

MATRIZ DE RISCO – MR

ÓRGÃO DEMANDANTE: Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo – PB

OBJETO PRELIMINAR: Contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, consistentes na prestação de serviços advocatícios, consultoria e assessoramento jurídico para atuação junto aos Tribunais: TCU, TCE/PB e demais atos a serem descritos no TR.

1 – OBJETIVO E FINALIDADE DO GERENCIAMENTO DE RISCOS

O presente **Mapa de Riscos – MR** tem por finalidade identificar, analisar, avaliar, classificar e estabelecer medidas de prevenção, mitigação e contingência relacionadas aos eventos que possam comprometer a adequada contratação e execução de **serviços advocatícios especializados destinados ao atendimento das necessidades do Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB**, em consonância com o Documento de Formalização da Demanda – DFD e com o Estudo Técnico Preliminar – ETP que integram a fase preparatória da contratação.

A gestão dos riscos assume especial relevância em razão da **natureza eminentemente intelectual, estratégica e especializada dos serviços advocatícios**, cujos resultados não dependem exclusivamente do cumprimento formal de atividades, mas, sobretudo, da qualidade técnica das análises, da experiência dos profissionais envolvidos, da capacidade de interpretação jurídica, da definição tempestiva das estratégias administrativas e processuais e da correta compreensão das particularidades da Administração Pública e da gestão municipal de saúde.

Nesse contexto, determinadas falhas na execução dos serviços podem produzir consequências que **não comportam reparação integral posterior**. A perda de prazo processual, a ausência de apresentação de defesa, a formulação inadequada de tese jurídica, a não interposição tempestiva de recurso, a deficiência na instrução probatória ou a orientação jurídica equivocada podem ocasionar preclusões, revelia, condenações, aplicação de multas, bloqueios, glosas, perda de recursos públicos, responsabilização de agentes públicos e outros prejuízos institucionais, financeiros e administrativos.

Por essa razão, a gestão de riscos da presente contratação deverá privilegiar medidas preventivas, uma vez que, em determinadas situações, **a atuação**

posterior poderá ser insuficiente para recompor integralmente o interesse público atingido.

A adequada mitigação desses riscos pressupõe, portanto, que os serviços sejam executados por **profissionais efetivamente qualificados e com experiência compatível com a complexidade das demandas**, especialmente em matérias relacionadas ao Direito Público, Direito Administrativo, contratações públicas, responsabilização de agentes, atuação perante órgãos de controle e demais questões jurídicas relacionadas à Administração e à gestão pública de saúde, conforme os requisitos técnicos que venham a ser estabelecidos nos instrumentos da contratação.

2 – METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO DE RISCOS

Para fins do presente Mapa de Riscos, cada evento será examinado considerando:

I – Evento de risco: ocorrência capaz de comprometer os objetivos da contratação;

II – Causas: circunstâncias que podem contribuir para sua ocorrência;

III – Consequências: efeitos administrativos, jurídicos, financeiros, institucionais ou operacionais;

IV – Probabilidade: baixa, média ou alta;

V – Impacto: baixo, médio, alto ou crítico;

VI – Nível de risco: resultado da análise conjunta entre probabilidade e impacto;

VII – Medidas preventivas: providências destinadas a evitar ou reduzir a probabilidade de materialização;

VIII – Ações de contingência: providências destinadas à redução dos efeitos caso o evento efetivamente ocorra;

IX – Responsáveis pelo tratamento do risco: agentes ou unidades encarregados das medidas pertinentes.

Considerando a natureza dos serviços, receberão tratamento prioritário os eventos classificados como de **impacto alto ou crítico**, principalmente aqueles que possam resultar em consequências jurídicas irreversíveis ou de difícil reparação.

3 – RISCOS RELACIONADOS À CONTRATAÇÃO E À EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

RISCO 01 – Seleção de profissionais sem qualificação ou experiência compatível com a complexidade das demandas

Evento de risco

Contratação ou disponibilização de profissionais cuja formação, experiência prática, capacidade técnica ou domínio das matérias envolvidas sejam insuficientes para atender adequadamente às demandas jurídicas complexas do Fundo Municipal de Saúde.

Causas

- Avaliação insuficiente da qualificação técnica;
- Ausência de comprovação adequada da experiência profissional;
- Utilização de critérios excessivamente genéricos para aferição da capacidade técnica;
- Substituição dos profissionais apresentados por outros sem qualificação Equivalente;
- Ausência de experiência efetiva em Direito Público e matérias correlatas à Administração Pública;
- Insuficiente conhecimento das peculiaridades jurídicas da gestão pública de saúde.

