar alinhados aos objetivos estratégicos e à missão do órgão ou organização.

## Análise de Causa e Consequência do Risco.

A análise de cada evento (riscos identificados) deve contemplar suas causas e suas consequências, as quais necessitam compor o **Inventário ou Mapa de Riscos**, e ser colocada à disposição de todos os participantes do gerenciamento de riscos.

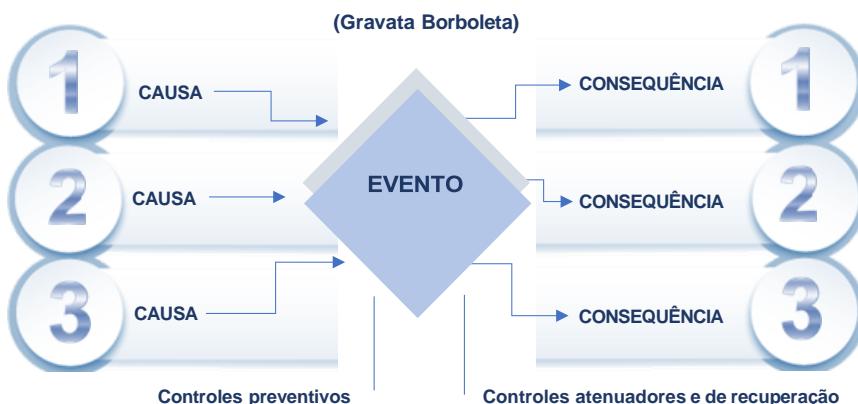
As causas são os fatores que, de forma individual ou conjugada, têm o potencial de dar origem ao risco.

As consequências são o resultado da materialização de um risco.

*Risco é incerteza, não aconteceu. Problema é o risco negativo materializado.*

Um esquema para descrever de forma simples e analisar os caminhos de um risco, desde as causas até as consequências, é a proposta da seguinte técnica:

FIGURA 8: Risco Análise Bow Tie



Fonte: CGM, 2023.

Além da descrição do evento de risco, suas causas e consequências, é possível associar os controles necessários à mitigação dos riscos, se preventivos ou de contingência ou atenuadores. Para se determinar o que é evento de risco, o que é causa e consequência, pode-se utilizar a seguinte descrição:

FIGURA 9: Sintaxe do Risco



Fonte: TCU, 2020. (Adaptado).

O nível de detalhamento e complexidade da análise de riscos e o uso de técnicas para essa finalidade dependerão do propósito da análise, da disponibilidade e da confiabilidade das informações e dos recursos disponíveis.

FIGURA 10: Elementos Fundamentais para a análise de risco



Fonte: CGM, 2023.

c) Avaliação de riscos

### Avaliação do risco inerente

Com vistas a direcionar os esforços e recursos e à implementação da metodologia de gerenciamento de riscos àqueles relevantes e com potencial para afetar o alcance dos objetivos da organização, realiza-se a avaliação ou o cálculo do risco inerente, ou seja, a qual o órgão está exposto antes de considerar os controles existentes, cujo resultado é obtido pela multiplicação entre os valores provenientes da escala de probabilidade e os da escala de impacto, definidos nos quadros abaixo:

QUADRO 4: Escala de probabilidade de ocorrência do evento de risco

PROBABILIDADE	DESCRIÇÃO DA PROBABILIDADE, DESCONSIDERANDO OS CONTROLES	PESO
Muito baixa	<b>Improvável.</b> Em situações excepcionais, o evento poderá até ocorrer, mas nada nas circunstâncias indica essa possibilidade.	1
Baixa	<b>Rara.</b> De forma inesperada ou casual, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias pouco indicam essa possibilidade.	2
Média	<b>Possível.</b> De alguma forma, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam moderadamente essa possibilidade.	5
Alta	<b>Provável.</b> De forma até esperada, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam fortemente essa possibilidade.	8
Muito alta	<b>Praticamente certa.</b> De forma inequívoca, o evento ocorrerá, as circunstâncias indicam claramente essa possibilidade.	10

Fonte: CGM, 2023.

QUADRO 5: Escala de impacto na ocorrência do evento de risco

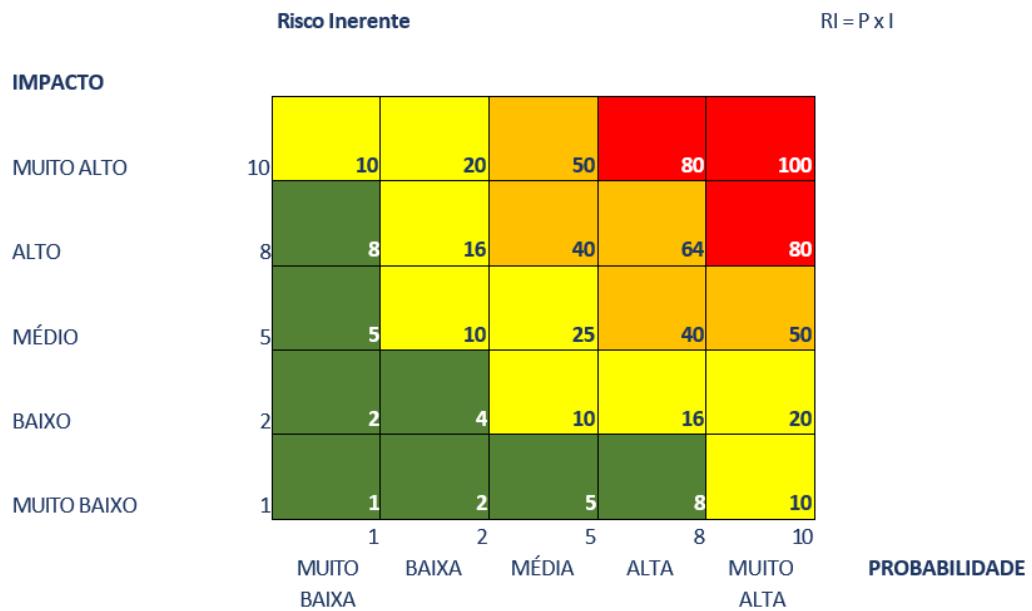
IMPACTO	DESCRIÇÃO DO IMPACTO NOS OBJETIVOS, CASO O EVENTO OCORRA	PESO
Muito baixo	Mínimo impacto nos objetivos (estratégicos, operacionais, de informação/comunicação/divulgação ou de conformidade).	1

<b>Baixo</b>	Pequeno impacto nos objetivos (idem).	2
<b>Médio</b>	Moderado impacto nos objetivos (idem), porém recuperável.	5
<b>Alto</b>	Significativo impacto nos objetivos (idem), de difícil reversão.	8
<b>Muito alto</b>	Catastrófico impacto nos objetivos (idem), de forma irreversível.	10

Fonte: CGM, 2023.

**Matriz de avaliação do risco inherente:** com a estimativa dos pesos para a probabilidade de ocorrência e impacto dos riscos identificados, de acordo com as respectivas tabelas, é possível se obter o risco inherente pela multiplicação desses fatores, conforme demonstrado na matriz abaixo:

FIGURA 11: Matriz de avaliação de risco inherente



Fonte: TCU, 2020 (Adpatado).

A partir da estimativa do risco inherente, conforme demonstrado na matriz de avaliação, o risco será classificado conforme o seguinte quadro:

QUADRO 6: Classificação do Nível do Risco Inerente

CLASSIFICAÇÃO DO NÍVEL DO RISCO INERENTE				
	BAIXO	MÉDIO	ALTO	EXTREMO
	RB	RM	RA	RE
Entre	0	10	40	80
E	9	39	79	100

Fonte: CGM, 2023.

**Avaliação do risco residual:** Para se obter o risco residual, é necessário realizar o levantamento e a avaliação dos controles internos, ou seja, os procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, capazes de mitigar os riscos identificados.

**Risco de Controle x Nível de Confiança do Controle:** após o levantamento dos controles internos existentes, é necessário fazer a correlação desses controles identificados com o respectivo nível de confiança. O risco de controle é inversamente proporcional ao nível de confiança dos controles de acordo com a percepção e relato dos responsáveis pelo processo de avaliação e de gerenciamento do risco, conforme exemplificado na quadro abaixo:

