

## ANÁLISE E MAPA DE RISCOS DA CONTRATAÇÃO

*Em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, especialmente o art. 18, §1º, e demais normativos aplicáveis.*

### I – CONTEXTUALIZAÇÃO

#### 1.1 Introdução

1.1.1 A presente análise integra o conjunto de documentos da fase preparatória da contratação de serviços especializados de qualificação, higienização e enriquecimento da base cadastral de contribuintes do Município de Belém, conduzida pela Secretaria Municipal de Finanças – SEFIN, em conformidade com o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

1.1.2 A contratação tem por objeto a prestação de serviços de qualificação, higienização e enriquecimento da base cadastral imobiliária municipal, gerida pelo sistema SIAT/SAT, mediante processamento de aproximadamente 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) registros cadastrais com cruzamento junto à base nacional de dados do SPC Brasil, operada pelo Sistema CNDL/CDL Belém.

1.1.3 A formalização dar-se-á por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão da exclusividade técnica e operacional da fornecedora CDL Belém/SPC Brasil, devidamente demonstrada no Estudo Técnico Preliminar – ETP.

#### 1.2 Finalidade da Análise de Riscos

1.2.1 A presente análise tem por finalidade identificar, avaliar e propor medidas de tratamento dos riscos associados à contratação, subsidiando a tomada de decisão pela autoridade competente e a adequada gestão contratual, em observância ao princípio da gestão de riscos previsto no art. 11, inciso VIII, e no art. 18, §1º, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021.

1.2.2 A análise de riscos constitui instrumento de governança pública, destinado a assegurar que os riscos relevantes sejam antecipados, mensurados e adequadamente tratados antes da formalização da contratação, reduzindo a exposição da Administração a situações adversas durante a execução.

### 1.3 Escopo da Análise

1.3.1 A análise abrange todas as fases do processo de contratação e de execução do objeto, contemplando:

- Fase preparatória: instrução processual, fundamentação jurídica da inexigibilidade, adequação do ETP e coerência documental;
- Fase de formalização: instrução da inexigibilidade, justificativa de preço, regularidade da contratada e formalização contratual;
- Fase de execução: transmissão de dados, processamento pela contratada, entrega dos resultados, integração aos sistemas da SEFIN e proteção de dados pessoais.

## II – METODOLOGIA

2.1.1 A análise de riscos foi realizada com base nos seguintes critérios de avaliação:

- Probabilidade de ocorrência: Baixa (B) – evento improvável no contexto da contratação; Média (M) – evento possível, com histórico de ocorrência em contratações similares; Alta (A) – evento provável, com alta chance de materialização se não houver controles;
- Impacto: Baixo (B) – impacto de baixa relevância, sem comprometimento dos resultados; Médio (M) – impacto relevante, com repercussão parcial nos resultados; Alto (A) – impacto grave, com comprometimento significativo dos objetivos da contratação;
- Classificação do nível de risco: Baixo (probabilidade baixa × impacto baixo/médio); Médio (combinações intermediárias); Alto (probabilidade média/alta × impacto alto); Crítico (probabilidade alta × impacto alto, ou situações de risco jurídico grave);
- Estratégias de tratamento: Prevenir – atuar antes da ocorrência para eliminar ou reduzir a probabilidade; Mitigar – reduzir o impacto caso o risco se materialize; Controlar – monitorar e agir durante a execução; Aceitar – aceitar o risco residual quando o custo de tratamento supera o benefício.

2.1.2 A identificação dos riscos considerou aspectos técnicos, operacionais, jurídicos, de proteção de dados e de governança, com base no diagnóstico da necessidade administrativa constante do ETP, nas características específicas da contratação por inexigibilidade e nas condições de execução do objeto.