Consequências

A materialização desse risco poderá provocar consequências de elevada gravidade, incluindo:

- Emissão de pareceres ou orientações juridicamente inadequados;
- Adoção de decisões administrativas baseadas em interpretação equivocada;
- Elaboração deficiente de defesas;
- Escolha inadequada de teses jurídicas;
- Perda de oportunidades processuais;
- Aumento da exposição do Fundo Municipal de Saúde a condenações;
- Aplicação de multas e outras sanções;
- Responsabilização administrativa, financeira ou pessoal de agentes públicos;
- Prejuízos ao patrimônio público;
- Comprometimento da continuidade de políticas e serviços públicos;

- Aumento da judicialização e do passivo administrativo.

Probabilidade: Média.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

- a) estabelecer requisitos de qualificação técnica compatíveis e proporcionais à complexidade efetiva do objeto;
- b) exigir comprovação documental da experiência profissional pertinente;
- c) avaliar a experiência dos profissionais responsáveis pela execução dos serviços;
- d) verificar a existência de atuação anterior em matérias relacionadas ao Direito Público e às áreas efetivamente abrangidas pelo objeto;
- e) estabelecer que eventual substituição de profissional relevante somente ocorra por outro com qualificação técnica equivalente ou superior, observadas as condições do instrumento contratual;
- f) estabelecer mecanismos de acompanhamento da qualidade técnica das entregas.

Ações de contingência

Identificada deficiência técnica relevante, a fiscalização deverá comunicar formalmente à contratada, exigir correção imediata das inconsistências e, quando necessário, requerer atuação de profissional de qualificação compatível, sem prejuízo das demais providências contratuais cabíveis.

Responsáveis

Equipe de planejamento, gestor do contrato, fiscal do contrato e contratada.

RISCO 02 – Perda de prazos administrativos, judiciais ou perante órgãos de controle

Evento de risco

Perda ou descumprimento de prazo para apresentação de defesa, recurso, manifestação, impugnação, cumprimento de determinação, fornecimento de informação ou prática de qualquer outro ato juridicamente necessário.

Causas

- Deficiência no controle de prazos;
- Falhas na comunicação entre Administração e contratada;
- Ausência de acompanhamento sistemático dos processos;
- Distribuição interna inadequada das demandas;
- Indisponibilidade do profissional responsável;
- Falha humana;
- Ausência de mecanismos redundantes de acompanhamento;
- Recebimento de intimação sem comunicação tempestiva.

Consequências

Este risco é considerado **um dos mais graves da contratação**, pois a perda de determinados prazos poderá produzir consequências processuais irreversíveis.

Entre seus possíveis efeitos encontram-se:

- Preclusão;
- Revelia;
- Trânsito em julgado de decisão desfavorável;
- Impossibilidade de interposição de recurso;
- Perda da oportunidade de produzir provas;
- Manutenção de decisões administrativas ou judiciais prejudiciais;
- Aplicação de multas;
- Imputação de débito;
- Bloqueio ou constrição de recursos;
- Prejuízo financeiro ao Fundo Municipal de Saúde;
- Responsabilização de agentes públicos;
- Comprometimento da defesa institucional da Administração.

Em determinadas hipóteses, **nenhuma atuação jurídica posterior será capaz de restabelecer integralmente a situação processual perdida**, tornando a prevenção elemento essencial da execução contratual.

Probabilidade: Baixa/Média.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

- a) Implantação de controle sistemático e permanente de prazos;
- b) Adoção de mecanismos de dupla conferência para prazos críticos;
- c) Acompanhamento contínuo das demandas judiciais, administrativas e de controle;
- d) Comunicação imediata entre contratante e contratada;
- e) Manutenção de profissionais aptos a substituir o responsável principal em situações excepcionais;
- f) Definição de fluxo formal para recebimento e encaminhamento de citações, intimações e notificações;
- g) Emissão periódica de relatório dos processos e respectivos prazos;
- h) Adoção de controles internos que permitam identificar antecipadamente os prazos de maior criticidade.

Ações de contingência

Ocorrendo perda de prazo, deverá ser realizada imediatamente análise jurídica específica para identificação das medidas processuais eventualmente disponíveis, inclusive pedido de restituição de prazo quando juridicamente admissível, medidas autônomas, recursos excepcionais ou outras providências legalmente cabíveis.

O fato deverá ser imediatamente comunicado ao gestor do contrato para avaliação das responsabilidades e adoção das providências administrativas pertinentes.

Responsáveis

Contratada, profissionais responsáveis, gestor e fiscal do contrato.

RISCO 03 – Apresentação de defesa tecnicamente insuficiente ou inadequada

Evento de risco

Apresentação de defesa administrativa, judicial ou perante órgão de controle sem o necessário aprofundamento jurídico, probatório ou estratégico.

Causas

- Ausência de experiência na matéria;
- Análise superficial dos autos;
- Desconhecimento de precedentes aplicáveis;
- Deficiência na compreensão dos fatos;
- Ausência de análise da documentação disponível;
- Elaboração padronizada ou genérica das manifestações;
- Insuficiente interação com os setores técnicos da Administração.