QUADRO 7: Análise de Risco e Nível de Confiança do Controle

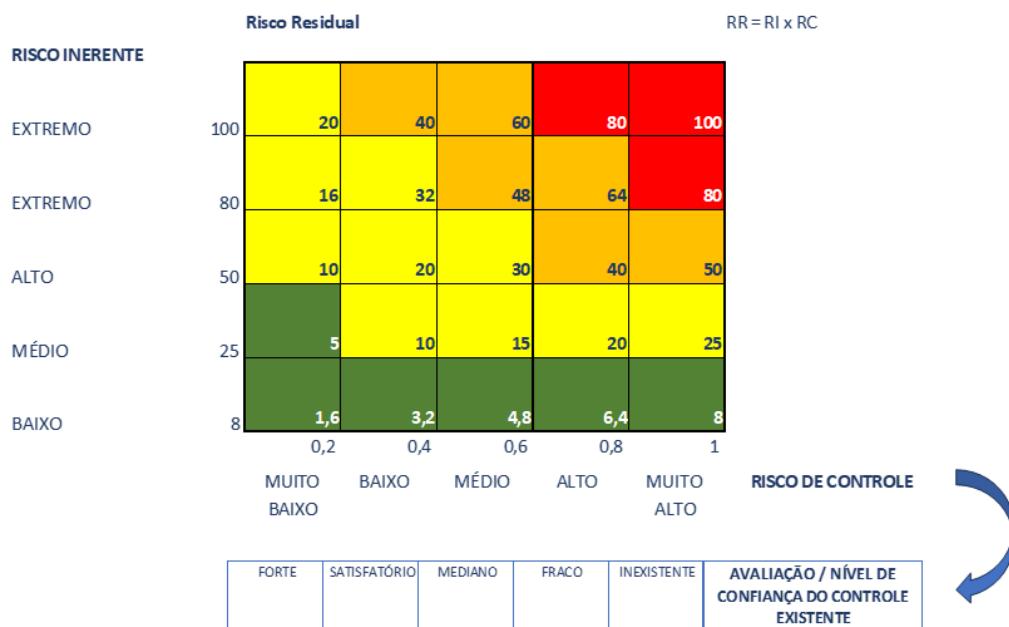
RISCO DE CONTROLE	NÍVEL DE CONFIANÇA DO CONTROLE EXISTENTE	SOBRE OS CONTROLES EXISTENTES
0,2	Muito baixo 80% Forte	Controles totalmente automatizados, integrados, limites de acesso, com plena governabilidade do sistema corporativo e fornecimento de relatórios gerenciais e alertas, detecta e mitiga o risco em todos os aspectos relevantes.
0,4	Baixo 60% Satisfatório	Controles parcialmente automatizados e integrados, com limites de acesso, satisfatório quanto à governabilidade do sistema corporativo e fornecimento de relatórios gerenciais, detecta e mitiga o risco razoavelmente, pode ser aperfeiçoado.

0,6	Médio	40%	Mediano	Controles parcialmente automatizados e integrados, com limites de acesso, mas limitado quanto à governabilidade do sistema corporativo e fornecimento de relatórios gerenciais, pode não contemplar todos os aspectos relevantes de riscos ou sua concepção não adequada para a estrutura e ambiente.
0,8	Alto	20%	Fraco	Controles manuais, uso de aplicativos e planilhas com acesso pelo usuário que detém o conhecimento e compartilhados conforme demanda.
1	Muito Alto	0%	Inexistente	Controle não existe, não funciona ou não está implementado.

Fonte: CGM, 2023.

**Matriz de avaliação do risco residual:** com a definição dos riscos inerente e de controle, é possível se obter o risco residual, a partir da multiplicação desses fatores, conforme demonstrado na matriz abaixo:

FIGURA 12: Matriz de avaliação de risco residual



Fonte: TCU, 2020 (Adpatado).

O nível de risco residual é resultante da combinação dos dois riscos anteriores (Risco inerente x Risco de controle).

QUADRO 8: Classificação do Nível do Risco Residual

CLASSIFICAÇÃO NÍVEL DE RISCO				
	BAIXO	MÉDIO	ALTO	EXTREMO
	RB	RM	RA	RE
Entre	0	10	40	80
E	9	39	79	100

Fonte: CGM, 2023.

*O processo de avaliação deve ser inclusivo e abrangente.*

É necessário considerar as influências da diversidade de ideias, divergências de opiniões, limitações das técnicas utilizadas, entre outras possibilidades, para garantir a qualidade do processo. A avaliação do risco deve ser registrada e validada nos níveis apropriados da organização, com vistas à tomada de decisão mais assertiva.

## Passo 5 - Tratamento dos Riscos

O propósito do tratamento de riscos é priorizar, selecionar e implementar opções para abordar riscos, o que envolve a avaliação do custo-benefício da implementação proporcionalmente ao alcance dos resultados e objetivos.

As respostas e critérios de priorização do risco devem ser definidas levando-se em consideração o nível de risco residual apurado em relação ao apetite ao risco, ou limites de tolerância ao risco da organização, definidos pela Alta Administração.

## Priorização do Risco

Para identificar quais riscos serão priorizados, é necessária a comparação dos resultados obtidos na avaliação de riscos, com os critérios de priorização de riscos estabelecidos pela alta administração, considerando as faixas de níveis de risco residual, como exemplificado na quadro a seguir:

QUADRO 9: Critério de Priorização e Tratamento de Risco

NÍVEL DE RISCO	CRITÉRIOS PARA PRIORIZAÇÃO E TRATAMENTO DE RISCOS
RE	<b>AÇÕES DE IMPLANTAÇÃO IMEDIATA</b> Nível de risco muito além do apetite a risco. Qualquer risco neste nível dever ser comunicado à governança e à alta administração e ter uma resposta imediata. Postergação de medidas só com autorização do dirigente máximo.
RA	<b>AÇÕES DE IMPLANTAÇÃO DE CURTO PRAZO</b> Nível de risco além do apetite a risco. Qualquer risco neste nível dever ser comunicado à alta administração e ter uma ação tomada em período determinado. Postergação de medidas só com autorização do dirigente de área.
RM	<b>AÇÕES DE IMPLANTAÇÃO DE MÉDIO PRAZO</b> Nível de risco dentro do apetite a risco. Geralmente nenhuma medida especial é necessária, porém requer atividades de monitoramento específicas e atenção da gerência à manutenção de respostas e controles para manter o risco neste nível, ou reduzi-lo sem custos adicionais.
RB	<b>AÇÕES DE IMPLANTAÇÃO DE LONGO PRAZO</b> Nível de risco dentro do apetite a risco. Mas é possível que existam oportunidades de maior retorno que podem ser exploradas assumindo-se mais riscos, avaliando a relação custos x benefícios, como diminuir o nível de controles.

Fonte: CGM, 2023.

## Riscos não quantificáveis

Observe, contudo, que nem sempre o risco é passível de ser quantificado por meio de projeções com bases consistentes certificadas por profissional da área ou avaliação histórica das ocorrências.

Geralmente, riscos não quantificáveis estão associados à estratégia organizacional, de reputação e de imagem. Nesse caso, poderá ser adotado para a priorização e tratamento o critério de relação em função dos controles existentes, como exemplificado a seguir:

QUADRO 10: Tratamento de riscos não quantificáveis

PRIORIZAÇÃO E TRATAMENTO DE RISCOS NÃO QUANTIFICÁVEIS	
<b>CONTROLE MEDIANO, FRACO OU INEXISTENTE</b>	RISCO RESIDUAL EXTREMO OU ALTO. Tolerância ao risco não é admissível e, portanto, obrigatoriamente, devem ser adotadas ações corretivas com o objetivo de reduzi-lo a aceitável.
<b>CONTROLE SATISFATÓRIO</b>	RISCO RESIDUAL MÉDIO. Tolerância ao risco é admissível e, portanto, não há obrigação de adoção de ações corretivas.
<b>CONTROLE FORTE</b>	RISCO RESIDUAL BAIXO. Tolerância ao risco é admissível e, portanto, não há a obrigatoriedade de adoção de ações corretivas.

Fonte: CGM, 2023.

O gerenciamento de riscos eficaz depende da implementação de controles internos que atendam em sua concepção aos objetivos e requisitos normativos a que a organização se vincula.

## Resposta aos Riscos

A seleção de opções de tratamento de riscos deve ser feita de acordo com os objetivos da organização, critérios de risco e recursos disponíveis.

As formas de mitigar o risco envolvem aceitar, tratar, compartilhar/transferir ou evitar o risco, conforme ilustrado abaixo:

FIGURA 13: Resposta ao Risco



Fonte: CGM, 2023.

No entanto, não se deve determinar regras e correlações rígidas entre nível de risco e respostas ao risco, visto que o apetite de risco e o nível de tolerância ao risco definido pela alta administração da organização devem considerar os diferentes aspectos, natureza e categorias do risco.

Portanto, mesmo que da análise e mensuração de determinado risco identificado resulte o nível de “risco baixo”, na eventualidade da ocorrência de um risco intolerável em conformidade com o contexto e valores da organização, como, por exemplo, um risco de integridade ou corrupção, a resposta ao risco não poderá ser “aceitar”, normalmente adotada pela regra geral.

As respostas aos riscos identificados deverão constar no Plano de Tratamento

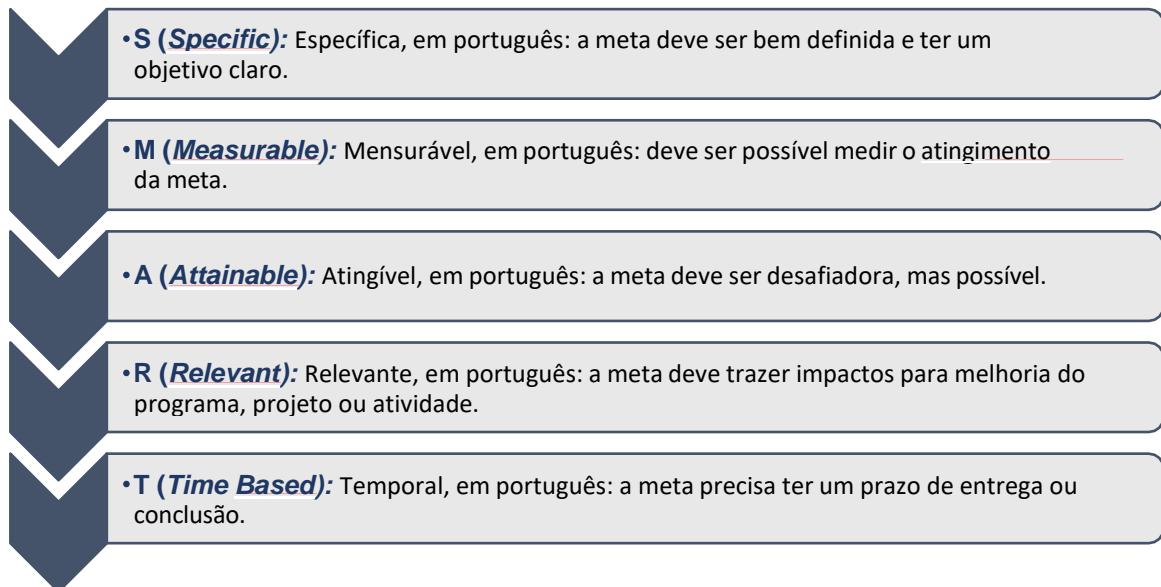
de Gerenciamento de Risco, o qual especificará como as opções de tratamento escolhidas serão implementadas de maneira que todos os envolvidos compreendam seus papéis e responsabilidades, bem como possam acompanhar seu progresso.

