REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

GESTÃO DE RISCOS NO METAPROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS E ESTUDO DE CASO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR

RISK MANAGEMENT IN THE PUBLIC PROCUREMENT PROCESS: AN ANALYSIS OF BRAZILIAN FEDERAL UNIVERSITIES AND A CASE STUDY AT A FEDERAL HIGHER EDUCATION INSTITUTION

GESTIÓN DE RIESGOS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: ANÁLISIS DE LAS UNIVERSIDADES FEDERALES BRASILEÑAS Y ESTUDIO DE CASO EN UNA INSTITUCIÓN FEDERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Maria Adriana Ramos de Melo

Mestra em Governança e Inovação em Políticas Públicas,
Universidade de Brasília (UnB), Brasil

E-mail: adrianaramosadm@gmail.com

Sérgio Ricardo Miranda Nazaré

Doutor em Ciências Contábeis
Universidade de Brasília (UnB), Brasil

E-mail: sergionazare@unb.br

Resumo

A implementação da gestão de riscos nas contratações públicas permanece um desafio para as organizações públicas, mesmo após o fortalecimento de sua base normativa, especialmente com a promulgação da Lei nº 14.133/2021. Nesse contexto, este estudo analisou a estrutura de gestão de riscos aplicada ao metaprocesso de contratação de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), à luz do COSO ERM (2017), da ISO 31000: 2018 e da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016, comparando-a às práticas adotadas por outras universidades federais brasileiras. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, desenvolvida por meio de análise documental de normativos institucionais de 21 universidades federais e de um estudo de caso na unidade de compras da IFES. Os resultados evidenciaram que, embora a maioria das universidades disponha de políticas de gestão de riscos alinhadas aos modelos de referência, são escassos os normativos específicos que disciplinam sua aplicação de forma estruturada e integrada ao longo de todas as fases do metaprocesso de contratação. Apenas quatro instituições apresentaram instrumentos normativos contemplando, de maneira integrada, as etapas de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual. Na IFES, observou-se maior grau de institucionalização da gestão de riscos; contudo, persistem desafios relacionados à

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

operacionalização das práticas, ao monitoramento contínuo dos riscos e ao acompanhamento das ações de tratamento. Os achados evidenciam uma lacuna entre a institucionalização da gestão de riscos em âmbito organizacional e sua efetiva incorporação às contratações públicas, indicando a necessidade de fortalecer a governança das contratações.

Palavras-chave: governança pública; gestão de riscos; compras públicas; metaprocesso de contratação; universidades federais.

Abstract

The implementation of risk management in public procurement remains a challenge for public organizations despite the strengthening of its regulatory framework, particularly following the enactment of Brazilian Law No. 14,133/2021. This study analyzes the risk management framework applied to the public procurement process at a Federal Higher Education Institution (FHEI), based on the COSO Enterprise Risk Management Framework (2017), ISO 31000:2018, and Joint Normative Instruction MP/CGU No. 01/2016, and compares it with the practices adopted by other Brazilian federal universities. This qualitative, exploratory, and descriptive study combined documentary analysis of institutional regulations from 21 federal universities with a case study conducted in the procurement unit of the selected institution. The findings indicate that, although most universities have adopted organizational risk management policies aligned with internationally recognized frameworks, few have established specific regulations governing the structured and integrated application of risk management throughout all stages of the public procurement process. Only four institutions had normative instruments covering, in an integrated manner, procurement planning, supplier selection, and contract management. The case study revealed a higher level of institutionalization of risk management; however, challenges remain regarding the operationalization of risk management practices, continuous risk monitoring, and the follow-up of risk treatment actions. The findings reveal a gap between the institutionalization of risk management at the organizational level and its effective integration into public procurement processes, highlighting the need to strengthen public procurement governance.

Keywords: public governance; risk management; public procurement; procurement metaprocess; federal universities.

Resumen

La implementación de la gestión de riesgos en las contrataciones públicas sigue siendo un desafío para las organizaciones públicas, incluso tras el fortalecimiento de su marco normativo, especialmente con la promulgación de la Ley n.º 14.133/2021. En este contexto, el presente estudio analizó la estructura de gestión de riesgos aplicada al proceso de contratación pública de una Institución Federal de Educación Superior (IFES), a la luz del COSO ERM (2017), la ISO 31000:2018 y la Instrucción Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01/2016, comparándola con las prácticas adoptadas por otras universidades federales brasileñas. Se trata de una investigación cualitativa, de carácter exploratorio y descriptivo, desarrollada mediante el análisis documental de la normativa institucional de 21 universidades federales y un estudio de caso en la unidad de compras de la IFES. Los resultados evidenciaron que, aunque la mayoría de las universidades cuenta con políticas de gestión de riesgos alineadas con los marcos de referencia, son escasas las normativas específicas que regulan su aplicación de forma estructurada e integrada a lo largo de todas las etapas del proceso de contratación pública. Solo cuatro instituciones presentaron instrumentos normativos que abarcan de manera integrada las fases de planificación de la contratación, selección del proveedor y gestión contractual. En la IFES se observó un mayor grado de institucionalización de la gestión de riesgos; sin embargo, persisten desafíos relacionados con la operacionalización de las prácticas, el monitoreo continuo de los riesgos y el seguimiento de las acciones de tratamiento.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Los hallazgos ponen de manifiesto una brecha entre la institucionalización de la gestión de riesgos a nivel organizacional y su incorporación efectiva a las contrataciones públicas, lo que evidencia la necesidad de fortalecer la gobernanza de las contrataciones públicas.

Palabras clave: gobernanza pública; gestión de riesgos; contratación pública; metaproceso de contratación; universidades federales.

1. Introdução

Nas últimas décadas, a governança pública consolidou-se como um dos principais referenciais para o aprimoramento da administração pública, orientando iniciativas voltadas ao fortalecimento da transparência, da *accountability*, da eficiência e da geração de valor público (Matias-Pereira, 2021). Nesse contexto, a gestão de riscos destaca-se como um importante mecanismo de governança, ao apoiar a tomada de decisões em ambientes de incerteza e ao contribuir para o alcance dos objetivos institucionais (Ramos, 2020).

Na Administração Pública Federal (APF), a formalização da gestão de riscos foi progressivamente institucionalizada por meio de normas voltadas ao fortalecimento da governança. Destacam-se a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 (IN MP/CGU nº 01/2016), que estabeleceu diretrizes para a gestão de riscos e os controles internos, o Decreto nº 9.203/2017, que incorporou a prática de gerenciar riscos como diretriz da governança pública, e, mais recentemente, a Lei nº 14.133/2021, que atribuiu à alta administração a responsabilidade pela implementação de processos e estruturas de governança, gestão de riscos e controles internos aplicáveis às contratações públicas (Brasil, 2016; Brasil, 2017; Brasil 2021).

A relevância desse mecanismo manifesta-se de forma significativa nas contratações públicas, atividade essencial à implementação de políticas públicas e à prestação de serviços à sociedade (Chaves; Bertassi; Silva, 2018). Além de sua função administrativa, as compras públicas desempenham funções econômica e social, constituindo importante instrumento de ação estatal (Baradel, 2011).

Sob a perspectiva da Teoria da Agência, a gestão de riscos constitui mecanismo de governança capaz de reduzir assimetrias informacionais, fortalecer

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

o monitoramento e ampliar a *accountability* entre principal e agente. Ao estruturar processos de identificação, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos, as organizações públicas aumentam sua capacidade de alcançar objetivos institucionais, reduzir incertezas e gerar valor público (COSO, 2017; ABNT, 2018).

Embora a literatura sobre governança pública e contratações tenha avançado, permanecem escassos os estudos que analisem a gestão de riscos de forma integrada ao metaprocesso de contratação pública, contemplando simultaneamente as etapas de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual (Ferreira, 2021). Também são limitadas as pesquisas comparativas capazes de confrontar práticas institucionais distintas à luz de referenciais consolidados de gestão de riscos, o que evidencia uma lacuna empírica relevante.