Consequências

Uma defesa juridicamente deficiente poderá acarretar:

- Rejeição de argumentos relevantes;
- Condenações judiciais;
- Aplicação de sanções;
- Imputação de débito;
- Multas;
- Reconhecimento de irregularidades;
- Responsabilização de gestores e servidores;
- Perda de recursos públicos;
- Consolidação de decisões desfavoráveis;
- Comprometimento da imagem institucional;
- Formação de passivos administrativos e judiciais.

Em determinados procedimentos, especialmente naqueles sujeitos à preclusão, **uma defesa inadequadamente formulada no momento processual oportuno poderá impedir ou dificultar a apresentação posterior de determinadas matérias**, produzindo prejuízos de difícil reparação.

Probabilidade: Média.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

- a) Utilização de profissionais com experiência comprovadamente compatível com as matérias abrangidas pela contratação;
- b) Análise integral dos processos e documentos relevantes;
- c) Interação entre equipe jurídica e setores técnicos da Administração;

- d) Acompanhamento atualizado da legislação, jurisprudência e entendimentos dos órgãos de controle;
- e) Revisão técnica das manifestações de maior complexidade ou repercussão;
- f) Planejamento antecipado da estratégia processual;
- g) Identificação dos riscos jurídicos antes da apresentação das manifestações.

Ações de contingência

Identificada deficiência antes do encerramento do prazo, deverá ser promovida imediata complementação ou substituição da manifestação, quando juridicamente possível.

Caso o ato já tenha sido praticado, deverão ser analisadas todas as medidas processuais legalmente disponíveis para redução ou reversão dos efeitos, sem prejuízo da apuração administrativa da falha.

Responsáveis

Contratada, profissionais responsáveis, gestor e fiscal do contrato.

RISCO 04 – Definição inadequada da estratégia jurídica ou processual

Evento de risco

Escolha de estratégia jurídica incompatível com os fatos, documentos, legislação, jurisprudência ou interesses institucionais do Fundo Municipal de Saúde.

Causas

- Insuficiente experiência profissional;
- Análise incompleta dos autos;
- Ausência de avaliação dos riscos;
- Desconhecimento de jurisprudência relevante;
- Falta de diálogo com os setores técnicos;
- Avaliação inadequada das consequências de determinada medida.

Consequências

- Adoção de medida processual inadequada;
- Perda de oportunidade de solução mais favorável;

- Agravamento de litígios;
- Elevação dos custos administrativos;
- Formação de precedente desfavorável;
- Condenações;
- Multas;
- Bloqueios;
- Responsabilização de agentes;
- Comprometimento da posição jurídica da Administração.

Probabilidade: Média.

Impacto: Alto/Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

Adoção de análise jurídica aprofundada; utilização de profissionais experientes; discussão prévia de demandas estratégicas; avaliação de jurisprudência e precedentes; análise das consequências administrativas e financeiras das medidas propostas; e manutenção de interlocução permanente com os setores envolvidos.

Ações de contingência

Reavaliação imediata da estratégia adotada, identificação de medidas processuais corretivas e submissão das demandas de maior repercussão a análise técnica reforçada.

Responsáveis

Contratada, gestor do contrato e unidades técnicas envolvidas.

RISCO 05 – Ausência ou indisponibilidade do profissional responsável em demanda urgente

Evento de risco

Impossibilidade de atendimento tempestivo em situação administrativa ou processual urgente.

Consequências

Atraso na adoção de medidas; perda de prazo; ausência de defesa; impossibilidade de obtenção de medida judicial urgente; agravamento de dano ao erário; bloqueios;

comprometimento da continuidade administrativa ou ocorrência de consequências jurídicas irreversíveis.

Probabilidade: Média.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

Exigir estrutura profissional compatível com as demandas; estabelecer mecanismos de substituição e cobertura; definir canais de comunicação para situações urgentes; assegurar disponibilidade adequada durante a execução; e impedir que a prestação dependa exclusivamente de um único profissional.

Ações de contingência

Acionamento imediato de profissional substituto de qualificação equivalente, priorização absoluta da demanda e adoção das providências jurídicas urgentes necessárias à preservação do interesse público.

Responsáveis

Contratada, gestor e fiscal do contrato.

4 – CONSIDERAÇÃO ESPECIAL SOBRE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL COMO MEDIDA DE TRATAMENTO DE RISCOS

A análise dos eventos acima demonstra que parcela relevante dos riscos identificados está diretamente relacionada à **capacidade intelectual, experiência profissional, organização e conhecimento técnico dos responsáveis pela execução dos serviços**.

Diferentemente de objetos predominantemente materiais ou padronizados, nos serviços advocatícios especializados a qualidade da execução está intrinsecamente relacionada à atuação dos profissionais responsáveis pela análise e condução das demandas.