Para definição do plano, recomenda-se a utilização de técnicas como Metas SMART e Matriz 5W2H.

### Meta SMART

O plano de ação em resposta aos riscos identificados deve conter metas com as seguintes características:

FIGURA 14: Descrição SMART

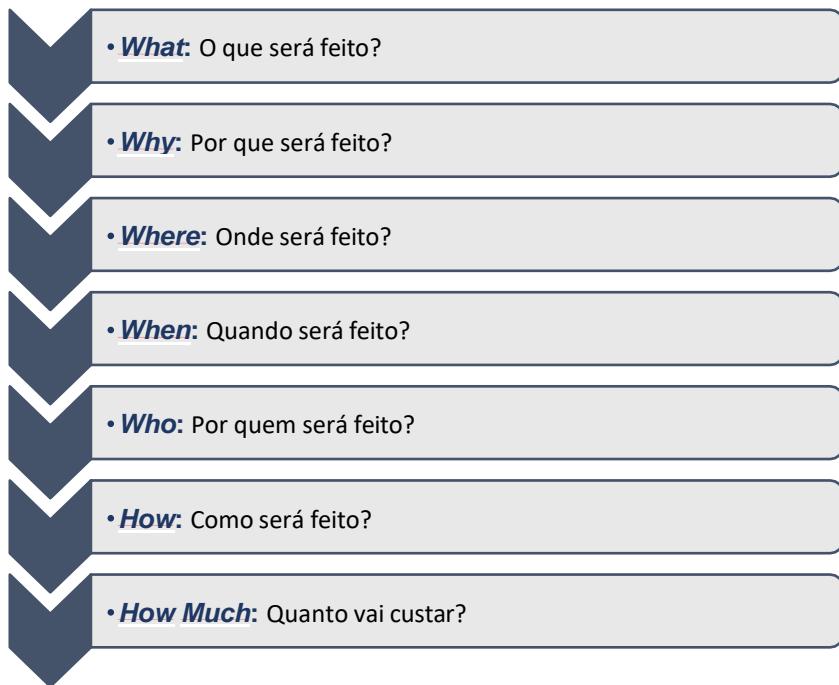


Fonte: CGM, 2023.

### Matriz 5W2H

Mapa ou quadro de atividades com o objetivo de tornar a execução das ações de tratamento do risco mais claras e efetivas, por meio da resposta de perguntas essenciais:

FIGURA 15: Descrição 5W2H



Fonte: CGM, 2023.

Por meio do Plano de Tratamento de Gerenciamento de Risco definido pelo próprio gestor de riscos do órgão, será possível realizar o monitoramento das ações voltadas à implementação das medidas de controle que mitigarão os riscos.

### **Passo 6 - Monitoramento dos Riscos**

A fase do monitoramento está relacionada ao acompanhamento da execução do plano de tratamento do gerenciamento de riscos e permite que o órgão se certifique quanto ao engajamento das unidades envolvidas na implementação dos controles mitigadores dos riscos. O propósito é assegurar e melhorar a qualidade e eficácia da concepção, implementação e resultados do processo. O processo de monitoramento, na primeira linha de defesa, será realizado pelo Gestor de Riscos da unidade responsável pelo objeto de avaliação de riscos definido, de forma a: garantir que os controles sejam eficazes e eficientes; analisar as ocorrências dos riscos; detectar mudanças que possam requerer revisão dos controles ou do Plano de Tratamento de Gerenciamento de Riscos; e identificar novos riscos.

O monitoramento deve ocorrer em todas as etapas do processo, através de coleta e análise de informações, registro de resultados e fornecimento de retorno sobre a execução das ações planejadas, comportamento do risco ao longo do tempo, verificando se os riscos ainda existem e realizando um constante acompanhamento quanto à adequação do apetite e ao perfil de tolerância ao risco definido pela organização.

*A Alta Administração deve reconhecer que sempre existirá um nível residual de risco, não apenas por limitação de recursos, mas também por incertezas futuras e limitações inerentes a todas as atividades.*

O processo de monitoramento deve garantir as melhorias contínuas dos ambientes de controles internos evitando que a exposição da organização aos riscos ultrapasse os níveis aceitáveis.

O adequado monitoramento dos riscos consiste no monitoramento constante do ambiente de controle da organização e ações de resposta aos riscos, ou seja:

- ✓ A estrutura de gerenciamento de riscos e controles internos deve ser avaliada periodicamente, verificando sua eficiência em prevenir, detectar e minimizar a exposição do órgão ou organização aos riscos internos e externos e influências decorrentes de potenciais mudanças nos ambientes interno e externo (Contexto).
- ✓ As respostas aos riscos e ações preventivas ou mitigadoras implementadas devem ser acompanhadas durante a fase de implantação e avaliadas quanto à sua efetividade, garantindo o atendimento do propósito e o alcance dos resultados pretendidos.

## **Passo 7 - Comunicação e Relato**

A Comunicação, conforme apresentado na Norma ABNT NBR ISO 31000:2018, consiste em um processo contínuo que a organização realiza para fornecer, compartilhar ou obter informações necessárias, as quais se destinam a dialogar com todos os interessados internos e externos, relacionadas com o gerenciamento de

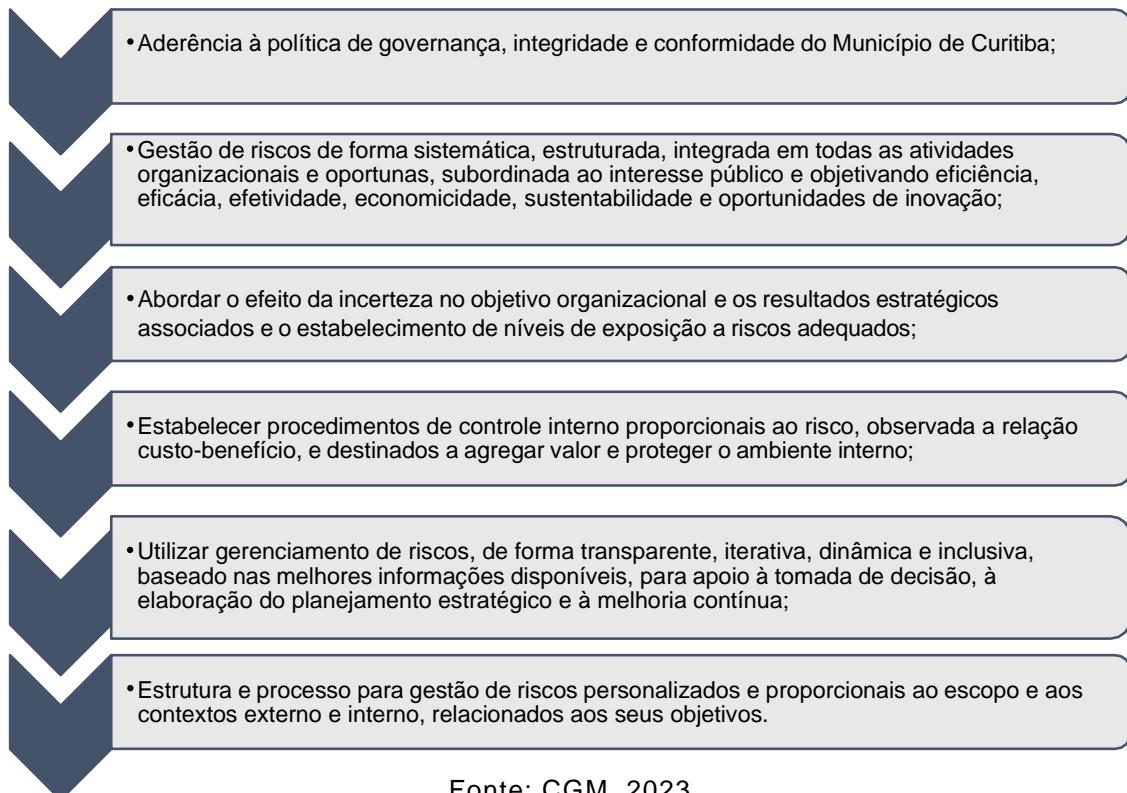
riscos. O objetivo é informar o desenvolvimento das atividades e os resultados alcançados ao longo de todas as fases para o aperfeiçoamento do gerenciamento de riscos. Devem ser informados, periodicamente e de forma tempestiva, por exemplo, novos riscos identificados, as alterações dos níveis de riscos já identificados pelas respostas implementadas, alterações do nível de confiança dos controles, alterações de processos, entre outros, com vistas a auxiliar a tomada de decisão com informações atualizadas e manutenção da efetividade e a eficácia das medidas tomadas para o tratamento dos riscos.