*A matriz de riscos adota a seguinte lógica de classificação: Crítico = Prob. Alta × Impacto Alto | Alto = Prob. Média × Impacto Alto ou Prob. Alta × Impacto Médio | Médio = Prob. Média × Impacto Médio ou Prob. Baixa × Impacto Alto | Baixo = demais combinações.*

	Prob. Baixa	Prob. Média	Prob. Alta
Impacto Alto	Alto	Alto	<b>Crítico</b>
Impacto Médio	Baixo	Médio	Alto
Impacto Baixo	Baixo	Baixo	Médio

### III – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

3.1.1 Os riscos foram identificados a partir da análise das características específicas da contratação, notadamente a inexigibilidade de licitação por exclusividade, o processamento em lote de 450.000 registros com dados pessoais de contribuintes e a dependência de base de dados externa proprietária e foram classificados nas seguintes dimensões:

- Riscos estratégicos e jurídicos: relacionados ao enquadramento legal da contratação, à fundamentação da inexigibilidade e à conformidade normativa;
- Riscos operacionais: relacionados à execução do processamento, à qualidade dos dados transmitidos e à entrega dos resultados;
- Riscos de proteção de dados e segurança da informação: relacionados ao tratamento de dados pessoais de contribuintes, à conformidade com a LGPD e à segurança na transmissão e no processamento;
- Riscos de governança e controle: relacionados à fiscalização contratual, à rastreabilidade das operações e à auditabilidade dos resultados;

- Riscos de contratação: relacionados à instrução processual, à justificativa de preço e à coerência documental do processo.

3.1.2 Foram identificados 12 (doze) riscos, distribuídos entre as dimensões acima, com nível de criticidade variando de Baixo a Crítico, conforme detalhado nas seções IV e VI.

## **IV – ANÁLISE DOS RISCOS IDENTIFICADOS**

### **4.1 Riscos Estratégicos e Jurídicos**

4.1.1 O risco mais crítico desta contratação é o de fundamentação insuficiente da inexigibilidade de licitação. A contratação direta com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 exige comprovação robusta da inviabilidade de competição, especialmente por meio de documentação que ateste a exclusividade da fornecedora (art. 74, §1º). A ausência ou insuficiência desse atestado ou de meio idôneo equivalente configura vício formal que pode ensejar a nulidade do processo pelo controle interno ou pelo Tribunal de Contas do Município, com potencial imputação de responsabilidade aos agentes envolvidos.

4.1.2 Identificou-se, ainda, o risco de questionamento por órgãos de controle quanto à caracterização objetiva da exclusividade da CDL Belém/SPC Brasil. A argumentação jurídica deve demonstrar com precisão que a exclusividade não decorre apenas da qualidade da solução, mas da natureza intransferível e não replicável do banco de dados proprietário do Sistema CNDL, distinguindo claramente a inexigibilidade por exclusividade da mera preferência administrativa.

4.1.3 Há risco adicional relacionado à demonstração de que a CDL Belém é a representante local exclusiva do Sistema CNDL em Belém/PA, o que deve ser comprovado por declaração formal da CNDL, não sendo suficiente a mera referência ao modelo de franquia territorial do Sistema.

### **4.2 Riscos Operacionais**

4.2.1 O principal risco operacional desta contratação é o de qualidade insuficiente dos dados de origem transmitidos à contratada. A base cadastral

imobiliária municipal (SIAT/SAT) apresenta grau elevado de inconsistência, o que é precisamente a razão da contratação – o que significa que a qualidade dos dados de entrada pode ser insuficiente para o processamento cruzado com a base nacional, resultando em taxa de qualificação abaixo das expectativas administrativas.

4.2.2 Verifica-se, adicionalmente, o risco de que a taxa de qualificação dos registros seja inferior ao esperado, especialmente para os cadastros mais antigos ou com dados muito incompletos, que podem não ser localizáveis na base do SPC Brasil independentemente da qualidade metodológica da solução contratada. Esse risco é inerente ao objeto e não pode ser completamente eliminado.

4.2.3 O risco de incompatibilidade de formato entre os dados processados e os sistemas internos da SEFIN constitui risco operacional relevante, podendo comprometer a importação e a utilização dos dados qualificados, ainda que o processamento tenha sido executado com sucesso.