Assim, a adequada qualificação técnica não deverá ser compreendida como exigência meramente formal, mas como **mecanismo objetivo de mitigação dos riscos da contratação**, desde que os requisitos estabelecidos guardem pertinência, proporcionalidade e vinculação com as parcelas efetivamente relevantes do objeto.

Quanto maior a repercussão jurídica, financeira e institucional das demandas, maior se torna a necessidade de que a Administração disponha de profissionais capazes de avaliar cenários complexos, antecipar consequências, estruturar teses juridicamente consistentes e adotar providências tempestivas.

A experiência profissional acumulada constitui, nesse contexto, importante instrumento de redução da probabilidade de erros de avaliação, inadequações processuais e falhas estratégicas.

Por essa razão, recomenda-se que o Termo de Referência estabeleça requisitos técnicos destinados a assegurar que a execução seja realizada por **equipe profissional qualificada e com experiência efetivamente compatível com a natureza e a complexidade das atividades contratadas**, sempre mediante critérios objetivos, pertinentes e proporcionais.

5 – CONCLUSÃO PARCIAL DA ANÁLISE

A avaliação realizada demonstra que a contratação apresenta riscos de **elevada repercussão administrativa, jurídica, financeira e institucional**, especialmente aqueles relacionados à perda de prazos, deficiência técnica das manifestações, inadequação da estratégia jurídica e insuficiente qualificação dos profissionais responsáveis.

Parte desses riscos possui **impacto crítico**, uma vez que sua materialização poderá gerar consequências irreversíveis ou de difícil reparação.

Consequentemente, a estratégia de tratamento dos riscos deverá priorizar medidas preventivas, especialmente a adequada seleção da solução, a definição precisa das obrigações, o estabelecimento de mecanismos rigorosos de acompanhamento e a disponibilização de profissionais com qualificação e experiência compatíveis com a complexidade das demandas.

A qualificação técnica da equipe constitui, portanto, elemento diretamente relacionado à **proteção do interesse público e à redução da exposição jurídica da Administração**, devendo ser adequadamente considerada na estruturação da contratação.

6 – RISCOS COMPLEMENTARES DA MATRIZ

RISCO 06 – Violação do sigilo profissional, vazamento ou utilização indevida de informações sensíveis

Evento de risco

Divulgação, acesso indevido, compartilhamento não autorizado ou utilização inadequada de informações, documentos, estratégias jurídicas, dados pessoais ou informações administrativas obtidas pela contratada em razão da execução dos serviços.

Causas

- ausência de protocolos adequados de confidencialidade;
- compartilhamento indevido de documentos;
- armazenamento inadequado de informações;
- utilização de canais de comunicação inseguros;
- acesso por profissionais não autorizados;
- falhas humanas ou tecnológicas;
- ausência de orientação da equipe acerca do tratamento das informações;
- descumprimento do dever de sigilo profissional.

Consequências

A materialização do risco poderá ocasionar exposição de estratégias de defesa, comprometimento da posição processual do Município, divulgação de informações administrativas reservadas, exposição indevida de dados pessoais, prejuízos à Administração, responsabilização dos envolvidos e comprometimento da confiança necessária à relação profissional.

Em demandas judiciais, administrativas ou perante órgãos de controle, a divulgação antecipada de determinada estratégia poderá, inclusive, **reduzir a efetividade da defesa institucional e produzir prejuízo de difícil reparação.**

Probabilidade: Baixa.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: ALTO/CRÍTICO.

Medidas preventivas

- a) estabelecimento contratual de dever expresso de confidencialidade;
- b) restrição do acesso às informações aos profissionais efetivamente envolvidos;
- c) utilização de meios seguros para armazenamento e transmissão de documentos;
- d) observância das normas aplicáveis à proteção de dados pessoais;

- e) orientação dos profissionais envolvidos quanto ao caráter reservado das informações;
- f) manutenção do dever de confidencialidade mesmo após o encerramento da contratação.

Ações de contingência

Identificada violação, deverão ser adotadas imediatamente medidas para contenção do incidente, preservação das informações ainda protegidas, identificação da extensão do comprometimento, comunicação à Administração e adoção das providências jurídicas, administrativas e contratuais cabíveis.

Responsáveis

Contratada, profissionais integrantes da equipe, gestor e fiscal do contrato.

RISCO 07 – Existência superveniente de conflito de interesses ou incompatibilidade profissional

Evento de risco

Identificação de situação na qual a atuação da contratada ou de integrante de sua equipe possa conflitar com os interesses jurídicos ou institucionais do Fundo Municipal de Saúde.

Causas

- Atuação simultânea em interesses contrapostos;
- Surgimento superveniente de situação de incompatibilidade;
- Ausência de comunicação acerca de potencial conflito;
- Modificação das circunstâncias existentes no momento da contratação.

Consequências

Comprometimento da independência profissional, fragilização da estratégia jurídica, questionamentos acerca da atuação profissional, necessidade de substituição do responsável pela demanda e risco de prejuízo à defesa dos interesses da Administração.