Diante desse contexto, este estudo teve por objetivo analisar a estrutura de gestão de riscos no metaprocesso de contratação de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), à luz do COSO ERM (2017), da ISO 31000:2018 e da IN MP/CGU nº 01/2016, comparando-a às práticas adotadas por outras universidades federais brasileiras. Para tanto, buscou responder à seguinte questão de pesquisa: como a gestão de riscos aplicada ao metaprocesso de contratação da IFES está alinhada aos referenciais COSO ERM (2017), ISO 31000:2018 e IN MP/CGU nº 01/2016, bem como às práticas adotadas por outras universidades federais brasileiras?

A escolha da Instituição justifica-se pela existência de instrumentos institucionais de governança e gestão de riscos, bem como pela complexidade de sua estrutura organizacional e pelo volume de contratações públicas, características que a tornam relevante para a investigação.

Ao combinar análise documental comparativa de universidades federais com estudo de caso em uma IFES, esta pesquisa amplia a compreensão sobre a institucionalização da gestão de riscos nas contratações públicas brasileiras. Sua principal contribuição reside em analisar a gestão de riscos de forma integrada ao metaprocesso de contratação, contemplando simultaneamente as etapas de

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual, perspectiva ainda pouco explorada na literatura nacional.

Este estudo contribui para a literatura em três aspectos. Primeiro, amplia a compreensão da gestão de riscos ao analisá-la de forma integrada ao metaprocesso de contratação pública, abrangendo planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual. Segundo, oferece evidências empíricas derivadas da análise documental de 21 universidades federais, complementadas por um estudo de caso em uma IFES, permitindo confrontar referenciais normativos com práticas institucionais. Terceiro, reforça o debate sobre governança pública ao evidenciar a diferença entre formalização normativa, institucionalização e operacionalização da gestão de riscos nas contratações públicas.

Além desta introdução, o artigo está estruturado em quatro seções. Inicialmente, desenvolve-se a revisão da literatura. Em seguida, são descritos os procedimentos metodológicos adotados. Na sequência, são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa. Por fim, são expostas as considerações finais.

2. Revisão da Literatura

2.1. Governança pública e gestão de riscos

As transformações ocorridas na administração pública a partir das últimas décadas do século XX ampliaram a preocupação com a eficiência, a transparência e a capacidade do Estado de responder às demandas da sociedade. Nesse contexto, a governança pública ganhou relevância no Brasil com a reforma administrativa da década de 1990, que incorporou princípios da governança corporativa ao setor público, buscando fortalecer a eficiência, a *accountability* e a orientação para resultados (Matias-Pereira, 2021).

As bases conceituais da governança remontam aos estudos de Berle e Means de 1933 sobre a separação entre propriedade e controle (Martins *et al*.,

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

2022). Essa perspectiva alicerça os fundamentos teóricos da Teoria da Agência, na qual o principal (acionista) delega ao gestor a condução da entidade (Matias-Pereira, 2021). Nessa relação contratual, podem ocorrer conflitos de interesses decorrentes da assimetria informacional inerente ao vínculo entre as partes. Sob esse viés, a governança pública constitui importante mecanismo para prevenir potenciais conflitos de agência (Fortini, 2017).

Embora desenvolvida no contexto empresarial, a Teoria da Agência também se aplica ao setor público, no qual a sociedade delega aos gestores a administração dos recursos estatais. Nesse ambiente, destacam-se, também, princípios como transparência, equidade, conformidade, prestação de contas e ética (Matias-Pereira, 2022).

Sob essa ótica, a governança pública compreende mecanismos de liderança, estratégia e controle destinados a avaliar, direcionar e monitorar a gestão, visando à geração de valor para a sociedade e ao alcance dos objetivos institucionais (Brasil, 2017). Essa concepção converge com os referenciais do TCU (2014, 2020), que a associam à integridade, transparência, responsabilidade e desempenho organizacional.

Entre seus mecanismos, destaca-se a gestão de riscos, que visa fortalecer a governança ao apoiar a tomada de decisão em ambientes de incerteza e promover decisões fundamentadas em evidências, contribuindo para a compreensão dos contextos em que a intervenção pública se mostra legítima (Vieira; Barreto, 2019). Como resultado, favorece a melhoria dos serviços públicos, fortalece a credibilidade governamental e aprimora a governança (Montezano *et al*., 2019).

2.2. Abordagens de gestão de riscos no setor público

No setor público brasileiro, a gestão de riscos tem seus primeiros referenciais no Decreto-Lei nº 200/1967, que estabeleceu diretrizes voltadas à racionalização de processos e à eliminação de controles meramente formais ou de custo superior ao risco envolvido (Brasil, 1967; Braga, 2017). Posteriormente, a

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Emenda Constitucional nº 19/1998 incorporou a eficiência como princípio da administração pública (Brasil, 1988).

Nesse cenário de fortalecimento da governança pública e de crescente busca por eficiência administrativa, consolidou-se a compreensão de que o risco corresponde ao efeito da incerteza sobre os objetivos organizacionais, podendo gerar impactos positivos ou negativos (COSO, 2017; IBGC, 2017; ABNT, 2018). Assim, o processo de gestão de riscos envolve a identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento das incertezas que afetam o desempenho organizacional (COSO, 2017; ABNT, 2018).

Entre os principais referenciais, destacam-se o COSO ERM (2017) e a ISO 31000 (2018), ambos baseados em uma abordagem sistemática, contínua e integrada à estratégia organizacional, contemplando etapas de identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento de riscos. Embora apresentem estruturas metodológicas distintas, convergem quanto a princípios fundamentais, como a integração da gestão de riscos aos processos organizacionais, o envolvimento da alta administração e a melhoria contínua (COSO, 2017; ABNT, 2018). No setor público, sua aplicação deve considerar as especificidades institucionais e o elevado grau de normatização da administração pública (Araújo; Gomes, 2021; Martins *et al*., 2018).

No âmbito federal, o processo de gestão de riscos foi institucionalizado de forma mais estruturada a partir da IN MP/CGU nº 01/2016, do Decreto nº 9.203/2017, que o consolidaram como componente essencial da governança pública. Nas contratações públicas, a Lei nº 14.133/2021 reforçou essa diretriz ao determinar a adoção contínua de práticas de gestão de riscos (Brasil, 2016; Brasil, 2017; Brasil 2021).

Apesar dos avanços normativos, avaliações do TCU demonstram diferenças significativas no grau de maturidade entre os órgãos públicos, indicando desafios para sua efetiva implementação (TCU, 2024; Viana, 2021).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

2.3. Governança e gestão de riscos aplicadas às contratações públicas

A aplicação dos princípios da governança às contratações tem ganhado relevância em razão da complexidade das aquisições governamentais, do volume de recursos envolvidos e da necessidade de assegurar a geração de valor público. Nesse contexto, a gestão de riscos assume papel estratégico ao permitir a identificação e o tratamento de incertezas que possam comprometer os resultados das contratações (TCU, 2025).

As contratações públicas brasileiras são regulamentadas pela Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. O metaprocesso de contratação compreende etapas que se iniciam no planejamento da contratação e se estendem até a gestão contratual, envolvendo atividades relacionadas à elaboração dos artefatos da contratação, seleção do fornecedor e formalização contratual (Brasil, 2021).

Mais do que disciplinar os procedimentos licitatórios, a Lei n° 14.133/2021 reforçou a gestão de riscos como elemento integrante da governança das contratações. O parágrafo único do artigo 11 atribui à alta administração a responsabilidade pela implementação de processos e estruturas de governança, gestão de riscos e controles internos destinados a avaliar, direcionar e monitorar as licitações e os contratos administrativos, com vistas à promoção da integridade, do alinhamento estratégico e da eficiência das contratações (Brasil, 2021).

Nessa perspectiva, a governança das contratações compreende mecanismos de liderança, estratégia e controle destinados a assegurar a geração de valor público e a manutenção dos riscos em níveis aceitáveis (TCU, 2025). A gestão de riscos constitui instrumento essencial desse modelo ao subsidiar a tomada de decisão e o alcance dos objetivos institucionais.