*A comunicação é parte da governança e liderança, e é fundamental para a atuação tempestiva em todos os níveis.*

*Para isso, deve atender os agentes, responsáveis ou órgãos definidos como consultados ou informados na Matriz RACI.*

O gerenciamento de riscos e seus resultados devem ser documentados e relatados por meio de mecanismos apropriados e observar os seguintes princípios em todas as suas etapas:

FIGURA 16: Processo operacional para resultados da Gestão de Risco



Fonte: CGM, 2023.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O objetivo deste Manual é apresentar a metodologia em sete passos ou etapas e, dessa forma, consolidar os processos de gestão e gerenciamento de riscos em todas as atividades e níveis dos órgãos e entidades da Administração Municipal, por meio de orientação, esclarecimento de conceitos, técnicas e outros subsídios como os modelos nele apresentados.

*O gerenciamento de riscos é um elemento essencial para a boa governança, pois contribui para reduzir as incertezas que envolvem a definição da estratégia e dos objetivos das organizações públicas e, dessa forma, o alcance de resultados em benefício da sociedade.*

O gerenciamento de riscos, realizado de forma sistemática, estruturada e oportuna, fornece informações que dão suporte às decisões de alocação e uso apropriado dos recursos e contribuem para a otimização do desempenho organizacional. Como consequência, aumenta a eficiência e eficácia das atividades da organização e agrega valor, na forma de melhoria de seus processos e de benefícios, que impactam diretamente a qualidade dos serviços públicos colocados à disposição do cidadão

## REFERÊNCIAS

ABNT NBR ISO 31000:2018. **Gestão de riscos – Diretrizes.** NORMA BRASILEIRA. 02 Ed. 17 p; 2018, Rio de Janeiro-RJ.

ABNT NBR ISO/IEC 31010:2012. **Gestão de riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos.** NORMA BRASILEIRA. 01 Ed. 96 p; 2012, Rio de Janeiro-RJ.

BRASIL. **LEI N.º 14.133, de 1º de abril de 2021.** Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial:** Seção: 1 - Extra F. Brasília, DF. 01/04/2021. Edição: 61-F.

Decreto N.º 9.203, de 22 de novembro de 2017. Diário Oficial da União: Seção 1. 23/11/2017, Página: 3. Brasília, DF.

Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Diário Oficial da União: Seção: 1. 11/05/2016. Edição: 89, Página: 14. Brasília, DF.

Tribunal de Contas da União. Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação: riscos e controles para o planejamento da contratação. Tribunal de Contas da União. Versão 1.0. Brasília: TCU, 2012. 527 p.

Tribunal de Contas da União. Manual de gestão de riscos do TCU/Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020. 46 p.: il.

Tribunal de Contas da União. Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos/Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018. 164 p.

. Lei Municipal n.º 15.952/2022. Dispõe sobre a criação da Controladoria-Geral do Município de Curitiba e dá outras providências. Curitiba, 2022. Disponível: <https://legisladocexterno.curitiba.pr.gov.br/VisualizarHTML.aspx?id=348683>

. Lei Municipal n.º 15.953/2022. Dispõe sobre o aprimoramento da política municipal de governança, abrangendo programas de integridade e compliance da administração direta, autárquica e fundacional. Curitiba, 2022 (Lei Revogada).

Lei Municipal n.º 16.268/2023. Dispõe sobre a Controladoria-Geral do Município e sobre a Política Municipal de Governança da administração direta, autárquica e fundacional. Curitiba, 2023. Disponível: <https://legisladocexterno.curitiba.pr.gov.br/AtosConsultaExterna.aspx>

Decreto Municipal n.º 1.981/2021. Dispõe sobre a Política de Gestão de Riscos do Poder Executivo do Município de Curitiba, no âmbito da Administração Direta e Indireta. Curitiba, 2021 (Decreto Revogado).

**Decreto Municipal n.º 13/2024.** Dispõe sobre a Política de Gestão de Riscos do Poder Executivo do Município de Curitiba, no âmbito da Administração Direta e Indireta, e o Processo de Gerenciamento de Riscos. Curitiba, 2024. Disponível:  
<https://legisladocexterno.curitiba.pr.gov.br/VisualizarHTML.aspx?id=395706>.

**Instrução Normativa n.º 02/2023 CGM.** Estabelece diretrizes para elaboração do Plano Setorial de Atividades, referente ao exercício de 2023, dos Agentes de Controladoria da Administração Direta e emite orientações aos representantes do Controle Interno dos órgãos e entidades da Administração Indireta. Curitiba, 2023. Disponível:  
<https://legisladocexterno.curitiba.pr.gov.br/VisualizarHTML.aspx?id=370489>.

The Institute of Internal Auditors.Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO 2013. In: **Modelo das Três Linhas DO IIA 2020.** Internal Control: Integrated Framework. Lake Mary, EUA – 2020.

## ANEXO I

### Técnicas para o Processo de Avaliação de Riscos.

PROCESSO DE AVALIAÇÃO DE RISCOS					
Ferramentas e técnicas	Identificação de riscos	Análise de riscos			Avaliação de riscos
		Consequência	Probabilidade	Nível de risco	
Brainstorming	FA	NA	NA	NA	NA
Entrevista estruturada e semiestruturada	FA	NA	NA	NA	NA
Delphi	FA	NA	NA	NA	NA
Análise de causa-raiz	NA	FA	FA	FA	FA
Técnica estruturada “E se” (SWIFT)	FA	FA	FA	FA	FA
Análise de causa e efeito	FA	FA	NA	NA	NA
Análise Bow tie	NA	A	FA	FA	A
Índices de risco	A	FA	FA	A	FA
Matriz de probabilidade/consequência	FA	FA	FA	FA	A

FA: Fortemente aplicável

NA: Não aplicável

A: Aplicável

**Brainstorming:** estimular e incentivar o livre fluxo de conversação entre um grupo de pessoas conhecedoras para identificar os modos de falha potenciais e os perigos e riscos associados, os critérios para decisões e/ou opções para tratamento.

**Entrevista estruturada:** entrevistados respondem individualmente um questionário pré-elaborado que consta em um roteiro de instruções e que incentiva o entrevistado a ver uma situação a partir de uma perspectiva diferente e a identificar os riscos a partir dessa perspectiva.

**Entrevista semiestruturada:** é semelhante à entrevista estruturada, porém é mais flexível, utilizando não apenas questões pré-elaboradas, permite mais liberdade para uma conversa que explore questões que surjam.

**Delphi:** procedimento para obter um consenso confiável de opiniões de um grupo de especialistas, que normalmente as expressam de forma individual e anonimamente, os quais tem acesso aos pontos de vista de outros especialistas à medida que o processo evolui.

**Análise de Causa-Raiz (RCA):** análise de uma grande perda para evitar a sua recorrência. É focada nas perdas dos ativos devido a vários tipos de falhas. Uma análise da perda está relacionada principalmente às perdas financeiras ou econômicas devido a fatores externos ou catástrofes. Essa análise tenta identificar a raiz ou causas originais em vez de lidar somente com as consequências. É reconhecido que a ação corretiva nem sempre pode ser totalmente eficaz e que a melhoria contínua pode ser requerida. A RCA é mais frequentemente aplicada para a avaliação de uma grande perda, mas também pode ser utilizada para analisar as perdas de uma forma mais global a fim de determinar onde as melhorias podem ser efetuadas.

**SWIFT:** também conhecida como técnica do azar. Estudo sistemático, baseado em trabalho em equipe, que utiliza um conjunto de palavras ou frases de comando que são usadas pelo facilitador dentro de uma oficina de trabalho para estimular os participantes a identificar riscos. O facilitador e a equipe utilizam frases padrão do tipo "e se" em combinação com os comandos para investigar como um sistema, organização, processo ou procedimento será afetado por desvios de comportamento e operações normais. Essa técnica é normalmente aplicada mais em nível de sistemas.

**Análise de causa e efeito:** método estruturado para identificar as possíveis causas de um evento (risco) ou problema. Os possíveis fatores contributivos para o objeto em análise são organizados em diagramas de espinha de peixe (ou de Ishikawa) ou por vezes em diagramas de árvore. Tais fatores são classificados em categorias amplas de modo que todas as hipóteses possíveis possam ser consideradas. Entretanto, por

si só, não aponta para as causas reais, já que estas somente podem ser determinadas por evidência real e testes empíricos de hipóteses.

**Análise BOW TIE:** esquema para descrever de forma simples e analisar os caminhos de um risco desde as causas até as consequências.

**Índice de risco:** medida semiquantitativa do risco. Utiliza uma abordagem de pontuação mediante escalas ordinais. Os índices de risco podem ser utilizados para avaliar uma série de riscos com o uso de critérios similares, de modo que possam ser comparados.