Probabilidade: Baixa.

Impacto: Alto.

Nível de risco: ALTO.

Medidas preventivas

Exigir declaração pertinente à inexistência de conflito de interesses; estabelecer obrigação de comunicação imediata de situação superveniente; impedir atuação em demanda específica quando constatada incompatibilidade; e prever substituição do profissional quando necessária.

Ações de contingência

Afastamento imediato do profissional da demanda atingida, avaliação dos atos já praticados, adoção de medidas destinadas à preservação dos interesses da Administração e substituição por profissional com qualificação compatível.

Responsáveis

Contratada, gestor e fiscal do contrato.

RISCO 08 – Descontinuidade ou interrupção dos serviços advocatícios

Evento de risco

Interrupção parcial ou total dos serviços durante a vigência contratual, comprometendo o acompanhamento das demandas em curso.

Causas

- Insuficiência de estrutura profissional;
- Dependência de um único advogado;
- Afastamentos inesperados;
- Falhas organizacionais;
- Ruptura contratual;
- Ausência de planejamento para substituição de profissionais;
- Deficiências na transição das demandas.

Consequências

A descontinuidade poderá acarretar perda de prazos, ausência de representação em atos relevantes, demora na adoção de providências urgentes, desorganização processual e comprometimento da defesa institucional.

Tratando-se de atividade em que diversos prazos são **peremptórios e não podem simplesmente ser suspensos em razão de dificuldades internas da contratada**, a interrupção dos serviços poderá ocasionar danos graves ou irreversíveis.

Probabilidade: Média.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

- a) Exigir estrutura profissional compatível com o volume e a complexidade das demandas;
- b) Assegurar possibilidade de substituição por profissionais de qualificação equivalente;
- c) Impedir dependência operacional de único profissional;
- d) Manter organização e registro atualizado dos processos e demandas;
- e) Estabelecer mecanismos de continuidade e transição;
- f) Exigir comunicação prévia de alterações relevantes na equipe.

Ações de contingência

Acionamento imediato de profissional substituto; levantamento integral das demandas e prazos; priorização dos processos urgentes; transferência organizada das informações; e adoção das medidas administrativas necessárias para impedir solução de continuidade.

Responsáveis

Contratada, gestor e fiscal do contrato.

RISCO 09 – Falhas na comunicação entre a equipe jurídica e a Administração

Evento de risco

Ausência, atraso ou deficiência na circulação das informações necessárias à adequada condução das demandas.

Causas

Inexistência de fluxo formal de comunicação; demora no encaminhamento de documentos; ausência de definição de responsáveis; respostas intempestivas; deficiência na interlocução entre setores técnicos e equipe jurídica.

Consequências

- perda de prazo;
- apresentação de defesa sem documentação essencial;

- adoção de estratégia baseada em informações incompletas;
- demora na tomada de decisões;
- descumprimento de determinações;
- prejuízo à instrução processual;
- redução da qualidade das manifestações.

Probabilidade: Média.

Impacto: Alto/Crítico.

Nível de risco: ALTO.

Medidas preventivas

Definir canais formais de comunicação; responsáveis pela interlocução; procedimentos para demandas urgentes; prazos internos inferiores aos prazos processuais finais; confirmação do recebimento de comunicações relevantes; e realização de reuniões sempre que a complexidade da matéria exigir.

Ações de contingência

Acionamento imediato dos responsáveis, priorização da demanda, identificação dos documentos faltantes e reorganização do fluxo de comunicação.

Responsáveis

Contratada, gestor, fiscal e unidades administrativas envolvidas.

RISCO 10 – Desatualização legislativa, jurisprudencial ou dos entendimentos dos órgãos de controle

Evento de risco

Emissão de orientação, parecer, defesa ou manifestação baseada em legislação superada, jurisprudência modificada ou entendimento administrativo desatualizado.

Causas

- Ausência de atualização profissional permanente;
- Deficiência na pesquisa jurídica;
- Utilização automática de modelos;

- Ausência de acompanhamento dos tribunais e órgãos de controle;
- Desconhecimento de alterações normativas relevantes.

Consequências

Adoção de providência juridicamente inadequada; fragilização de defesa; emissão de orientação equivocada; aumento do risco de condenação; prática de ato administrativo em desconformidade com entendimento consolidado; e potencial responsabilização dos agentes públicos.

Probabilidade: Média.

Impacto: Alto.

Nível de risco: ALTO.

Medidas preventivas

Manutenção de atualização jurídica permanente; acompanhamento da legislação e jurisprudência; consulta aos precedentes aplicáveis; revisão periódica de entendimentos e modelos; e utilização de profissionais com efetiva atuação nas áreas relacionadas ao objeto.