### **4.3 Riscos de Proteção de Dados e Segurança da Informação**

4.3.1 Esta contratação envolve o tratamento de dados pessoais de aproximadamente 450.000 contribuintes municipais, incluindo CPF, CNPJ, nome, endereço, data de nascimento, telefone e e-mail. O envio desses dados a uma entidade privada para processamento externo configura operação de tratamento de dados pessoais de alta sensibilidade administrativa, sujeita às obrigações da Lei nº 13.709/2018 (LGPD).

4.3.2 O risco de vazamento ou uso indevido de dados pessoais durante o processamento externo é o de maior impacto potencial desta dimensão, podendo gerar responsabilidade administrativa e civil da SEFIN como controladora dos dados, além de exposição pública negativa e danos aos contribuintes cujos dados sejam indevidamente tratados.

4.3.3 Há risco específico de que a contratada utilize os dados recebidos para finalidades diversas das previstas no contrato – como enriquecimento de sua própria base ou cessão a terceiros –, o que configura violação contratual e infração à LGPD. A mitigação desse risco depende de cláusula contratual expressa, com responsabilidade civil e criminal da contratada.

#### **4.4 Riscos de Governança e Controle**

4.4.1 A fiscalização desta contratação apresenta complexidade técnica específica, pois o objeto envolve a verificação da qualidade e da completude do processamento de 450.000 registros, o que exige capacidade técnica especializada da equipe designada. A ausência de fiscal técnico com conhecimento em gestão de dados e qualidade cadastral compromete a capacidade de a Administração verificar o cumprimento das obrigações contratuais.

4.4.2 Risco de baixa rastreabilidade das alterações realizadas nos dados, caso a contratada não entregue os metadados de processamento – fontes utilizadas, nível de confiabilidade por atributo, motivo de não qualificação por registro – comprometendo a auditabilidade dos resultados e a capacidade de contestação de eventuais incorreções.

#### **4.5 Riscos de Contratação**

4.5.1 O risco de fragilidade na justificativa de preço é relevante nesta contratação, pois a inexigibilidade exige não apenas a demonstração da exclusividade, mas também a comprovação da razoabilidade do valor a ser pago. A existência de apenas uma proposta comercial (CDL Belém, 04/03/2026) como base de estimativa, sem outros parâmetros de mercado, pode ser considerada insuficiente pelos órgãos de controle.

4.5.2 Verificou-se, ainda, risco de inconsistência entre os documentos da fase preparatória – DFD, ETP e Nota Técnica de Inexigibilidade –, especialmente quanto à caracterização do objeto, ao valor estimado e à fundamentação da exclusividade. A coerência entre esses documentos é requisito de validade formal do processo e objeto de verificação pelos órgãos de controle.

### **V – AVALIAÇÃO DOS RISCOS**

5.1.1 A avaliação dos riscos identificados considerou a combinação entre a probabilidade de ocorrência e o impacto potencial de cada evento, resultando na seguinte distribuição por nível de criticidade:

Nível de Risco	Qtd. de Riscos	Riscos Identificados (ID)
<b>Crítico</b>	1	R1
<b>Alto</b>	7	R2, R3, R4, R5, R8, R10, R11
<b>Médio</b>	3	R6, R7, R9
<b>Baixo</b>	1	R12

5.1.2 O risco classificado como **Crítico** (R1 - Insuficiência da prova de exclusividade) exige tratamento imediato e prioritário antes da formalização da inexigibilidade, pois sua materialização poderia resultar na nulidade de todo o processo de contratação, com potencial imputação de responsabilidade aos agentes públicos envolvidos.

5.1.3 Os riscos classificados como **Alto** concentram-se em três eixos principais:

- questionamento jurídico da inexigibilidade (R2);
- qualidade do processamento e dos dados (R3, R4, R5);
- proteção de dados pessoais e conformidade com a LGPD (R8, R10, R11).

Esses riscos requerem medidas preventivas e mitigadoras estruturadas, a serem incorporadas ao processo e ao instrumento contratual.

5.1.4 Os riscos de nível **Médio** (R6, R7, R9) são gerenciáveis com controles operacionais de rotina e não comprometem a viabilidade da contratação, desde que monitorados durante a execução.