No âmbito das contratações, a prática de gerenciar riscos não se restringe ao cumprimento de exigências legais. Seu propósito é identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar eventos capazes de afetar o desempenho dos processos licitatórios e a adequada execução dos contratos. Essa abordagem favorece a

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

prevenção de falhas, o aperfeiçoamento do planejamento, a melhoria da alocação de recursos e o fortalecimento da integridade organizacional (TCU, 2025).

Entre os instrumentos previstos na Lei nº 14.133/2021 destaca-se a matriz de riscos, que formaliza a distribuição das responsabilidades entre contratante e contratado quanto aos eventos que possam afetar a execução contratual, permitindo definir previamente estratégias de resposta e mitigação (Brasil, 2021).

Portanto, a incorporação da gestão de riscos às contratações públicas fortalece a governança, reduz incertezas, aprimora os controles internos e amplia a geração de valor público. Conforme destacam Chaves, Bertassi e Silva (2018), contratações eficientes e eficazes são fundamentais para que o Estado atenda às demandas da sociedade e fortaleça a confiança dos cidadãos nas instituições.

3. Metodologia

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa, com objetivos exploratórios e descritivos. O delineamento metodológico combinou pesquisa documental e estudo de caso, estratégia considerada adequada para investigar fenômenos contemporâneos em seu contexto organizacional (Yin, 2015). A combinação entre análise documental comparativa e estudo de caso permitiu examinar tanto a institucionalização normativa da gestão de riscos nas universidades federais quanto sua operacionalização em um contexto organizacional específico.

A utilização do estudo de caso teve caráter complementar à análise documental comparativa, permitindo aprofundar a compreensão sobre a aplicação da gestão de riscos no metaprocesso de contratação pública. Essa estratégia possibilitou confrontar as evidências obtidas nos documentos institucionais das universidades com sua operacionalização em um contexto organizacional específico, ampliando a consistência analítica dos resultados e a compreensão do fenômeno investigado.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

A pesquisa documental consistiu na análise de normativos institucionais relacionados à gestão de riscos e às contratações públicas em universidades federais brasileiras. A amostra foi selecionada de forma intencional e não probabilística, considerando as universidades federais com orçamento superior a R$ 1 bilhão no exercício de 2023 (Brasil, 2024). Foram selecionadas 21 instituições dentre as 69 universidades federais existentes no país, as quais foram identificadas pelos códigos IFES 1 a IFES 21 para padronizar a apresentação dos resultados e manter o foco nos padrões identificados, conforme Apêndices A e B.

Esse recorte fundamenta-se na premissa de que universidades com maior capacidade orçamentária tendem a realizar maior volume e maior complexidade de contratações públicas, tornando a gestão de riscos particularmente relevante. Embora representem aproximadamente 30% das universidades federais, as 21 instituições selecionadas, em conjunto com a IFES analisada no estudo de caso, concentraram 65,41% do orçamento destinado às 69 universidades federais em 2023, o que corresponde a R$ 37.842.754.900 de um total de R$ 57.858.280.913 (Brasil, 2024).

Foram analisados documentos institucionais disponibilizados nos sítios eletrônicos oficiais das universidades, incluindo políticas de gestão de riscos, metodologias, guias, manuais, planos institucionais e normativos específicos relacionados às contratações públicas. Os Apêndices A e B apresentam a relação dos documentos analisados em cada universidade, incluindo o tipo documental, o ano de publicação e a respectiva fonte de obtenção.

Os referenciais COSO ERM (2017), ABNT NBR ISO 31000:2018 e a IN MP/CGU nº 01/2016 foram adotados como categorias analíticas da pesquisa. O COSO ERM subsidiou a análise dos aspectos relacionados à governança, ao planejamento estratégico e ao apetite ao risco; a ISO 31000 orientou a avaliação do processo de gestão de riscos, especialmente quanto à identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento; e a IN MP/CGU nº 01/2016 forneceu parâmetros para examinar a institucionalização da gestão de riscos na Administração Pública Federal. Os três referenciais foram empregados de forma

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

complementar, respeitando suas finalidades distintas, de modo que a análise documental contemplasse simultaneamente aspectos estratégicos, processuais e normativos da gestão de riscos. Os critérios adotados nessa etapa encontram-se apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 - Critérios de análise para os normativos institucionais

Fonte Normativa	Critério de Análise	Termo/Expressão Pesquisada
COSO ERM (2017); ISO 31000 (2018); IN 01/2016	O documento faz referência explícita ao COSO ERM (2017), à ISO 31000 (2018) ou à IN nº 01/2016 como base metodológica?	“COSO” / "ISO 31000" / "IN 01/2016” / "Instrução Normativa 01/2016"
COSO ERM (2017)	A gestão de riscos é considerada na formulação do planejamento estratégico institucional (PDI, Plano de Integridade)?	"Planejamento estratégico"/ "PDI"/ "Plano de Desenvolvimento Institucional"/ "Plano de Integridade"
COSO ERM (2017)	O apetite ao risco da instituição está formalmente definido e documentado?	"apetite a risco" / "nível de exposição ao risco"
ISO 31000 (2018)	A instituição possui processo estruturado e sistemático para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar os riscos?	"metodologia"/ "etapas"/identificação"/"avaliação"/ "tratamento" / "monitoramento"
IN MP/CGU nº 01/2016	Existe instância formalmente designada para coordenar a gestão de riscos (comitê, unidade ou responsável)?	"comitê " / "unidade " / "coordenação"

Fonte: Adaptado de Melo (2025).

A identificação dos termos-chave constituiu apenas a etapa inicial da análise documental. Os trechos localizados foram submetidos à leitura interpretativa para verificar se correspondiam à mera menção ao tema (presença do termo), ao estabelecimento de diretrizes ou obrigações formais (previsão normativa) ou à descrição de procedimentos, responsabilidades, instrumentos e mecanismos de execução (operacionalização prática). Essa classificação permitiu distinguir a simples referência à gestão de riscos da efetiva estruturação de processos voltados à sua implementação nas instituições analisadas.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

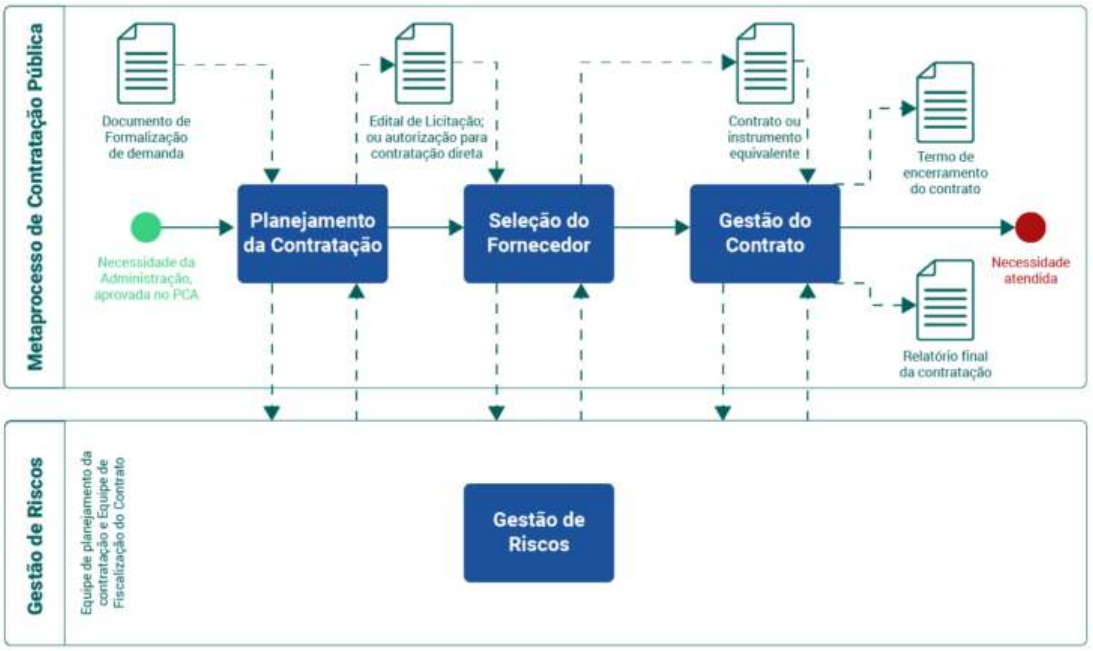
A codificação documental foi realizada por uma única pesquisadora, responsável pela leitura integral dos documentos, identificação dos trechos relevantes e classificação dos conteúdos conforme os critérios analíticos previamente definidos. Em razão da existência de apenas um codificador, não houve comparação entre avaliadores. Para assegurar a consistência da análise, os critérios de codificação foram definidos previamente, aplicados de forma uniforme a todos os documentos e complementados por releitura sistemática dos trechos classificados. Esse procedimento buscou assegurar maior consistência na interpretação dos dados e na aplicação das categorias analíticas em toda a amostra documental. Além disso, a definição prévia dos critérios de codificação favoreceu a rastreabilidade das decisões analíticas e a comparabilidade entre os normativos examinados.