## **Exemplos de Alertas em Controles Consistentes**

### **Conluio entre licitantes nas compras públicas**

- ✓ Evidência ou indício de relação estreita entre licitantes;
- ✓ Competição limitada no setor;
- ✓ Todas as propostas são bem acima do orçamento da licitação;
- ✓ Empresas esperadas não dão lances;
- ✓ Vencedor da licitação subcontrata licitante perdedor ou não licitante;
- ✓ Existe um padrão nos lances vencedores e perdedores;
- ✓ Apenas um licitante atende às especificações, os demais apresentam propostas falhas.

### **Conluio entre comprador e licitante**

- ✓ A pessoal do setor de compras tem relação com o licitante vencedor;
- ✓ O licitante oferece presentes ou benefícios para o comprador;
- ✓ Especificação da licitação idêntica a do produto do licitante vencedor;
- ✓ Especificação do contrato alterada após o licitante ser contratado;
- ✓ Desqualificação de licitante sem razão motivada;
- ✓ Contrato adjudicado à empresa desconhecida;
- ✓ Licitantes perdedores manifestam-se publicamente contra a licitação.

### **Fornecedor único**

- ✓ Excesso de dispensa de licitação;
- ✓ Uma empresa é favorecida;
- ✓ Empresa sem histórico no ramo.

### **Execução Contratual**

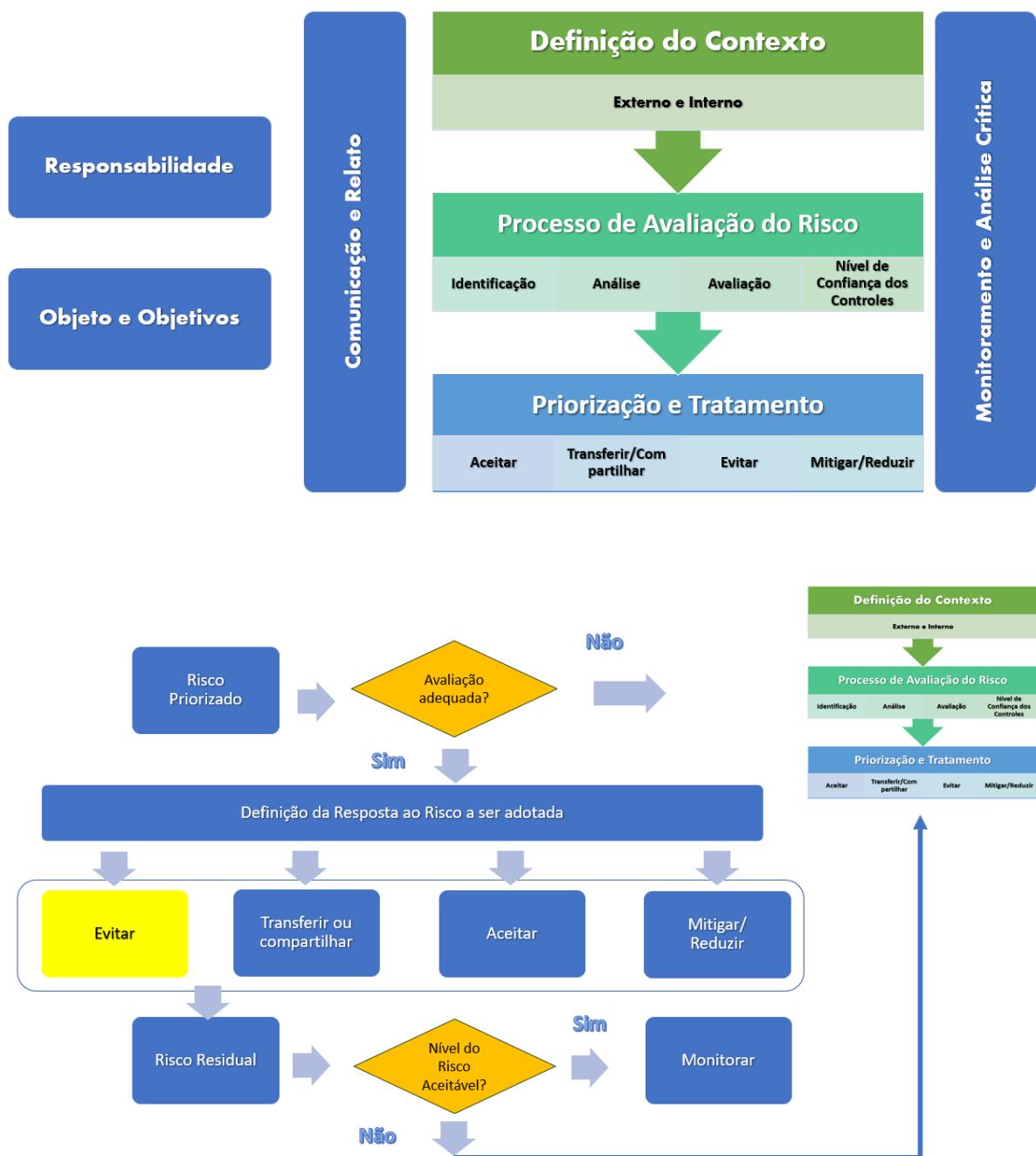
- ✓ Aceite de faturas sem a fiscalização adequada;
- ✓ Excesso de lucro ou falta de transparência da margem líquida;
- ✓ Modelo do contrato deixa margem para manipulação da medição;
- ✓ Evidência de baixo desempenho por meio de dados públicos, denúncias, pesquisa de satisfação ou notícias;
- ✓ Sanções não aplicadas mesmo com o baixo desempenho;
- ✓ Pouco contato entre contratante e contratado.

Fonte: Adaptado: Referencial Básico de Combate à Corrupção.

## ANEXO II

### FLUXO DO PROCESSO DE GERENCIAMENTO DE RISCOS E DE ANÁLISE CRÍTICA

FIGURA 17: Processo de Gerenciamento de Riscos



Fonte: CGM, 2025



Prefeitura de  
**CURITIBA**  
Controladoria-Geral  
do Município



# **Avaliação Preliminar da Governança das Contratações**

**Parte integrante do Manual de Gerenciamento**

**de Riscos em Sete Passos**

**2ª Versão**

## **ANEXO III**

### **DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS AVALIAÇÃO PRELIMINAR DA GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES**

Através da Instrução Normativa n.<sup>º</sup> 02/2023-CGM, Anexo II, item Governança das Contratações: Lei Federal 14.133/2023: GESTÃO DE RISCOS CONTRATUAIS, foram solicitadas informações dos órgãos abrangidos pela referida norma sobre a existência de processos e controles para atender aos objetivos e requisitos das contratações, de acordo com os preceitos da Lei Federal n.<sup>º</sup> 14.133/2021, prevenindo possíveis riscos a estes relacionados.

Da avaliação preliminar efetuada por meio da IN 02/2023-CGM, sobre o item Governança das Contratações: Lei Federal 14.133/2023: GESTÃO DE RISCOS CONTRATUAIS, conforme resposta oferecida pelos órgãos abrangidos, observou-se que os pontos frágeis e que necessitam de melhorias residem nos quesitos:

- O órgão possui um procedimento padronizado para a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelece a responsabilidade que caiba a cada parte contratante;
- O órgão tem conhecimento e participa da elaboração de plano municipal de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações e garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Com base na referida avaliação preliminar, apresentamos a seguir o resultado obtido e exemplos de riscos associados a cada item do questionário Governança das Contratações para orientar os órgãos quanto à importância dos requisitos da Nova Lei de Licitações, abordados para fins da gestão de riscos nas contratações.

## Questionário Governança das Contratações

Item: Governança das Contratações: Lei Federal 14.133/2022		
GESTÃO DE RISCOS CONTRATUAIS		
Questão	Item de Questionário/Requisitos	Riscos Associados
Q56	A autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem a norma delegar, promove gestão por competências e designa agentes públicos para o desempenho das funções essenciais ao atendimento da lei e que preencham os seguintes requisitos definidos nas questões Q56. I, Q56. II, Q56. III e Q56. IV, abaixo:	Risco: não estabelecimento de limites de competência para a prática de atos de contratação e de gestão contratual, resultando na impossibilidade de dimensionar ou avaliar adequadamente os controles internos proporcionalmente à materialidade das contratações. Consequência: ausência de controles internos onde o risco é alto; implantação de controles internos desnecessários que poderiam ser suprimidos pelo fato de o risco ser aceitável; sobreposições.
Q56	I - Sejam, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública;	Risco: proximidade inadequada entre servidores da equipe de planejamento da contratação e empresas do mercado, levando à quebra da imparcialidade da equipe, resultando no direcionamento da licitação.
Q56	II - Tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por instituição reconhecida;	Risco: responsável pelo planejamento da contratação não detém as competências multidisciplinares necessárias à execução da atividade, levando a especificações incompletas ou com requisitos irrelevantes ou indevidamente restritivos. Consequência: indefinição do objeto e dificuldade de obtenção da solução adequada ao atendimento da necessidade ou diminuição da competição com aumento dos custos.
Q56	III - Não sejam cônjuges ou companheiros de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.	Risco: membro de comissão ou agente de contratação tem parentesco com sócio de empresa participante de licitação, levando a conflito de interesses. Consequência: não isenção nas decisões tomadas em relação à contratação, sujeitando o órgão contratante a recursos, denúncias e à imputação de penalidades pelos órgãos de controle.
Q56	IV - Inviabilize que o mesmo agente público atue simultaneamente em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes nas contratações.	Risco: baixo contingente de pessoal, levando à ausência de segregação na designação do responsável pelo planejamento da contratação, revisão e autorização de projeto, levando a especificações incompletas ou imprecisas. Consequência: indefinição do objeto e dificuldade de obtenção da solução necessária ao atendimento da necessidade ou dificuldades na gestão e fiscalização do contrato pelos erros ou omissões na fase do planejamento. <i>Nova Lei de Licitações e Contratos. Art. 7º: § 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.</i>
Q57	O órgão executa procedimentos para atender aos seguintes objetivos das contratações públicas definidos nas questões Q57. I, Q57. II, Q57. III e Q57. IV, abaixo:	