5.1.5 O risco de nível **Baixo** (R12) representa exposição residual aceitável, devendo ser registrado e monitorado sem necessidade de medidas preventivas específicas além das já previstas.

## VI – MATRIZ DE RISCOS

### 6.1 Estrutura da Matriz

A matriz de riscos apresenta os 12 (doze) riscos identificados de forma estruturada, com indicação da causa raiz, probabilidade, impacto, nível de criticidade, estratégia de tratamento e medida de mitigação correspondente. As colunas de Probabilidade e Impacto utilizam a escala B (Baixa/Baixo), M (Média/Médio) e A (Alta/Alto).

## 6.2 Riscos Estratégicos e Jurídicos

ID	Risco	Causa Raiz	Prob.	Impacto	Nível	Estratégia	Medida de Mitigação / Tratamento
R1	Insuficiência da prova de exclusividade exigida pelo art. 74, §1º	Ausência de atestado formal da CNDL ou de meio idôneo equivalente que comprove a exclusividade da CDL Belém no Município	A	A	<b>Crítico</b>	Prevenir	Obter declaração formal da CNDL atestando a exclusividade da CDL Belém no Município de Belém/PA antes da instrução do processo; juntar documentação institucional do SPC Brasil que comprove a natureza proprietária e inacessível do banco de dados
R2	Questionamento jurídico da inexigibilidade por órgãos de controle	Fundamentação insuficiente da inviabilidade de competição no ETP ou ausência de distinção entre preferência administrativa e exclusividade objetiva	M	A	<b>Alto</b>	Prevenir	Estruturar o ETP com análise pormenorizada da estrutura do mercado de bureaus de crédito e dos 5 atributos de exclusividade objetiva do SPC Brasil; demonstrar que a licitação resultaria em processo sem concorrência real; citar precedente do Município de Novo Hamburgo (Contrato nº 064/2025)

### 6.3 Riscos Operacionais

ID	Risco	Causa Raiz	Prob.	Impacto	Nível	Estratégia	Medida de Mitigação / Tratamento
R3	Taxa de qualificação dos registros abaixo do nível necessário	Grau de incompletude ou desatualização dos dados de origem superior ao esperado, impedindo o cruzamento com a base nacional	M	A	Alto	Mitigar	Realizar análise prévia da qualidade dos dados de origem antes do envio; exigir classificação obrigatória de 100% dos registros não qualificados com indicação de motivo; prever no Termo de Referência os parâmetros mínimos esperados de qualificação
R4	Incompatibilidade entre o formato dos dados processados e os sistemas internos da SEFIN	Ausência de definição prévia do layout de comunicação de dados e de testes de integração antes da importação definitiva	M	A	Alto	Prevenir	Definir o layout de comunicação de dados na fase preparatória; realizar testes de integração com amostra antes da importação do volume total; prever homologação técnica obrigatória dos dados entregues
R5	Atraso na entrega dos dados processados comprometendo o cronograma da SEFIN	Planejamento inadequado do prazo de execução ou intercorrências técnicas no processamento do volume de 450.000 registros	B	A	Alto	Controlar	Estabelecer cronograma detalhado de execução no Termo de Referência; prever marcos intermediários de acompanhamento; definir penalidades contratuais por atraso injustificado

## 6.4 Riscos de Proteção de Dados e Segurança da Informação

ID	Risco	Causa Raiz	Prob.	Impacto	Nível	Estratégia	Medida de Mitigação / Tratamento
R6	Transmissão insegura de dados pessoais dos contribuintes à contratada	Ausência de protocolo adequado de transmissão criptografada ou uso de canal inseguro para envio da base cadastral	B	M	Médio	Prevenir	Exigir uso de servidor SFTP com criptografia e autenticação exclusiva do Município para todas as transmissões de dados; proibir o uso de e-mail ou mídias físicas para transferência da base cadastral
R7	Uso dos dados municipais pela contratada para finalidades diversas das previstas	Ausência de cláusula contratual expressa de vedação ao reaproveitamento dos dados para enriquecimento da base própria ou cessão a terceiros	B	M	Médio	Prevenir	Incluir cláusula contratual expressa vedando o uso dos dados municipais para qualquer finalidade além das previstas no contrato; prever responsabilidade civil e resolução contratual em caso de violação; exigir eliminação certificada dos dados ao término do contrato (art. 15 da LGPD)
R8	Vazamento ou acesso indevido a dados pessoais dos contribuintes durante o processamento externo	Falhas de segurança nos sistemas da contratada ou ausência de controles de acesso adequados ao ambiente de processamento	M	A	Alto	Mitigar	Exigir comprovação de segurança da informação e ausência de histórico de vazamento de dados; incluir cláusula de notificação obrigatória em até 24h em caso de incidente (art. 48 da LGPD); responsabilizar contratualmente a contratada por danos decorrentes de incidente de segurança