Para fins deste estudo, adotou-se o conceito de metaprocesso de contratação pública como o conjunto integrado de processos que compreende o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e a gestão contratual, concebidos de forma sistêmica e interdependente, com a gestão de riscos integrada a todas as suas etapas (TCU, 2024). Essa estrutura constituiu a unidade analítica da pesquisa, orientando a identificação e a análise dos normativos relacionados à gestão de riscos ao longo do metaprocesso de contratação pública. Com base nesse referencial, foi possível verificar em quais etapas do metaprocesso as universidades incorporam diretrizes, procedimentos e mecanismos voltados à gestão de riscos. A representação gráfica dessa estrutura é apresentada na Figura 1.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Figura 1 - Metaprocesso de contratação pública



Fonte: TCU (2025).

Com base nessa estrutura, realizou-se a segunda etapa da pesquisa documental, destinada à análise dos normativos específicos relacionados à gestão de riscos nas contratações públicas. Foram examinados os documentos disponibilizados nos sítios eletrônicos das universidades e aqueles encaminhados em resposta às solicitações realizadas por *e-mail*. As decisões analíticas foram registradas ao longo do processo de codificação, permitindo a rastreabilidade dos critérios empregados e reduzindo potenciais inconsistências interpretativas.

Considerou-se normativo específico e integrado ao metaprocesso o documento que estabelecia diretrizes, procedimentos, responsabilidades ou instrumentos aplicáveis diretamente ao planejamento da contratação, à seleção do fornecedor ou à gestão contratual, contemplando mecanismos para identificação, análise, avaliação, tratamento ou monitoramento dos riscos. Não foram classificados nessa categoria os documentos que tratavam a gestão de riscos apenas de forma geral. A classificação dos documentos considerou o conjunto das evidências apresentadas em cada instrumento normativo, evitando que a simples

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

ocorrência de termos ou expressões fosse interpretada, isoladamente, como evidência de aderência aos referenciais analisados.

Nessa etapa, buscou-se verificar a existência de processos estruturados de gestão de riscos, responsabilidades, indicadores, tipologias e mecanismos de controle. Em razão de seu enfoque predominantemente estratégico, o COSO ERM (2017) não foi utilizado nessa análise, que se concentrou nos referenciais da ISO 31000:2018 e da IN MP/CGU nº 01/2016. Os critérios específicos adotados encontram-se apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 **-** Critérios de análise dos normativos específicos do metaprocesso de contratação pública

Fonte Normativa	**Critério de Análise**	**Termo/Expressão Pesquisada**
ISO 31000 (2018)	A instituição possui processo estruturado e sistemático para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar riscos no metaprocesso de contratação?	“metodologia” / “etapas"/ “identificação” / "avaliação" / "tratamento" / "monitoramento"
ISO 31000 (2018)	Existe metodologia formal de avaliação de riscos, como uso de matriz de impacto e probabilidade?	“metodologia” / "matriz” / "impacto" / “probabilidade"
ISO 31000 (2018)	Estão previstos planos de ação para tratamento dos riscos mais relevantes?	“metodologia” /"matriz " / "impacto” / “probabilidade”
ISO 31000 (2018)	Existem indicadores definidos para monitoramento dos riscos?	“indicadores” / " desempenho" / “monitoramento"
IN MP/CGU nº 01/2016	As tipologias dos riscos são classificadas e documentadas por natureza (operacional, legal, financeiro)?	“tipologia de riscos” / "classificação dos riscos"/ "riscos operacionais" / "riscos legais” / "riscos financeiros"
IN MP/CGU nº 01/2016	Cada risco identificado está vinculado a um agente ou área responsável por sua gestão?	“responsável " / “gestor”

Fonte: Adaptado de Melo (2025).

Complementarmente, realizou-se estudo de caso em uma IFES, selecionada por integrar o grupo das universidades federais com orçamento superior a R$ 1 bilhão em 2023 e por possuir normativos relacionados à governança e à gestão de riscos aplicados às contratações públicas. A investigação concentrou-se em processos de pregão eletrônico para Sistema de Registro de Preços conduzidos sob a vigência da Lei nº 14.133/2021. Foram analisados nove processos homologados no exercício de 2024, selecionados intencionalmente para

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

contemplar diferentes objetos de contratação e evitar a repetição de processos com características semelhantes. O Quadro 3 apresenta a caracterização dos processos analisados, identificados pelos códigos P1 a P9.

Quadro 3 - Caracterização dos processos de contratação analisados

Processo	Objeto
P1	Aquisição de mobiliários em geral.
P2	Aquisição de insumos agrícolas.
P3	Aquisições de materiais de uso comum para formação ou reposição do estoque do Almoxarifado Central.
P4	Fornecimento de materiais para uso na manutenção e conservação das piscinas.
P5	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados, sem dedicação exclusiva de mão de obra, para realização de vistorias de entrada e saída nos imóveis de propriedade da IFES.
P6	Contratação de serviços para eventos e solenidades de outorga de grau da IFES.
P7	Aquisição de insumos médico hospitalares.
P8	Aquisição do Espectrômetro de fluorescência.
P9	Contratação de serviços de modernização de elevadores.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2025).

Nota: Os processos administrativos foram codificados (P1–P9) para preservar sua identificação, sem prejuízo da análise dos objetos de contratação.

Os dados foram coletados por meio da análise documental dos processos administrativos e dos normativos institucionais disponíveis nos sistemas de informação da IFES. Posteriormente, os dados foram organizados com o auxílio do Microsoft Excel e submetidos à análise documental comparativa e descritiva, orientada pelas categorias analíticas definidas a partir da ABNT NBR ISO 31000:2018, do COSO ERM (2017) e da IN MP/CGU nº 01/2016. Por fim, os resultados obtidos na IFES foram comparados aos observados nas demais universidades federais, buscando identificar convergências, divergências, fragilidades e oportunidades de aprimoramento da gestão de riscos no metaprocesso de contratação pública.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Em conjunto, os procedimentos metodológicos adotados permitiram examinar a gestão de riscos sob duas perspectivas complementares: a institucionalização normativa observada no conjunto das universidades federais e sua operacionalização no contexto do estudo de caso. Essa estratégia favoreceu maior consistência analítica ao integrar diferentes fontes documentais e níveis de análise, preservando a coerência com os objetivos da pesquisa.

Por fim, esclarece-se que este artigo tem origem em pesquisa acadêmica desenvolvida no nível de mestrado (Melo, 2025). Parte da base documental utilizada foi produzida naquela investigação; todavia, os dados foram reanalisados sob um novo recorte analítico, centrado no metaprocesso de contratação pública e orientado pelos referenciais de governança e gestão de riscos adotados neste estudo, o que resultou em interpretações e contribuições distintas da pesquisa original.

4. Resultados e Discussão

4.1. Panorama normativo da gestão de riscos nas universidades federais

A análise documental revelou que a incorporação da gestão de riscos nas universidades federais brasileiras foi impulsionada pela publicação da IN MP/CGU nº 01/2016 e do Decreto nº 9.203/2017. A partir desses normativos, observou-se a adoção gradual de instrumentos formais de governança e gestão de riscos nas estruturas administrativas das instituições federais de ensino superior.