Ações de contingência

Revisão imediata da orientação ou manifestação; adoção das medidas processuais disponíveis; emissão de orientação corretiva à Administração; e reavaliação de atos ainda passíveis de adequação.

Responsáveis

Contratada e profissionais responsáveis.

RISCO 11 – Deficiência na atuação perante Tribunais de Contas, Ministério Público e demais órgãos de controle e fiscalização

Evento de risco

Atuação técnica insuficiente em auditorias, inspeções, representações, denúncias, tomadas de contas, procedimentos investigatórios, diligências ou outros processos de controle.

Causas

- Insuficiente experiência na atuação perante órgãos de controle;

- Desconhecimento das particularidades procedimentais;
- Análise superficial dos achados;
- Deficiência na organização da documentação;
- Ausência de estratégia defensiva;
- Perda de prazo;
- Insuficiente integração entre a defesa jurídica e os setores técnicos.

Consequências

- Aplicação de multas;
- Imputação de débito;
- Reconhecimento de irregularidades;
- Determinação de ressarcimento;
- Responsabilização de gestores e servidores;
- Emissão de determinações que afetem contratos ou políticas públicas;
- Repercussões em outros procedimentos administrativos ou judiciais;
- Prejuízos financeiros e institucionais.

Probabilidade: Média.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

- a) disponibilização de profissionais com experiência compatível com atuação em Direito Público e controle externo;
- b) acompanhamento rigoroso dos procedimentos;
- c) análise técnica individualizada dos achados;
- d) integração entre profissionais jurídicos, gestores e setores técnicos;
- e) organização prévia das provas e documentos;
- f) acompanhamento dos entendimentos e precedentes dos órgãos competentes;
- g) controle rigoroso dos prazos;
- h) revisão técnica das manifestações de maior repercussão.

Ações de contingência

Análise imediata das medidas processuais cabíveis; interposição de recursos quando juridicamente adequados; complementação documental quando admitida; elaboração de plano para cumprimento ou questionamento de determinações; e avaliação das repercussões administrativas decorrentes.

Responsáveis

Contratada, profissionais responsáveis, gestor e unidades administrativas envolvidas.

RISCO 12 – Responsabilização ou prejuízo decorrente de orientação jurídica inadequada

Evento de risco

Emissão de orientação jurídica equivocada, insuficientemente fundamentada ou incompatível com a legislação aplicável.

Causas

Deficiência técnica; ausência de conhecimento especializado; análise incompleta dos fatos; interpretação inadequada da legislação; ausência de avaliação de riscos; desconsideração de precedentes relevantes.

Consequências

A orientação jurídica inadequada poderá induzir a Administração à prática de atos irregulares, acarretando:

- Nulidade de procedimentos;
- Invalidação de contratos;
- Prejuízos financeiros;
- Aplicação de sanções;
- Responsabilização de agentes;
- Necessidade de repetição de procedimentos;
- Interrupção de serviços;
- Judicialização;
- Comprometimento da segurança jurídica da gestão.

Probabilidade: Média.

Impacto: Crítico.

Nível de risco: CRÍTICO.

Medidas preventivas

Exigir qualificação e experiência compatíveis; fundamentação técnica das orientações relevantes; análise integral dos elementos disponíveis; identificação

expressa dos riscos jurídicos quando pertinente; atualização jurisprudencial; e revisão técnica de matérias de elevada complexidade.

Ações de contingência

Revisão imediata do entendimento; emissão de orientação corretiva; identificação dos atos administrativos atingidos; adoção de providências para saneamento ou convalidação quando juridicamente possível; e implementação de medidas destinadas a reduzir eventuais prejuízos.

Responsáveis

Contratada, profissionais responsáveis e Administração, dentro das respectivas atribuições.

RISCO 13 – Ausência de organização, registro e transferência adequada das informações e do conhecimento produzido

Evento de risco

Perda, fragmentação ou indisponibilidade de informações relevantes sobre processos, pareceres, estratégias, documentos, prazos e providências adotadas durante a execução.

Causas

- Ausência de relatórios;
- Organização documental inadequada;
- Concentração das informações em determinado profissional;
- Inexistência de registros estruturados;
- Deficiência na transição ao final do contrato.

Consequências

Descontinuidade administrativa; dificuldade de acompanhamento; repetição desnecessária de análises; perda de histórico processual; risco de perda de prazos; dificuldade na substituição de profissionais ou contratada; e comprometimento da memória institucional.

Probabilidade: Média.

Impacto: Alto.

Nível de risco: ALTO.

Medidas preventivas

- a) manutenção de registros atualizados;
- b) elaboração de relatórios periódicos;
- c) organização dos documentos e manifestações produzidas;
- d) registro dos principais prazos e providências;
- e) disponibilização das informações necessárias à fiscalização;
- f) previsão de procedimento formal de transição ao encerramento do contrato.