### 6.5 Riscos de Governança e Controle

ID	Risco	Causa Raiz	Prob.	Impacto	Nível	Estratégia	Medida de Mitigação / Tratamento
R9	Ausência de fiscal técnico com capacidade para aferir a qualidade do processamento	Designação de fiscal sem conhecimento em gestão de dados ou qualidade cadastral, comprometendo a verificação do cumprimento das obrigações	M	M	Médio	Prevenir	Designar equipe de fiscalização com perfil técnico adequado ao objeto; prever capacitação da equipe de fiscalização antes do início da execução; definir critérios objetivos de aceitação no Termo de Referência para auxiliar a fiscalização
R10	Baixa rastreabilidade das alterações realizadas na base cadastral	Ausência de entrega dos metadados de processamento – fontes utilizadas, nível de confiabilidade e motivo de não qualificação por registro – comprometendo a auditabilidade	M	A	Alto	Controlar	Exigir contratualmente a entrega de arquivo de metadados completo para cada registro processado, com identificação da fonte, nível de confiabilidade por atributo e motivo de não qualificação; definir esse entregável como condição para liquidação da despesa

## 6.6 Riscos de Contratação

ID	Risco	Causa Raiz	Prob.	Impacto	Nível	Estratégia	Medida de Mitigação / Tratamento
R11	Fragilidade na justificativa de preço da contratação direta	Fundamentação do valor estimado baseada em apenas uma proposta comercial, sem parâmetros adicionais de mercado para demonstrar razoabilidade ao controle	B	A	Alto	Prevenir	Reforçar a justificativa de preço com o precedente do Contrato nº 064/2025 – município de Novo Hamburgo/RS (R\$ 203.923,80 / 12 meses) como parâmetro externo idôneo; pesquisar preços praticados por outras CDLs do Sistema CNDL para contratos similares com entes públicos; documentar a metodologia de apuração do valor estimado
R12	Inconsistência documental entre DFD, ETP e Nota Técnica de Inexigibilidade	Desalinhamento na caracterização do objeto, no valor estimado ou na fundamentação da exclusividade entre os documentos da fase preparatória	B	B	Baixo	Controlar	Realizar revisão técnica cruzada dos documentos antes da instrução final do processo; assegurar que o objeto, o valor e a fundamentação da exclusividade sejam apresentados de forma idêntica e coerente em todos os documentos

## VII – ESTRATÉGIAS DE TRATAMENTO DOS RISCOS

7.1.1 As estratégias de tratamento adotadas para os riscos identificados organizam-se em quatro eixos:

- **Prevenção (Riscos R1, R2, R4, R6, R7, R9, R11):** atuação antes da ocorrência para eliminar ou reduzir a probabilidade do risco. Aplicada principalmente aos riscos jurídicos e de formalização, que devem ser endereçados integralmente na fase preparatória, antes da instrução final do processo de inexigibilidade;
- **Mitigação (Riscos R3, R8):** adoção de medidas que reduzam o impacto caso o risco se materialize. Aplicada aos riscos inerentes ao objeto – como a taxa de qualificação abaixo do esperado e o eventual incidente de segurança – que não podem ser completamente eliminados, mas cujos efeitos podem ser significativamente reduzidos;
- **Controle (Riscos R5, R10, R12):** monitoramento ativo durante a execução contratual e adoção de ações corretivas tempestivas. Aplicada aos riscos de natureza operacional e de governança que dependem do acompanhamento contínuo pela equipe de fiscalização;
- **Aceitação (não aplicável nesta contratação):** nenhum risco identificado foi classificado como aceitável sem tratamento, em razão do elevado grau de sensibilidade dos dados pessoais envolvidos e da natureza da modalidade de contratação adotada.