Para fins de interpretação dos resultados, adotou-se uma distinção analítica entre os conceitos de formalização normativa, institucionalização, operacionalização, maturidade e efetividade da gestão de riscos. Neste estudo, a formalização refere-se à existência de políticas, metodologias e demais instrumentos formalmente aprovados; a institucionalização corresponde à incorporação dessas diretrizes às estruturas de governança, com definição de competências e responsabilidades; a operacionalização diz respeito à aplicação

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

dessas diretrizes nos processos de trabalho; a maturidade representa o grau de consolidação e integração da gestão de riscos na organização; e a efetividade refere-se à capacidade dessas práticas de contribuir para o alcance dos objetivos institucionais e para a melhoria do desempenho organizacional. Considerando o delineamento metodológico adotado, a análise concentrou-se na formalização, na institucionalização e nos registros documentais de operacionalização, não sendo possível inferir níveis de maturidade ou efetividade da gestão de riscos nas instituições analisadas.

No que concerne à formalização, os achados mostraram que entre as 21 universidades analisadas, 17 (80,95%) disponibilizam políticas de gestão de riscos em seus sítios eletrônicos e 19 (90,48%) possuem pelo menos um instrumento normativo relacionado ao tema, tais como planos de gestão de riscos, metodologias, guias, manuais ou portarias de criação de comitês de gestão de riscos.

As análises revelam avanços na formalização da gestão de riscos nas universidades federais, demonstrando a incorporação de instrumentos compatíveis com as diretrizes de governança estabelecidas para a APF. Observou-se que as políticas são predominantemente instituídas por resoluções dos conselhos superiores ou atos da alta administração, estabelecendo princípios, diretrizes, responsabilidades e instâncias responsáveis pela coordenação da gestão de riscos, o que caracteriza evidências de institucionalização desse processo em nível organizacional.

Também foram identificados elementos alinhados aos referenciais COSO ERM (2017) e ABNT NBR ISO 31000:2018, especialmente quanto ao alinhamento entre riscos e objetivos estratégicos, à definição de níveis de tolerância ao risco e à previsão de integração da gestão de riscos aos processos organizacionais. De modo geral, os normativos contemplam as etapas de estabelecimento do contexto, identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos, além de prever sua aplicação nos níveis estratégico, tático e operacional.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Apesar desses avanços, observa-se que a existência de políticas, metodologias e estruturas institucionais representa condição necessária para a gestão de riscos, mas não suficiente para assegurar sua incorporação ao metaprocesso de contratação pública. Sob a perspectiva da governança pública, esse cenário demonstra que a conformidade normativa, embora importante, depende de mecanismos capazes de promover sua efetiva operacionalização.

Relativamente às contratações públicas, verificou-se que os avanços observados na formalização e na institucionalização da gestão de riscos em âmbito organizacional ainda não se refletem, na mesma intensidade, na regulamentação específica do metaprocesso de contratação pública. As análises mostram uma lacuna entre a existência de diretrizes gerais de gestão de riscos e sua incorporação em normativos voltados ao planejamento da contratação, à seleção do fornecedor e à gestão contratual.

Embora esse panorama evidencie avanços na formalização e na institucionalização da gestão de riscos em nível organizacional, permanece a necessidade de compreender em que medida essas diretrizes são efetivamente incorporadas ao metaprocesso de contratação pública. A seção seguinte aprofunda essa análise ao examinar os instrumentos normativos específicos que disciplinam as diferentes etapas do processo de contratação.

4.2. Institucionalização da gestão de riscos no metaprocesso de contratação pública nas universidades federais

Ao se analisar especificamente o metaprocesso de contratação pública, observa-se que a gestão de riscos apresenta nível de desenvolvimento inferior ao identificado no âmbito organizacional. Embora a maioria das universidades disponha de políticas e estruturas gerais de gestão de riscos, apenas quatro (19,05%) das 21 instituições analisadas possuem normativos específicos que disciplinam, de forma integrada, o gerenciamento de riscos nas etapas do metaprocesso de contratação pública. Para complementar a análise documental,

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

foram encaminhadas solicitações por *e-mail* às universidades, das quais 13 responderam, destacando diferentes estratégias para tratamento da gestão de riscos nas contratações. As respostas recebidas contribuíram para complementar as evidências documentais e compreender práticas institucionais não integralmente refletidas nos normativos disponíveis.

As análises evidenciam que a formalização normativa da gestão de riscos nas contratações públicas ainda é limitada. Embora parte das universidades utilize planos institucionais de gestão de riscos, modelos disponibilizados pela Advocacia-Geral da União (AGU) ou ferramentas do Compras.gov.br, essas iniciativas nem sempre se traduzem em normativos específicos voltados ao gerenciamento de riscos em todas as etapas do metaprocesso de contratação pública. Esse resultado demonstra que, embora existam instrumentos de apoio ao gerenciamento de riscos, sua adoção ocorre predominantemente de forma descentralizada e sem padronização normativa entre as instituições analisadas.

Nas quatro universidades que possuem normativos específicos, verificou-se a existência de procedimentos formais para identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos, bem como a utilização de matrizes de probabilidade e impacto, caracterizando evidências de institucionalização da gestão de riscos. Não obstante, a aplicação desses mecanismos mostrou-se limitada, pois apenas uma universidade definiu indicadores para monitoramento dos riscos e somente duas classificavam os riscos conforme sua natureza (operacional, legal ou financeira). Além disso, não foram identificados registros documentais de monitoramento sistemático, revisão periódica ou atualização contínua dos mapas de riscos. Essas constatações indicam que a existência de normativos específicos representa um avanço na formalização e na institucionalização da gestão de riscos, mas não permite concluir que essas práticas estejam operacionalizadas.

Essa limitação torna-se mais evidente quando os achados são analisados à luz da Teoria da Agência. Sob essa perspectiva, o cenário identificado mostra fragilidades nos mecanismos de governança destinados a reduzir assimetrias informacionais, fortalecer a *accountability* e alinhar a atuação dos agentes aos

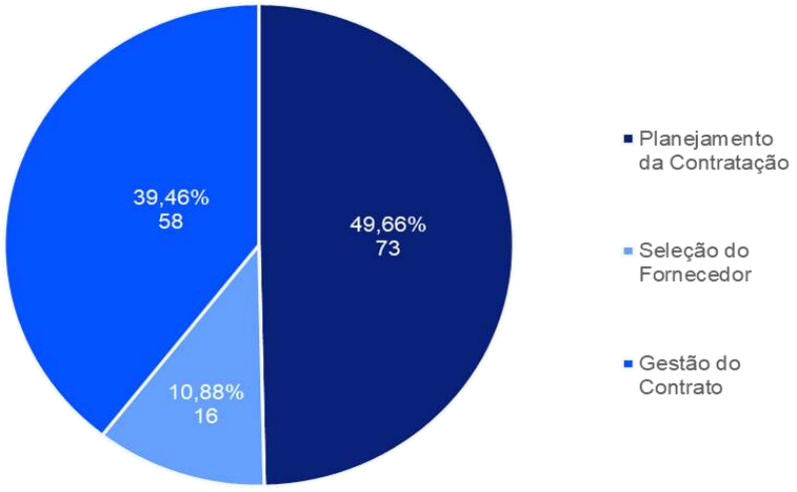
REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

objetivos institucionais. A ausência de normativos integrados e de mecanismos sistemáticos de monitoramento limita a identificação, o tratamento e o acompanhamento dos riscos ao longo do metaprocesso de contratação pública.

Com o objetivo de compreender a distribuição dos riscos nas diferentes etapas do metaprocesso de contratação pública, os riscos identificados nos normativos das quatro universidades e nos nove processos do estudo de caso foram consolidados em uma única base analítica e classificados segundo a etapa do metaprocesso e sua tipologia. Foram identificados 147 riscos, dos quais 73 (49,66%) estavam associados ao planejamento da contratação, 16 (10,88%) à seleção do fornecedor e 58 (39,46%) à gestão do contrato, conforme demonstrado no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Distribuição dos riscos nas etapas do metaprocesso de contratação pública



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2025).