Ações de contingência

Realização de levantamento extraordinário das demandas; consolidação das informações disponíveis; reconstrução dos históricos processuais e adoção de procedimento especial de transferência.

Responsáveis

Contratada, gestor e fiscal do contrato.

RISCO 14 – Dependência excessiva da Administração em relação à contratada

Evento de risco

Concentração excessiva de informações, conhecimento, controles ou rotinas na estrutura da contratada, reduzindo a capacidade da Administração de acompanhar e assegurar a continuidade das atividades.

Causas

- Ausência de compartilhamento de informações;
- Inexistência de relatórios;
- Deficiência na fiscalização;
- Falta de organização interna;
- Concentração de dados exclusivamente em sistemas ou arquivos da contratada;
- Inexistência de planejamento de transição.

Consequências

Dificuldade de fiscalização; perda de conhecimento institucional; problemas na substituição da contratada; descontinuidade do acompanhamento das demandas; assimetria informacional e comprometimento da capacidade decisória da Administração.

Probabilidade: Média.

Impacto: Alto.

Nível de risco: ALTO.

Medidas preventivas

Manutenção das informações essenciais sob conhecimento e acesso da Administração; apresentação de relatórios; registro das demandas; compartilhamento organizado dos documentos; fiscalização permanente; e estabelecimento de procedimento de transição.

Ações de contingência

Determinação de entrega e consolidação das informações e documentos relacionados à execução, realização de inventário das demandas pendentes e estabelecimento de plano emergencial de transição.

Responsáveis

Contratada, gestor e fiscal do contrato.

7 – SÍNTESE DA CLASSIFICAÇÃO DOS PRINCIPAIS RISCOS

A análise global evidencia especial atenção aos seguintes eventos:

Riscos de natureza crítica:

- Insuficiente qualificação ou experiência dos profissionais;
- Perda de prazos processuais ou administrativos;
- Elaboração de defesa tecnicamente deficiente;
- Definição inadequada de estratégia jurídica em demandas relevantes;
- Indisponibilidade profissional diante de demanda urgente;
- Descontinuidade da prestação dos serviços;
- Deficiência de atuação perante órgãos de controle;
- Orientação jurídica inadequada capaz de induzir a Administração à prática de atos irregulares.

Tais eventos merecem tratamento prioritariamente **preventivo**, pois, uma vez materializados, determinadas consequências poderão não ser integralmente reparáveis.

A perda de um prazo recursal, por exemplo, poderá tornar definitiva determinada decisão; uma defesa insuficientemente instruída poderá inviabilizar o

aproveitamento posterior de determinada tese ou prova; e uma orientação jurídica equivocada poderá resultar na prática de atos administrativos com repercussões financeiras e institucionais significativas.

Consequentemente, nesses casos, **a mera aplicação posterior de penalidade contratual não representa mecanismo suficiente de proteção ao interesse público**, pois eventual sanção à contratada não necessariamente restabelecerá a situação jurídica anteriormente existente.

8 – QUALIFICAÇÃO E EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL COMO MEDIDAS ESTRUTURAIS DE MITIGAÇÃO

A matriz evidencia que a qualificação dos profissionais responsáveis pela execução constitui elemento diretamente relacionado à capacidade de prevenção dos riscos identificados.

A prestação advocatícia especializada caracteriza-se pela predominância da atividade intelectual, sendo a qualidade da execução diretamente influenciada pela experiência, capacidade analítica, atualização jurídica, conhecimento técnico e habilidade profissional dos responsáveis pela condução das demandas.

Assim, a Administração deverá buscar assegurar, por critérios **objetivos, pertinentes e proporcionais ao objeto**, que os profissionais efetivamente responsáveis pelos serviços possuam experiência compatível com as matérias de maior relevância e complexidade envolvidas na contratação.

Não se pretende estabelecer requisitos meramente formais ou restrições desnecessárias, mas reduzir objetivamente a exposição da Administração a eventos que podem ocasionar **danos jurídicos, administrativos, institucionais e financeiros graves ou irreversíveis**.

A experiência profissional mostra-se especialmente relevante para:

- Identificação antecipada de riscos;
- Construção de estratégias defensivas;
- Interpretação de questões jurídicas complexas;
- Atuação em situações urgentes;
- Elaboração de defesas tecnicamente consistentes;
- Atuação perante Poder Judiciário e órgãos de controle;
- Identificação e utilização adequada de precedentes;
- Avaliação das repercussões jurídicas das decisões administrativas;
- Prevenção de nulidades e responsabilizações.

Por conseguinte, a definição da qualificação técnica deverá guardar relação direta com as atividades efetivamente compreendidas no objeto e ser suficientemente demonstrada na fase preparatória da contratação.

9 – MONITORAMENTO E REAVALIAÇÃO DOS RISCOS

O presente Mapa de Riscos não possui caráter estático.