7.1.2 A efetividade das estratégias de prevenção está diretamente condicionada à qualidade da instrução processual da fase preparatória. Os riscos R1 e R2 – os de maior criticidade desta contratação – somente serão adequadamente mitigados se a documentação comprobatória da exclusividade (declaração da CNDL, documentação do SPC Brasil e demais meios idôneos) for obtida e juntada ao processo antes da deliberação da autoridade competente.

## VIII – MONITORAMENTO DOS RISCOS

8.1.1 O acompanhamento dos riscos deverá ser realizado pela equipe de gestão e fiscalização contratual designada, ao longo de todas as fases da contratação.

8.1.2 Na fase preparatória, o monitoramento deverá verificar:

- Obtenção e juntada da declaração de exclusividade da CNDL (R1);
- Adequação da fundamentação do ETP e coerência entre os documentos da fase preparatória (R2, R12);
- Apuração e documentação da justificativa de preço com parâmetros comparativos (R11);
- Organização e avaliação prévia da qualidade da base cadastral de origem (R3).

8.1.3 Na fase de execução contratual, o monitoramento deverá verificar:

- Cumprimento do cronograma de execução e dos marcos intermediários (R5);
- Adequação dos protocolos de transmissão segura de dados (R6);
- Entrega dos metadados de processamento e rastreabilidade das alterações (R10);
- Qualidade e formato dos dados processados entregues (R3, R4);
- Cumprimento das obrigações de proteção de dados pessoais (R7, R8).

8.1.4 Deverão ser adotadas as seguintes medidas de monitoramento contínuo:

- Registro formal de ocorrências contratuais relevantes nos autos do processo;
- Reuniões periódicas de acompanhamento técnico com a contratada durante a execução;
- Elaboração de relatório de fiscalização ao final da execução, contemplando a avaliação do desempenho da contratada em relação aos parâmetros de qualidade estabelecidos;
- Revisão da presente matriz de riscos em caso de alteração relevante no escopo do objeto ou nas condições de execução.

**IX – CONCLUSÃO**

9.1.1 A análise realizada demonstra que os riscos identificados para esta contratação são conhecidos, mensuráveis e passíveis de tratamento, não havendo risco de natureza incontrolável ou que inviabilize objetivamente a contratação.

9.1.2 O risco de maior criticidade – R1 (insuficiência da prova de exclusividade) – possui tratamento claramente definido: obtenção de declaração formal da CNDL e documentação institucional do SPC Brasil, previamente à instrução final do processo. Sua mitigação depende exclusivamente de providência administrativa da própria SEFIN, sendo, portanto, inteiramente gerenciável.

9.1.3 Os demais riscos classificados como **Alto** estão distribuídos entre os eixos jurídico (R2), operacional (R3, R4, R5), de proteção de dados (R8, R10) e de contratação (R11), todos com estratégias de tratamento específicas, exequíveis e proporcionais ao nível de risco identificado.

9.1.4 A adoção das medidas de mitigação e controle propostas nesta análise reduz significativamente a exposição da Administração aos riscos operacionais, jurídicos e de proteção de dados associados à contratação, assegurando condições adequadas de governança para a sua formalização e execução.

9.1.5 Conclui-se que a contratação apresenta nível de risco gerenciável e que as medidas de tratamento propostas são suficientes para resguardar o interesse público e a regularidade do processo, sendo a solução proposta adequada sob a ótica da gestão de riscos e da governança das contratações públicas.

Belém, 08 de abril de 2026.



Planejamento de Contratações – DEAD • DRM • SEFIN  
WhatsApp: (91) 98230-8782 | LinkedIn: ivanrodrigues

**Responsável pela Elaboração**

Planejamento de Contratações – DEAD/DRM/SEFIN