A maior concentração de riscos na etapa de planejamento pode ser explicada pelo caráter estruturante dessa fase, na qual são definidas a necessidade da contratação, as especificações do objeto, as estimativas de preços, os quantitativos e os critérios técnicos que orientarão todas as etapas subsequentes

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

do metaprocesso. Assim, fragilidades identificadas nessa etapa tendem a se propagar para a seleção do fornecedor e para a gestão contratual, ampliando seus impactos ao longo do ciclo da contratação.

Esse resultado converge com a literatura especializada e com as orientações dos órgãos de controle, que reconhecem o planejamento como elemento estruturante da governança das contratações públicas. Sob essa perspectiva, a gestão de riscos exerce função preventiva, permitindo identificar e tratar vulnerabilidades antes que elas comprometam as etapas subsequentes do metaprocesso. Assim, o fortalecimento da gestão de riscos no planejamento tende a reduzir falhas, retrabalho e desperdício de recursos públicos. Os resultados reforçam, portanto, que a efetividade da gestão de riscos nas contratações públicas depende menos da existência de instrumentos normativos e mais de sua incorporação sistemática às decisões tomadas ao longo do metaprocesso de contratação pública.

Com o propósito de aprofundar a compreensão dessas vulnerabilidades, os principais riscos identificados foram organizados segundo os principais artefatos produzidos em cada etapa do metaprocesso, os agentes envolvidos e os riscos típicos associados. Essa sistematização é apresentada no Quadro 4.

Quadro 4 - Caracterização das etapas do metaprocesso de contratação pública

Etapa do metaprocesso	Principais artefatos	Principais atores	Riscos típicos
Planejamento da contratação	Documento Formalização da Demanda, Estudos Técnicos Preliminares, Mapa de Riscos, Pesquisa de Preços, Termo de Referência.	Unidade demandante, equipe de planejamento, área de compras.	Análise de mercado insuficientes, estimativas inadequadas de valores ou quantidades, especificações do objeto insuficientes, falhas na definição da demanda, atrasos e falhas de comunicação.
Seleção do fornecedor	Edital, pareceres, propostas, atas e documentos de habilitação.	Pregoeiro, equipe de apoio, licitantes, assessoria jurídica.	Licitação deserta ou fracassada, colusão entre os licitantes, judicialização, inconsistências documentais.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Gestão contratual	Contrato, relatórios de fiscalização, termos aditivos, pagamentos.	Gestor do contrato, fiscais, fornecedor, área financeira.	Descumprimento contratual por parte da contratada, atrasos, indisponibilidade de recursos financeiros, falhas de monitoramento e acompanhamento.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2025).

Pelo prisma da Teoria da Agência, esses achados sugerem a existência de assimetrias informacionais e limitações nos mecanismos de coordenação, monitoramento e controle entre os diversos agentes envolvidos no metaprocesso de contratação pública. Deficiências na definição das demandas, na elaboração dos artefatos da contratação e na comunicação entre as unidades organizacionais dificultam o alinhamento entre os objetivos institucionais e a atuação dos agentes públicos, aumentando a probabilidade de decisões baseadas em informações incompletas ou inconsistentes e, consequentemente, os custos de agência.

Nesse contexto, a gestão de riscos assume papel estratégico ao reduzir essas assimetrias por meio da definição de responsabilidades, do monitoramento contínuo dos riscos, da comunicação entre os atores envolvidos e do fortalecimento da *accountability*. Assim, sua contribuição para a governança das contratações públicas não decorre apenas da existência de instrumentos normativos, mas, sobretudo, de sua efetiva integração aos processos decisórios e às práticas de gestão ao longo de todas as etapas do metaprocesso de contratação pública.

As evidências identificadas na análise comparativa são aprofundadas na seção seguinte por meio de um estudo de caso desenvolvido em uma IFES, o que permite examinar como os aspectos observados em nível institucional se manifestam na operacionalização da gestão de riscos nas diferentes etapas do metaprocesso de contratação pública.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

4.3. Gestão de riscos no metaprocesso de contratação da Instituição Federal de Ensino Superior

O estudo de caso realizado na IFES permitiu aprofundar a compreensão das constatações identificadas na análise comparativa das universidades federais. Inicialmente, verificou-se que a instituição apresenta evidências de formalização da gestão de riscos, dispondo de Política, Guia, Plano de Gestão de Riscos e Plano de Gestão de Riscos para Aquisições, Contratações e Tecnologia da Informação, formalmente aprovados e alinhados aos referenciais do COSO ERM (2017), da ABNT NBR ISO 31000:2018 e da IN MP/CGU nº 01/2016.

Entre esses instrumentos, destaca-se que, em 2023, a instituição aprovou o Plano de Gestão de Riscos para Aquisições, Contratações e Tecnologia da Informação, documento que identifica e classifica riscos relacionados às contratações, estabelece medidas de tratamento, define responsáveis e prevê indicadores e mecanismos de acompanhamento (IFES, 2023). Esses instrumentos demonstram evidências de institucionalização da gestão de riscos, na medida em que estabelecem diretrizes, responsabilidades e mecanismos de governança voltados ao gerenciamento dos riscos associados às contratações públicas.

Entretanto, a análise documental dos nove processos revelou que a existência desses instrumentos não foi acompanhada, na mesma intensidade, por evidências de sua aplicação ao longo do metaprocesso. Embora todos os processos apresentassem mapa de riscos na fase de planejamento, não foram identificados registros de atualização, monitoramento ou revisão nas etapas subsequentes. Esses achados indicam que, nos processos examinados, a elaboração do mapa de riscos esteve predominantemente associada ao atendimento das exigências normativas da fase de planejamento, sem indícios suficientes de sua utilização contínua como instrumento de apoio à gestão durante a execução da contratação.

Em consonância com os resultados observados nas demais universidades federais, verificou-se predominância de riscos operacionais concentrados na etapa

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

de planejamento da contratação, especialmente aqueles relacionados à estimativa inadequada de valores e quantidades, insuficiência de especificações técnicas e ausência de padronização de procedimentos. Tais fragilidades reforçam a importância do planejamento como etapa crítica para a mitigação de riscos e para o desempenho do processo de contratação pública como um todo.

À luz da Teoria da Agência, esses resultados sugerem que a existência de políticas, planos e instrumentos normativos não é suficiente para reduzir as assimetrias informacionais nem os custos de agência inerentes ao processo de contratação pública. A ausência de registros documentais de monitoramento contínuo dos riscos, de atualização dos mapas de riscos e de acompanhamento das medidas de tratamento limita a capacidade dos gestores de supervisionar a atuação dos diferentes agentes envolvidos no metaprocesso de contratação pública, enfraquecendo mecanismos de accountability, coordenação e controle previstos na governança pública.

Entre as principais barreiras destacam-se aquelas relacionadas aos processos: ausência de monitoramento contínuo, reduzida utilização de indicadores e inexistência de sistemas integrados; e aquelas associadas à governança, como fragilidades de coordenação entre unidades e predominância de uma abordagem voltada ao cumprimento das exigências normativas.

Em síntese, o estudo de caso confirma que a IFES dispõe de uma estrutura normativa compatível com os referenciais de governança e gestão de riscos. Entretanto, os elementos identificados não permitem afirmar que tais instrumentos estejam plenamente incorporados às práticas de contratação, tampouco inferir níveis de maturidade ou efetividade da gestão de riscos.

5. Conclusão

O presente estudo teve por objetivo analisar a estrutura da gestão de riscos no metaprocesso de contratação de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), à luz do COSO ERM (2017), da ABNT NBR ISO 31000:2018 e da Instrução

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Normativa MP/CGU nº 01/2016, e compará-la às práticas adotadas por outras universidades federais brasileiras. Para tanto, realizou-se pesquisa documental em 21 universidades, complementada por estudo de caso em uma IFES.