<b>Questão</b>	<b>Item de Questionário/Requisitos</b>	<b>Riscos Associados</b>
Q57	I - Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;	Risco: inexistência de avaliação da necessidade de adequação da organização, levando à desconsideração dos custos para essa adequação na avaliação para a escolha da solução a contratar, com consequente escolha da solução que não é a mais vantajosa para a Administração.  Risco: Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB) incompleto ou inconsistente, levando a TR ou PB cujo conteúdo não permite selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, ou, a possibilidade de resultar em contrato sem mecanismos adequados para a gestão contratual, com consequente desperdício de recursos (ex.: financeiro, pessoal) públicos.
Q57	II - Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição;	Risco: proximidade inadequada entre servidores da equipe de planejamento da contratação e empresas do mercado, levando à quebra da imparcialidade da equipe, resultando no direcionamento da licitação.
Q57	III - Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;	Risco: licitante vencedora apresenta proposta com preços de alguns itens abaixo do mercado (subpreço) e de outros itens acima do mercado (sobrepreço), mas de forma que o valor global de sua proposta seja o menor, levando à contratação de proposta que não espelha a realidade dos preços de mercado (contendo "jogo de planilhas"), com consequente danos ao erário em caso de utilização de quantidade maior dos itens com sobrepreço ou menor dos itens com subpreço.
Q57	IV - Incentivar a inovação e o desenvolvimento sustentável.	Risco: adoção de tipo de solução que siga predominantemente padrões proprietários (de propriedade exclusiva de determinada empresa), levando à dependência excessiva da organização com relação à solução, com consequente elevação do custo de manutenção da solução ou descontinuidade de fornecimento (em caso de a contratada ficar impossibilitada de continuar suas operações).
Q58	Fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta (planejamento), são executados pelo órgão procedimentos para a identificação dos riscos (eventos) que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, considerando o histórico de licitações, inclusive as desertas ou frustradas, e contratações anteriores com objeto semelhante, aferindo-se e sanando-se, de antemão, eventuais questões controversas, erros ou incongruências do procedimento.	Risco: levantamento de mercado deficiente (inexistência de fornecedor para a solução como foi especificada), levando à licitação deserta. Consequência: necessidade de refazimento da licitação ou processo, ou não atendimento da necessidade que originou o processo de contratação.  Risco: estabelecimento de prazo inicial de duração insuficiente do contrato para prestação de serviços de natureza continuada, impossibilitando que a contratada dilua adequadamente os custos iniciais da prestação dos serviços (ex.: montagem de infraestrutura exclusiva para prestação do serviço), com aumento desproporcional dos riscos de não retorno da contratada (caso não haja prorrogação do contrato), com consequente aumento do preço ou levando à licitação deserta.

Q58	a) Se positivo, informe a norma municipal e data de sua publicação, o relatório do histórico de licitações/contratações disponibilizado em sistema/portal por item de despesa ou descreva o procedimento adotado pelo órgão para a finalidade.	
<b>Questão</b>	<b>Item de Questionário/Requisitos</b>	<b>Riscos Associados</b>
Q59	O órgão possui um procedimento padronizado para a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante.	Risco: definição de riscos subjetivos e não realistas, levando à dificuldade na análise e à frustração de interessados, com consequente não atendimento da necessidade ou contratação que não representa a melhor alocação.
Q60	O órgão tem conhecimento e participa da elaboração de plano municipal de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações e garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.	Risco: inexistência de plano anual de contratações formal na organização, levando a contratações que não contribuem para o cumprimento das suas competências legais, com consequente desperdício de recursos (financeiro, pessoal) públicos.  Risco: execução de contratações desalinhadas dos objetivos estabelecidos nos planos da organização e do órgão, deixando de priorizar o investimento de recursos em iniciativas que contribuem para o alcance desses objetivos estratégicos.  Risco: estimativa de quantidades menor que as necessidades da organização, levando à falta de produtos ou serviços para atender à necessidade da contratação com consequente perda do efeito de escala.
Q61	O órgão adota procedimento padronizado para previamente estimar o valor da contratação ou aditivo, compatível com os valores praticados pelo mercado, considerando as quantidades a serem contratadas e a potencial economia de escala, bem como as peculiaridades do local de execução do objeto.	Risco: coleta insuficiente de preços ou falta de método para realizar a estimativa. Consequência: estimativas inadequadas, utilização de parâmetro inadequado para análise da viabilidade da contratação e dificuldade de justificar as estimativas quando questionados por partes interessadas.  Risco: ausência de refinamento da estimativa de preços realizada nos estudos técnicos preliminares, em especial para contratações complexas, levando à inclusão no TR ou PB de referência de preço inadequada, com consequente utilização de parâmetro inadequado para julgamento da proposta vencedora e dificuldade de justificar as estimativas quando questionados por partes interessadas.

OUTROS PROCEDIMENTOS DE GESTÃO CONTRATUAL		
Questão	Item de Questionário/Requisitos	Riscos Associados
Q62	Na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta (planejamento), são executados pelo órgão procedimentos para:	
Q62	I - Identificar os indicadores mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, objetivamente mensuráveis e compreensíveis, facilmente coletáveis, relevantes e adequados à natureza e às características do objeto contratado, e metas realistas e definidas com base em uma comparação apropriada;	Risco: subjetividade na definição dos resultados que serão mensurados para fins de remuneração da contratada (ex.: "a qualidade da fotocópia deve ser boa"), levando a pagamentos sem que tenham sido realmente entregues resultados que atendem às necessidades do órgão ou paralisação do contrato (devido à Administração recusar-se a dar aceite às entregas da contratada, e a contratada entender que os resultados são os que o contrato prevê). Consequência: desperdício de recursos públicos e não atendimento das necessidades da organização.
Q62	II - Definir o método de avaliação da conformidade dos materiais e produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório e definitivo, incluindo uma lista de verificação para os aceites, quando for o caso. Não permitindo pagamentos antecipados, parciais ou totais, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços;	Risco: Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB) incompleto ou inconsistente, levando a TR ou PB cujo conteúdo não permite selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração ou a contrato sem mecanismos adequados para a gestão contratual, com consequente desperdício de recursos (e.x.: financeiro, pessoal) públicos.
Q62	III - Estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho, ou, excepcionalmente, se adotado critério de remuneração da contratada por quantidade de horas de serviço, definir o método de cálculo para quantidade, qualificação da mão de obra e tipos de serviços sob demanda, bem como para manutenção preventiva, se for o caso;	Risco: modelo de execução do objeto contempla remuneração pela mera alocação de mão de obra (alocação de postos de trabalho), levando a pagamentos sem que a Administração possa obter benefício com base nos resultados alcançados com a contratação; resultando em desperdício de recursos públicos e não atendimento à necessidade da contratação.

Questão	Item de Questionário/Requisitos	Riscos Associados
	IV - Estimar as quantidades a serem contratadas, como:	
	a) Definir e documentar o método para a estimativa das quantidades a serem contratadas;	1. Risco: estimativas inadequadas de quantidades.
	b) Utilizar informações das contratações anteriores, quando for o caso;	2. Aditivos de até 25%, apesar de autorizados pela lei, não devem ser a regra, mas, sim, exceções devidamente justificadas.
	c) Disponibilizar as memórias de cálculo e os documentos que lhe dão suporte;	3. Risco: estimativa de quantidades maior que as necessidades da organização, levando à sobra de produtos ou serviços, com consequente desperdício desses itens e de recursos financeiros.
Q62	d) Para os casos em que houver a necessidade de materiais específicos, cuja previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, avaliar a inclusão de mecanismos para tratar essa questão.	4. Risco: estimativa de quantidades menor que as necessidades da organização, levando à falta de produtos ou serviços para atender à necessidade da contratação com consequente: a) celebração de aditivos contratuais que poderiam ter sido evitados (esses aditivos podem fazer com que o órgão sofra o efeito do “jogo de planilha”, se os preços tiverem sido manipulados pela contratada); b) novas contratações (por licitação ou não, se o erro de estimativa tiver sido grande, com todo o esforço administrativo decorrente); c) potencial quebra da padronização dos produtos contratados; d) perda do efeito de escala, no caso de celebração de aditivos ou de realização de novas contratações, o que leva a custo final maior do que no caso de se efetuar uma única contratação com a soma das quantidades contratadas separadamente; ou e) utilização de orçamento superior ao previsto, o que pode levar ao cancelamento da contratação de outros itens previstos no planejamento conjunto das contratações.
Q62	V - Identificar nível de desconformidade dos serviços que, além do redimensionamento dos pagamentos, ensejará penalidades à contratada e/ou a rescisão contratual;	Risco: utilização de controles, durante a fiscalização, pouco eficazes para garantir o cumprimento, pela contratada, do objeto e das obrigações contratuais; o que pode levar à ineficiência e ineficácia da fiscalização contratual (proporcionalidade entre aumento dos encargos na fiscalização x diminuição do risco de as obrigações não estarem sendo cumpridas pelas contratadas). Consequência: diminuição da atenção da fiscalização no cumprimento do objeto do contrato e baixa eficácia na mitigação dos riscos de descumprimento dessas obrigações (resultando em possível responsabilização solidária da administração).
Q62	VI - Definir o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado durante todo o seu período contratual.	Risco: ausência de consequências para a contratada caso não mantenha as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, levando a contratada a não manter essas condições, com consequente retorno de todos os riscos que foram mitigados por meio dos critérios de habilitação e qualificação da licitação. Risco: ausência de cláusula de garantia contratual prevendo a execução da garantia para resarcimento dos valores e indenizações devidos à Administração pela não manutenção das condições, além das penalidades já previstas em lei, com consequente baixa eficácia na mitigação dos riscos de descumprimento dessas obrigações pela contratada (resultando em possível responsabilização solidária da administração).