Durante a execução contratual, o gestor e o fiscal deverão acompanhar os eventos identificados e verificar a efetividade das medidas preventivas estabelecidas, especialmente quanto aos seguintes aspectos:

- a) Ao cumprimento dos prazos;
- b) À qualidade das manifestações;
- c) À disponibilidade dos profissionais;
- d) À tempestividade das respostas;
- e) À organização dos processos e documentos;
- f) Ao atendimento das demandas urgentes;
- g) À manutenção da qualificação da equipe;
- h) À continuidade dos serviços;
- i) Ao cumprimento do dever de confidencialidade;
- j) À atualização jurídica;
- k) Ao adequado acompanhamento das demandas perante órgãos administrativos, judiciais e de controle.

Caso sejam identificados novos riscos ou alteração significativa da probabilidade ou impacto daqueles já registrados, deverão ser adotadas as medidas administrativas pertinentes e, quando necessário, realizada a atualização deste instrumento.

10 – CONCLUSÃO DO MAPA DE RISCOS

Após a identificação, análise e avaliação dos riscos relacionados à contratação, conclui-se que a prestação dos serviços advocatícios especializados envolve eventos com potencial de produzir consequências de **elevada gravidade para o Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB**, especialmente quando relacionados à perda de prazos, deficiência de defesa, inadequação da estratégia jurídica, orientação equivocada, descontinuidade dos serviços e insuficiente experiência dos profissionais responsáveis.

A natureza desses riscos demonstra que a proteção do interesse público não pode estar baseada exclusivamente em medidas corretivas posteriores. Em diversas

situações, **o dano decorrente de uma falha profissional poderá ser irreversível ou de difícil reparação**, não sendo a eventual aplicação de multa ou outra penalidade contratual suficiente para recompor integralmente a situação jurídica da Administração.

Dessa forma, mostra-se indispensável privilegiar mecanismos preventivos, mediante adequada definição do objeto, rigoroso acompanhamento da execução, controle dos prazos, manutenção de fluxos eficientes de comunicação e, sobretudo, disponibilização de **profissionais altamente qualificados e detentores de experiência efetivamente compatível com a natureza, relevância e complexidade das demandas abrangidas pela contratação**.

A exigência de capacidade técnica deverá sempre observar critérios de razoabilidade, proporcionalidade, pertinência e vinculação ao objeto, buscando não restringir indevidamente a contratação, mas assegurar que a Administração disponha de estrutura profissional capaz de enfrentar situações jurídicas complexas e reduzir a probabilidade de materialização dos riscos críticos identificados.

Conclui-se, portanto, que os riscos mapeados são **administráveis e passíveis de mitigação**, desde que sejam incorporadas ao Termo de Referência e ao futuro instrumento contratual as medidas preventivas, obrigações, mecanismos de fiscalização e requisitos técnicos decorrentes deste Mapa de Riscos.

O presente instrumento deverá integrar os autos do processo administrativo e servir como referência para a elaboração do **Termo de Referência – TR**, para a definição das obrigações da futura contratada e para o acompanhamento da execução contratual.

Cabedelo, 17 de agosto de 2026.

NATHÁLIA RAYANE FERREIRA DA SILVA
Assessor Jurídico
Matrícula: 041287-0

TERMO DE REFERÊNCIA – TR

ÓRGÃO DEMANDANTE: Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo – PB

OBJETO PRELIMINAR: Contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, consistentes na prestação de serviços advocatícios, consultoria e assessoramento jurídico para atuação junto aos Tribunais TCU e TCE/PB, e demais atos a serem descritos no TR.

1 – IDENTIFICAÇÃO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO

1.1. Identificação da demanda

O presente Termo de Referência tem por finalidade estabelecer os elementos técnicos, jurídicos, operacionais e administrativos necessários à contratação de **pessoa jurídica especializada na prestação de serviços técnicos profissionais de natureza predominantemente intelectual na área jurídica**, destinados ao assessoramento, consultoria, orientação, acompanhamento e representação jurídica de interesse do **Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB**, de acordo com as necessidades da Administração e com o escopo definido neste instrumento.

A contratação decorre da necessidade de assegurar suporte jurídico especializado às atividades desenvolvidas no âmbito da gestão municipal de saúde, especialmente diante da complexidade normativa, administrativa, contratual, financeira e judicial que caracteriza o Sistema Único de Saúde – SUS e as relações jurídicas dele decorrentes.

1.2. Natureza da contratação

Os serviços pretendidos possuem natureza **técnica especializada e predominantemente intelectual**, exigindo atuação profissional qualificada, experiência comprovada, capacidade de interpretação jurídica, conhecimento da Administração Pública e domínio das matérias relacionadas à gestão pública da saúde.

A contratação será processada mediante **inexigibilidade de licitação**, desde que demonstrados no processo administrativo os requisitos legais aplicáveis, particularmente a natureza técnica especializada dos serviços, a notória especialização do contratado e a inviabilidade de competição decorrente das