A investigação evidenciou avanços relevantes na formalização normativa e na institucionalização da gestão de riscos nas universidades federais, expressos pela adoção de políticas, metodologias, planos e estruturas de governança alinhados aos referenciais nacionais e internacionais. Todavia, esses avanços ainda não são acompanhados, na mesma intensidade, pela formalização de normativos específicos nem por evidências de operacionalização da gestão de riscos ao longo das diferentes etapas do metaprocesso de contratação pública.

De modo geral, os resultados demonstram que a evolução da gestão de riscos nas universidades federais ocorreu, predominantemente, no plano da formalização e da institucionalização de estruturas de governança. Entretanto, sua incorporação ao metaprocesso de contratação pública permanece heterogênea entre as instituições e limitada por fragilidades, sobretudo relacionadas à operacionalização, ao monitoramento contínuo e à integração da gestão de riscos aos processos decisórios. Além disso, a concentração dos riscos na etapa de planejamento evidencia a importância do fortalecimento de mecanismos preventivos desde a definição da demanda, considerando que fragilidades nessa fase tendem a repercutir sobre a seleção do fornecedor e a gestão contratual.

Do ponto de vista teórico, este estudo contribui para a literatura em três aspectos. Primeiro, amplia a compreensão da gestão de riscos ao analisá-la de forma integrada ao metaprocesso de contratação pública, contemplando as etapas de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato. Segundo, evidencia que formalização normativa, institucionalização e operacionalização constituem dimensões complementares, porém distintas, da gestão de riscos. Terceiro, reforça a articulação entre a governança pública, a Teoria da Agência e a gestão de riscos como referencial explicativo para compreender os desafios de incorporação desses mecanismos às práticas organizacionais.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Sob a perspectiva prática, a pesquisa oferece subsídios para o aprimoramento da governança das contratações públicas nas universidades federais, especialmente quanto à integração da gestão de riscos às diferentes etapas do metaprocesso de contratação. Os resultados ressaltam a importância da atualização sistemática dos mapas de riscos, do monitoramento das medidas de tratamento, da definição de indicadores de acompanhamento, da capacitação das equipes e do fortalecimento de uma cultura organizacional orientada à prevenção, ao aprendizado institucional e à melhoria contínua.

Como limitações da pesquisa, destacam-se o recorte intencional da amostra, restrito às universidades federais com orçamento superior a R$ 1 bilhão, e a utilização predominante de documentos institucionais disponibilizados nos sítios eletrônicos ou obtidos mediante solicitação às instituições. Dessa forma, os resultados refletem as evidências documentais disponíveis no período da coleta de dados, razão pela qual não foi possível avaliar a operacionalização e nem mensurar o grau de maturidade ou a efetividade da gestão de riscos.

Como agenda para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de estudos empíricos que incorporem entrevistas com gestores, observação direta dos processos de contratação em outros órgãos públicos e aplicação de modelos de avaliação de maturidade em gestão de riscos. Também poderão ser desenvolvidos estudos longitudinais capazes de acompanhar a evolução da institucionalização e da operacionalização da gestão de riscos ao longo do tempo, bem como investigações voltadas aos fatores organizacionais que favorecem ou dificultam a operacionalização da gestão de riscos nas contratações públicas. Essas abordagens poderão complementar as informações apresentadas neste estudo e ampliar a compreensão sobre a incorporação da gestão de riscos às práticas de contratação pública.

Por fim, conclui-se que a consolidação da gestão de riscos nas contratações públicas depende não apenas da existência de políticas, normativos e instrumentos formais, mas, sobretudo, de sua efetiva incorporação às práticas organizacionais ao longo de todas as etapas do metaprocesso de contratação. À luz da Teoria da

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

Agência, a operacionalização desses mecanismos mostra-se essencial para reduzir assimetrias informacionais, fortalecer a *accountability* e ampliar a capacidade de monitoramento e coordenação entre os agentes envolvidos nas contratações públicas. Dessa forma, a integração da gestão de riscos aos processos decisórios constitui condição indispensável para o aprimoramento da governança das contratações públicas e para a promoção de maior eficiência, transparência, integridade e geração de valor público nas instituições federais de ensino superior.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31000:2018**: **gestão de Riscos - diretrizes.** Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ARAÚJO, Artur; GOMES, Anailson Marcio. Gestão de riscos no setor público: desafios na adoção pelas universidades federais brasileiras. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 32, p. 241-254, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rcf/a/p4qC7Jw5B5DV6yjt55L6QmG/? format=pdf&lang=pt. Acesso em: 1 mar. 2024.

BARADEL, E. M. **Licitação como instrumento de política pública de desenvolvimento regional**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, SP, 2012. Brasil. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9241. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRAGA, M. V. A. Risco Bottom Up: Uma reflexão sobre o desafio da implementação da gestão de riscos no setor público brasileiro. **Revista da CGU**. Brasília, v. 9, n. 15, p. 682-699, jul./dez. 2017. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/103. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 8 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Pública Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm . Acesso em: 9 jun. 2024.

BRASIL. **Lei 14.133, de 1° de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 3 mar. 2024.

BRASIL. **Plataforma Universidade 360°. Dados Orçamentários**. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/painel-universidade-360. Acesso em: 11 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/governanca/Gestao-de-Riscos/biblioteca/Normativos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/view. Acesso em: 6 mar. 2024.

CHAVES, F. R. D.; BERTASSI, A. L.; SILVA, G. M. Compras Públicas e Desenvolvimento Local: Micro e Pequenas Empresas Locais nas Licitações de uma Universidade Pública Mineira. **REGEPE - Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, São Paulo/SP, v. 8, n. 1, p. 77–101, 2018. DOI: https://doi.org/10.14211/regepe.v8i1.867. Acesso em: 27 fev. 2024.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Enterprise risk management: integrating with strategy and performance. Durham,** NC: COSO, 2017.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

FERREIRA, Marilaine Aparecida. **Gerenciamento de riscos como estratégia de fomento ao valor público: uma proposta aplicada aos processos de aquisições municipais**. 2021. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2021. Disponível em: https://tede.ufrrj.br/jspui/handle/jspui/6651. Acesso em: 21 abr. 2024.

FORTINI, Cristiana; SHERMAM, Ariane. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. **Interesse Público–IP**, Belo Horizonte, v. 19, p. 27-44, 2017. Disponível em: https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/11/governanca-combate-corrupcao.pdf. Acesso em: 20 de abr. 2024.

INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR (IFES). Plano de Gestão de Riscos para Aquisições, Contratações e Tecnologia da Informação, 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Gerenciamento de riscos corporativos: evolução em governança e estratégia.** São Paulo: IBGC, 2017. (Cadernos de Governança Corporativa, n. 19). Disponível em: https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/ Publicacao.aspx?PubId=21794. Acesso em: 5 mai. 2024.

MARTINS, Vinicius Abilio; JUNIOR, Jair Jeremias; ENCISO, Luis Fernando. Conflitos de agência, Governança Corporativa e o serviço público brasileiro: um ensaio teórico. **RGC-Revista de Governança Corporativa**, v. 5, n. 1, 2018. Disponível em: https://iberoamericancg.org/Journals/article/view/25. Acesso em: 21 abr. 2024.

MARTINS, Ana Paula Antunes; LARANJA, Lara Silva; LUCIO, Magda de Lima; GRIN, Eduardo José. Sentidos e usos da Governança Pública na Administração Pública brasileira: análise do discurso das diretrizes do Tribunal de Contas da União e do Decreto 9.203/2017. **XLVI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Curitiba, Brasil**, 2022. Disponível em:

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

https://anpad.com.br/uploads/articles/120/approved/c20bb2d9a50d5ac1f713f8b34d9aac5a.pdf . Acesso em: 29 fev. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Gestão Estratégica na Administração Pública**. São Paulo: Grupo GEN, 2021. *E-book.* ISBN 9786559771677. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771677/ . Acesso em: 26 fev. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. Governança no Setor Público: Foco na melhoria da gestão, transparência e qualidade dos serviços públicos. **XLVI Encontro da ANPAD - EnANPAD 2022**. Disponível em: https://anpad.com.br/uploads/articles/120/approved/6e0917469214d8fbd8c517dcdc6b8dcf.pdf . Acesso em: 7 mai. 2024.