Fonte: Transcrição parcial do questionário anexo à IN n.º 02/2023 – CGM. Riscos associados: Adaptado, TCU e TCE

Dos resultados obtidos com respostas positivas abaixo de 50%, destacam-se os itens Q59 e Q60. Considerando o resultado com menor avaliação, foi incluído na sequência o item “Mapa de Riscos e Matriz de Alocação de Riscos”, respectivos modelos de Mapa de Riscos, Exemplo de Cláusula Matriz de Alocação de Riscos e Matriz de Alocação de Riscos.

## MAPA DE RISCOS E MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS

Para garantir o alcance dos objetivos das contratações públicas, em face dos efeitos decorrentes de eventos futuros e incertos, que são os riscos, o gestor pode utilizar alguns instrumentos de apoio. A Lei Federal n.º 14.133/2021 prevê pelo menos dois, o **Mapa de Riscos e a Matriz de Alocação de Riscos Contratuais**.

**Mapa de Riscos**, uma ferramenta que permite ao gestor mensurar, avaliar e priorizar os eventos que podem afetar o alcance dos objetivos da contratação, e, por consequência, os próprios objetivos estratégicos do órgão. O mapa de riscos apresenta o resultado da avaliação do nível de cada risco identificado, o qual é obtido em função da probabilidade de sua ocorrência e impacto que dele decorreria.

*Art. 18. A fase preparatória do **processo licitatório** é caracterizada pelo planejamento e deve **compatibilizar-se** com o **plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;* (grifos nossos)

O sucesso da contratação depende do alcance dos objetivos traçados, ou seja, dos resultados pretendidos com a contratação, a necessidade que se pretende atender, bem como não transgredir os requisitos que regem a atividade, os profissionais e a própria organização.

Com o objetivo de tratar os riscos que possam afetar os objetivos da contratação, outro instrumento que pode ser empregado é a cláusula contratual de

**Matriz de Riscos**, assim definida para os fins da Lei n.º 14.133/2021:

**"XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:**

- a) *listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;*
- b) *no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;*
- c) *no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;"*

**"Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.**

**§ 1º A matriz de que trata o caput deste artigo deverá promover a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do sinistro e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual.**

**§ 2º O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto:**

**I - às hipóteses de alteração para o restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato nos casos em que o sinistro seja considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento;**

**II - à possibilidade de resolução quando o sinistro majorar excessivamente ou impedir a continuidade da execução contratual;**

*III - à contratação de seguros obrigatórios previamente definidos no contrato, integrado o custo de contratação ao preço ofertado.*

**§ 3º Quando a contratação se referir a *obras e serviços de grande vulto* ou forem adotados os *regimes de contratação integrada e semi-integrada*, o edital *obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado*.**

**§ 4º Nas contratações integradas ou semi-integradas, os riscos decorrentes de *fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução de projeto básico pelo contratado* deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos.”**

#### **“DA ALOCAÇÃO DE RISCOS**

**Art. 103. O contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados.**

**§ 1º A alocação de riscos de que trata o caput deste artigo considerará, em compatibilidade com as obrigações e os encargos atribuídos às partes no contrato, a natureza do risco, o beneficiário das prestações a que se vincula e a capacidade de cada setor para melhor gerenciá-lo.**

**§ 2º Os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras serão preferencialmente transferidos ao contratado.**

**§ 3º A alocação dos riscos contratuais será quantificada para fins de projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado da contratação.**

**§ 4º A matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes.**

**§ 5º Sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de riscos, será considerado mantido o equilíbrio econômico-financeiro, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionados aos riscos assumidos, exceto no que se refere:**

*I - às alterações unilaterais determinadas pela Administração, nas hipóteses do inciso I do caput do art. 124 desta Lei;*

*II - ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato.*

**§ 6º Na alocação de que trata o caput deste artigo, poderão ser adotados métodos e padrões usualmente utilizados por entidades públicas e privadas, e os ministérios e secretarias supervisores dos órgãos e das entidades da Administração Pública poderão definir os parâmetros e o detalhamento dos procedimentos necessários a sua identificação, alocação e quantificação financeira.**

**“Art. 133. Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada ou semi-integrada. É vedada a alteração dos valores contratuais, exceto nos seguintes casos:**

*I - para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior;*

*II - por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da Administração, desde que não decorrente de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites estabelecidos no art. 125 desta Lei;*

*III - por necessidade de alteração do projeto nas contratações semi-integradas, nos termos do § 5º do art. 46 desta Lei;*

**- por ocorrência de evento superveniente alocado na matriz de riscos como de responsabilidade da Administração.”** (grifos nossos).

A adoção de matriz de alocação de riscos, conforme estabelecido na Nova Lei de Licitações, visa assegurar maior eficiência no processo de contratação pública, evitando que o contratado assuma determinados riscos que podem ser melhor geridos pela Administração Pública, visto que, se assumidos, podem ser incluídos no preço pelo particular, onerando o Poder Público e, por consequência, a sociedade.

O objetivo da matriz é traçar as diretrizes das cláusulas contratuais de equilíbrio econômico e financeiro, entre os encargos e remuneração, bem como alocá-las a quem tiver melhor capacidade de geri-las. Os riscos são indicados de forma genérica, independentemente de estarem sob seu controle ou não, para prever, na elaboração do contrato, cláusula regulamentando a mitigação desses riscos e a quem caberá a alocação dos respectivos riscos, se ao setor público, privado ou se compartilhado.

A descrição é abrangente, contudo, espera-se que os riscos assumidos pelo ente público (contratante) sejam por estes absorvidos desde que sua ocorrência seja devidamente comprovada. Ainda, se no processo da contratação se materializem erros e trabalhos que necessitem ser refeitos, é preciso avaliar se tais erros decorrem da incerteza inerente à contratação ou de negligência da contratada.

*Históricos de gestão de contratos do órgão e os motivos ensejadores para aditivos contratuais são importantes fontes de informações para a elaboração da matriz de alocação de riscos.*

Considerando projetos de contratação de obras e serviços de grande vulto ou para os quais forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, a Matriz de Alocação de Riscos pode contemplar, conforme o caso: Riscos do Projeto

de Engenharia, Riscos dos Serviços de Engenharia ou de Construção, Riscos de Demanda (projeção), Riscos Financeiros, Riscos Operacionais, Riscos Ambientais e Sociais, Riscos Jurídicos (trabalhistas, responsabilidade civil, societário, terceiros) e Risco de Término Antecipado.

A seguir, são resumidos os propósitos e requisitos desses instrumentos de gerenciamento de riscos:

FIGURA 18: Mapa de Riscos

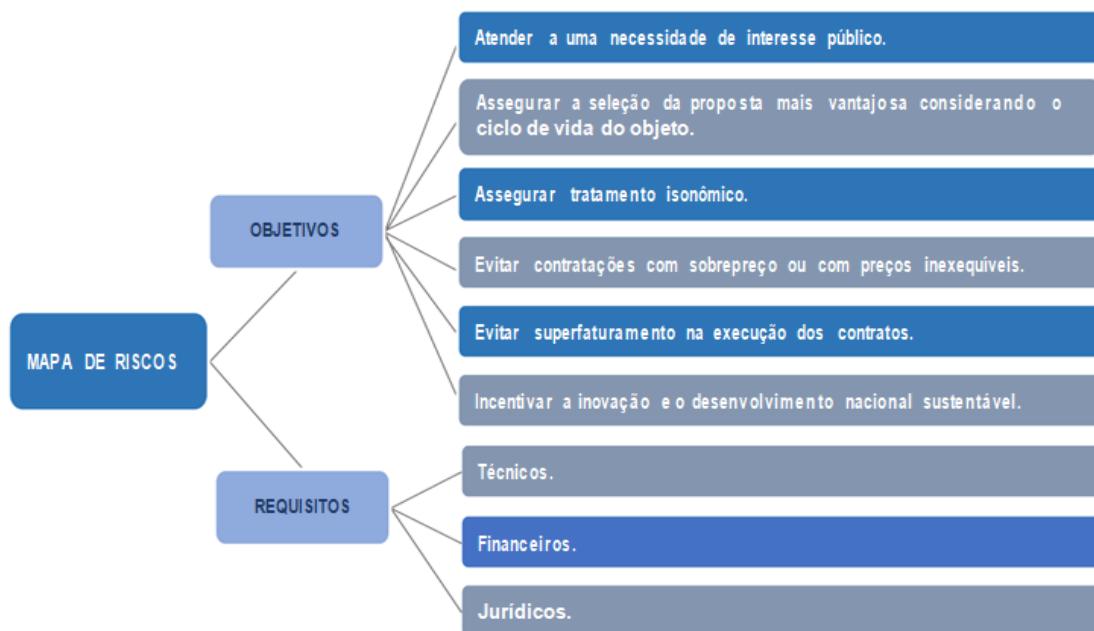
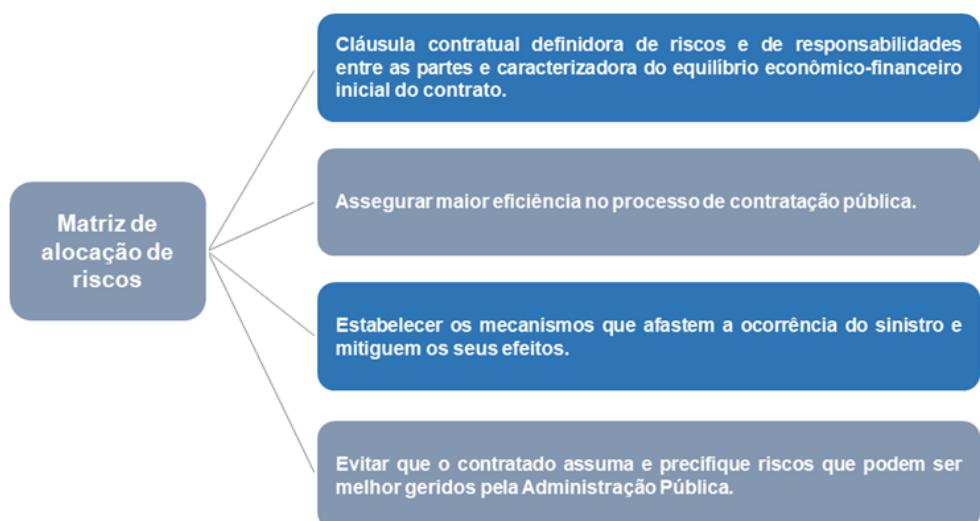


FIGURA 19: Matriz de Alocação de Riscos



Fonte: CGM, 2023.

## MODELO MAPA DE RISCO

### Modelo 1

MAPA DE RISCO		
Protocolo		
Objeto de Avaliação de Risco		
Demandas		
Fase de Análise		
IDENTIFICAÇÃO, ANÁLISE E AVALIAÇÃO DO RISCO		
Evento de Risco		
Causa(s) do Risco		
Consequência(s) do Risco		
	ESCALA	PESO
Probabilidade		
Impacto		
Nível de Risco Inerente		
TRATAMENTO DE RISCOS		
Tipo de Ação	Responsável	Descrição da Ação
Ação Preventiva		
Ação Preventiva		
Ação Preventiva		
Ação de Contingência		
Ação de Contingência		
Ação de Contingência		

### INSTRUÇÕES DE PREENCHIMENTO

**PROTOCOLO:** identificar n.º de cadastro no sistema de Protocolo.

**Objeto de Avaliação de Risco:** indicar a ID do item ou número, denominação, categoria do processo da futura contratação, conforme registros em sistema próprio de planejamento e execução das contratações.

**DEMANDA:** identificação da contratação, conforme registrada no Plano de Contratações Anual ou documento equivalente.

**FASE DE ANÁLISE:** planejamento, execução ou fiscalização.

**EVENTO DE RISCO:** descrever o(s) evento(s) ou situação(ões) que impacte(m) negativamente a realização da contratação.

**CAUSA(S) DO RISCO:** descrever a(s) causa(s) do evento de risco.

**CONSEQUÊNCIA(S) DO RISCO:** descrever a(s) possível(is) consequência(s) do evento de risco.

**PROBABILIDADE:** qual a probabilidade de ocorrência do evento de risco (Muito Baixa, Baixa, Média, Alta, Muito Alta) e respectiva escala de peso atribuído para a probabilidade (1, 2, 5, 8 e 10).

**IMPACTO:** qual o impacto na ocorrência do evento de risco (Muito Baixo, Baixo, Médio, Alto, Muito Alto) e respectiva escala de peso atribuído para a probabilidade (1, 2, 5, 8 e 10).

**AÇÃO PREVENTIVA:** indicar as ações que visam neutralizar ou minimizar a probabilidade de ocorrência.

**AÇÃO DE CONTINGÊNCIA:** indicar as ações que devem ser tomadas caso o risco se efetive. Atua na consequência.

**RESPONSÁVEL:** Departamento ou Agente responsável pela implementação da ação.

## Modelo 2

MAPA DE RISCOS	
Item	NN
Protocolo (SUP)	NN-NNN.NNN/NNNN
Objeto de Avaliação de Risco	Contrato de Prestação de Serviços
Demanda	Contratação de Serviços de Limpeza e Conservação na Unidade de Saúde de XXXXXX
Fase/Etapa	Planejamento e Seleção do Contratado/Fornecedor
Evento de Risco (*)	Licitação deserta
Avaliação do Risco Inerente (RI)	Alto
Avaliação do Risco de Controle (RC)	Alto
Avaliação do Risco Residual (RR)	Alto
Causa	Levantamento de mercado/coleta de preços deficiente
Consequência	Não atendimento da necessidade que originou a contratação. Nível de Criticidade/Tolerância não aceitável. Local para prestação de serviços de saúde à população.
Descrição da Ação	1. Revisão do método e ferramentas para levantamento de mercado e coleta de preços. 2. Decidir sobre novo processo licitatório ou dispensa de licitação devido à criticidade do objeto/local da prestação de serviços. 3. Decidir sobre a apuração de responsabilidades.
Órgão/Setor Responsável	Secretaria de Saúde
Prazo	NN dias

## **MODELO DE CLÁUSULA DE MATRIZ DE RISCO E MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCO**

### **CLÁUSULA xx – MATRIZ DE RISCOS**

xx.1 - Na hipótese de ocorrência de um dos eventos listados no Anexo Matriz de Alocação de Riscos deste Contrato, a CONTRATADA deverá, no prazo de 01 (um) dia útil, informar a CONTRATANTE sobre o ocorrido, contendo as seguintes informações mínimas:

- a) Detalhamento do evento ocorrido, incluindo sua natureza, a data da ocorrência e sua duração estimada;
- b) As medidas que estavam em vigor para mitigar o risco de materialização do evento, quando houver;
- c) As medidas que irá tomar para fazer cessar os efeitos do evento e o prazo estimado para que esses efeitos cessem;
- d) As obrigações contratuais que não foram cumpridas ou que não irão ser cumpridas em razão do evento; e,
- e) Outras informações relevantes.

xx.1.1 - Após a notificação, a CONTRATANTE decidirá quanto ao ocorrido ou poderá solicitar esclarecimentos adicionais à CONTRATADA. Em sua decisão, a CONTRATANTE poderá isentar temporariamente a CONTRATADA do cumprimento das obrigações contratuais afetadas pelo Evento.

xx.1.2 - A concessão de qualquer isenção não exclui a possibilidade de aplicação das sanções previstas na Cláusula contratual respectiva.

- O reconhecimento pela CONTRATANTE dos eventos descritos no Anexo Matriz de Alocação de Riscos deste Contrato que afetem o cumprimento das obrigações contratuais, com responsabilidade indicada exclusivamente à CONTRATADA, não dará ensejo a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, devendo o risco ser suportado exclusivamente pela CONTRATADA.

xx.2 As obrigações contratuais afetadas por caso fortuito, fato do princípio ou força maior deverão ser comunicadas pelas partes em até 01 (um) dia útil, contado da data

da ocorrência do evento.

xx.2.1 - As partes deverão acordar a forma e o prazo para resolução do ocorrido.

xx.2.2 - As partes não serão consideradas inadimplentes em razão do descumprimento contratual decorrente de caso fortuito, fato do princípio ou força maior.

xx.2.3 - Avaliada a gravidade do evento, as partes, mediante acordo, decidirão quanto à recomposição do equilíbrio econômico financeiro do Contrato, salvo se as consequências do evento forem cobertas por Seguro, se houver.

xx.2.3.1 - O Contrato poderá ser rescindido quando demonstrado que todas as medidas para sanar os efeitos foram tomadas e mesmo assim a manutenção do contrato se torna impossível ou inviável nas condições existentes ou é excessivamente onerosa.

xx.2.4 - As partes se comprometem a empregar todas as medidas e ações necessárias a fim de minimizar os efeitos advindos dos eventos de caso fortuito, fato do princípio ou força maior.

xx.3 Os fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do contrato, não previstos no Anexo Matriz de Alocação de Riscos, serão decididos mediante acordo entre as partes, no que diz respeito à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

## MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS

### 1 Riscos dos Projetos de Engenharia

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação

### 2 Riscos dos Serviços de Engenharia

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação

### 3 Riscos de Demanda (projeção inferior ou superior)

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação

### 4 Riscos Financeiros

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação

## 5 Riscos Operacionais

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação

## 6 Riscos Ambientais e Sociais

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação

## 7 Riscos Jurídicos (trabalhistas, responsabilidade civil, societário, terceiros)

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação

## 8 Riscos de Término Antecipado

Item	Risco	Descrição	Alocação (público, privado ou compartilhado)	Mitigação