MELO, Maria Adriana Ramos de. **Governança nas contratações públicas: um estudo sobre a gestão de riscos no metaprocesso de contratação na Universidade de Brasília.** 2025. Dissertação (Mestrado Profissional em Governança e Inovação em Políticas Públicas) — Universidade de Brasília, Brasília, 2025. Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/52829 . Acesso em: 24 jun. 2026.

MONTEZANO, L.; JÚNIOR, R. L. C.; RAMOS, K. H. C.; MELCHIADES, A. T. Percepção de servidores públicos quanto à implantação da gestão de riscos em uma secretaria do governo federal do brasil. **E&G Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v. 19, n. 54, Set./Dez. 2019. Disponível em: http://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/article/view/19310. Acesso em: 28 fev. 2024.

RAMOS, Flávia Cristina Canêdo. **Gestão de riscos aplicada às políticas públicas: sistematização teórica e prática das contribuições dos estudos de implementação**. Dissertação (Programa de Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento) — Escola Nacional de Administração Pública, 2020. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5205 . Acesso em: 18 abr. 2024.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **iESGo**: **Índice de Governança e Sustentabilidade.** Brasília, DF: TCU, 2024. Disponível em: https://iesgo.tcu.gov.br. Acesso em: 30 dez. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Licitações e contratos: Orientações e jurisprudência do TCU** 5ª ed. Brasília, DF, 2025: Disponível em: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/. Acesso em: 02 jul.2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm. Acesso em: 26 fev. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 3. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2020. Disponível em: https://iesgo.tcu.gov.br/ . Acesso em: 26 fev. 2024.

VIANA, Tiago de Alencar. **Maturidade em gestão de riscos nas instituições federais de ensino superior (IFES):** análise da maturidade em IFES do nordeste brasileiro. 2021. 131f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/46556/1/Maturidadegestaoriscos_Viana_2021.pdf. Acesso em: 1 jun. 2024.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4281 . Acesso em: 1 jun. 2024.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**. Porto Alegre: Grupo A, 2015. E-book. ISBN 9788582602324. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788582602324/. Acesso em: 30 jun. 2024.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

APÊNDICE A – Normativos relacionados à gestão de riscos no metaprocesso de contratação pública e orçamento anual das universidades federais analisadas

Universidade	Orçamento 2023 (R$)	Normativo de gestão de riscos no metaprocesso de contratação	Fonte de acesso
IFES 1	3.592.600.940	Não Identificado	
IFES 2	2.395.518.044	Não Identificado	
IFES 3	2.367.207.169	Não Identificado	
IFES 4	2.178.292.456	Não Identificado	
IFES 5	1.919.023.671	Planilha de Riscos	Sítio eletrônico institucional
IFES 6	1.911.722.783	Não Identificado	
IFES 7	1.878.311.648	Plano de Resposta ao Risco Final	Encaminhado pela instituição por e-mail
IFES 8	1.849.519.061	Não Identificado	
IFES 9	1.816.054.176	Não Identificado	
IFES 10	1.781.188.983	Não Identificado	
IFES 11	1.651.158.239	Plano de Gestão de Riscos	Sítio eletrônico institucional
IFES 12	1.599.166.828	Não Identificado	
IFES 13	1.396.339.279	Não Identificado	
IFES 14	1.324.777.768	Não Identificado	
IFES 15	1.315.652.739	Mapa de Riscos	Encaminhado pela instituição por e-mail
IFES 16	1.192.121.143	Não Identificado	
IFES 17	1.181.864.558	Não Identificado	
IFES 18	1.156.122.684	Não Identificado	
IFES 19	1.086.894.954	Não Identificado	
IFES 20	1.066.704.185	Não Identificado	
IFES 21	1.051.057.614	Não Identificado	
IFES (estudo de caso)	2.131.455.978	Plano de Gestão de Riscos	Sítio eletrônico institucional

Nota: Os documentos foram obtidos por meio de consulta aos sítios eletrônicos oficiais das universidades pesquisadas, e, complementarmente, por solicitação às instituições via e-mail.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 23/06/202 - **Accepted:** 20/07/2026
Vol: 13.16
DOI: 10.66104/vrg3xs63
Pages: 1-33

APÊNDICE B – Relação dos normativos institucionais utilizados na análise documental

Universidade	Política de Gestão de Riscos / Ano de publicação	Demais Normativos
IFES 1	Resolução CONSUNI Nº 120, de 31 de outubro de 2022.	Plano de Gestão de Riscos, Inventário dos Riscos, Comitê de Governança.
IFES 2	Portaria Nº 1519, de 06 de março de 2020.	Portaria 263/2018 - Comitê de Governança, Riscos e Controles.
IFES 3	Resolução CUV Nº 161 de 07 de dezembro de 2022.	Portaria 68.259/2021 Comitê de Gestão de Riscos; Plano de Gestão de Riscos 2024-2025, Cartilha; plataforma ForRiscos.
IFES 4	Decisão nº 310/2019.	Guia de Gestão de Riscos, Inventário de Riscos Estratégicos, Portaria Nº 2404 de 06/05/2022 Grupo de Trabalho.
IFES 5	Resolução nº 07/2024.	Não identificado.
IFES 6	Nº 02, de22 de dezembro de 2022	Manual de Gestão de Riscos; Modelo de processo de Gestão de Riscos, Sistema Agatha.
IFES 7	Resolução n° 016/2017-CONSAD, de 04 de maio de 2017	Modelo de Gestão de Riscos, Plano de Gestão de Riscos.
IFES 8	Não identificado.	Não identificado.
IFES 9	Resolução Normativa nº 144/CUN/2020, de 27 de outubro de 2020	Manual para Elaboração do Plano de Gestão de Riscos, Comitê permanente de governança e riscos, Plano de Gestão de Riscos.
IFES 10	Portaria Normativa nº 003, de 5 de maio de 2017	Plano de Gestão de Riscos; Portaria Normativa nº 02/2017 Comitê, Manual de Gestão de Risco Operacional, Sistema Agatha.
IFES 11	Resolução nº 778, de 03 de julho de 2018.	Plano de Gestão de Riscos, Manual de Gestão de Riscos Organizacionais.
IFES 12	Resolução 15/2019 CONSUNI.	Plano de Gestão de Riscos, Relatório de Monitoramento, tutoriais e diversos guias.
IFES 13	Resolução 34/2020.	Mapa de Riscos Institucionais, Guia de Aplicação, Metodologia de priorização de Processos., Resolução 15/2020- Comitê de Governança e Riscos.
IFES 14	Não identificado.	Portaria 86/2019 - Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles.
IFES 15	Portaria REITO nº 775, de 13 de agosto de 2018.	Comitê de Governança.
IFES 16	Encontrado somente minuta.	Comitê de Governança.
IFES 17	Portaria nº 966 de 26 de março de 2018.	Comitê de Governança- Portaria 16454
IFES 18	Documento localizado posterior à data da pesquisa.	Comitê de Governança, Riscos e Controles Portaria nº 253/ 2021, Modelo de Gestão de Riscos RESOLUÇÃO Nº 03/2022, tem escritório de processos.
IFES 19	Portaria Normativa Nº 177, de 14 de junho de 2024.	Metologia para Gestão de Riscos.
IFES 20	Resolução CONSU Nº 7, de 10 de junho de 2021.	Resolução nº 04/2023/Consu - Comitê de Governança, Planilha modelo para coleta de dados para Gestão de Riscos.
IFES 21	Resolução nº 134-COUN, de 15 de outubro de 2021.	Comitê de Governança, Plano de Gestão de Riscos.
IFES (estudo de caso)	Política de Gestão de Riscos.	Guia de Gestão de Riscos, Comitê de Governança, Riscos, Controles e Integridade.

Nota: Os documentos foram obtidos por meio de consulta aos sítios eletrônicos oficiais das universidades pesquisadas.