



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

Viviane Regina da Silva

Gestão de Riscos Jurídicos: Uma proposta para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis

2022

Viviane Regina da Silva

Gestão de Riscos Jurídicos: Uma proposta para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Administração Universitária.

Orientador: Prof. Gerson Rizzatti Junior, Dr.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Catalogação na fonte: bibliotecário Gilmar Gomes de Barros, CRB 14/1693

S586g	Silva, Viviane Regina da
Gestão de Riscos Jurídicos : uma proposta para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina / Viviane Regina da Silva. – 2019.	
265 p. ; 21 cm.	
Orientador: Gerson Rizzatti Junior	
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2022.	

Índice para catálogo sistemático:

Direito administrativo das organizações	342.97
Questões administrativas na universidade	351.71

Viviane Regina da Silva

Gestão de Riscos Jurídicos: Uma proposta para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina

O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado em 03 de outubro de 2022, pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Irineu Manoel de Souza, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Júlio César Machado Ferreira de Melo, Dr.
Escola Superior de Magistratura do Estado de Santa Catarina

Prof. Luiz Salgado Klaes, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Reinaldo Pereira e Silva, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Administração Universitária.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Prof.(a) Gerson Rizzatti Junior, Dr.(a)
Orientador(a)

Florianópolis, 2022

DEDICATÓRIA

1

Esta dissertação é legado do Professor Dr. Ari Kardec Bosco de Melo (1926 – 1993), a quem a dedico, em memória. Há muito que sonhei entregar esta dissertação para ele e tê-lo em minha banca de defesa, o que, infelizmente, não me foi possível, dada sua precoce partida.

Ari Kardec foi professor de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina e por mais de quarenta anos se dedicou ao magistério com honra e dignidade. Ele fez mais do que os grandes professores fazem: ensinou-me o poder transformador da Educação, educou meu coração para a justiça e para o amor e mudou o curso da minha vida. Suas lições estão gravadas profundamente em meu coração.

Meus avós e pais foram seus funcionários e sempre o respeitaram como um grande erudito. Sinto-me muito privilegiada e honrada por tê-lo conhecido desde meu nascimento. Algumas das minhas melhores lembranças e lições da infância envolvem o Professor Ari. Quando criança, amava seu sorriso ensolarado, sua ternura, doçura e bondade. Aprendi muito apenas o observando. Ele sempre tratou a todos igualmente, independentemente de raça, classe social, religião ou grau de instrução. Era um homem extraordinariamente gentil e generoso com seus funcionários. Seu caráter era honrado, firme e forte, e também dotado de um espírito brando, sereno e humilde.

O Professor Ari e sua esposa, Dalva Machado de Melo, contribuíram muito para que eu tivesse uma infância saudável, alegre e repleta de boas memórias. Seu legado ultrapassa sua brilhante trajetória acadêmica e profissional. Ele deixou seu exemplo de vida indelével e seus ensinamentos inspiram meus olhos intelectuais e minhas atitudes cotidianas.

AGRADECIMENTOS

¹ Foto de de Ari Kardec Bosco de Melo. Fonte: MELO, Júlio César Machado Ferreira de. **Vida e obra de Ari Kardec de Melo**. Florianópolis: Emais, 2018, capa.

Meu primeiro e mais importante agradecimento é a Deus, por sua infinita bondade e bênçãos na minha vida, e ainda, por cercar-me de pessoas com coração generoso e mente brilhante.

Agradeço profundamente aos meus pais, Antônio e Fátima, pelo apoio, incentivo e suporte absolutamente fundamentais para a realização deste mestrado. Eles me ofereceram condições de estudar em boas escolas, priorizando, em casa, a educação, o conhecimento e a leitura. Também aos meus avós (*in memoriam*), por todo cuidado, amor, dedicação e exemplo de fé com que me criaram.

Sou muito privilegiada e honrada em ter o Professor Dr. Gerson Rizzatti Júnior como orientador. Sua excepcional combinação de firmeza de caráter e grande erudição são verdadeiramente admiráveis. Sou-lhe grata não apenas pela orientação, mas também por gentilmente ter me agraciado com sábios conselhos e preciosas lições de encorajamento, que certamente levarei com carinho ao longo da vida.

Agradeço ao Professor Dr. Irineu Manoel de Souza, reitor da Universidade Federal de Santa Catarina, pelo apoio, incentivo e participação nas bancas de qualificação e defesa. Suas inestimáveis contribuições foram todas integradas ao corpo desta dissertação. Particularmente, sou uma grande admiradora da sua postura como gestor, além de sua brilhante trajetória acadêmica e profissional.

Agradeço imensamente ao Prof. Dr. Juliano Scherner Rossi, por seu incentivo e participação na banca de qualificação. Suas imprescindíveis críticas e considerações também foram aqui incorporadas. Como Procurador-Chefe da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina, Dr. Rossi desempenha um trabalho excepcional e inovador. É uma grande honra assessorá-lo em seu gabinete e ter o privilégio de aprender com sua experiência, seu exímio conhecimento técnico e acadêmico.

Meus especiais agradecimentos ao desembargador do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Professor Dr. Júlio César Machado Ferreira de Melo. Agradeço-lhe por incentivar-me a cursar este mestrado, compor a banca de defesa e encorajar-me a seguir a carreira jurídica. Assim como no seu saudoso pai, Professor Dr. Ari Kardec Bosco de Melo, no Dr. Júlio Melo, a genuína erudição e a humildade se encontram. Seus conselhos são profundamente preciosos para mim, do mesmo modo que sua trajetória e postura me inspiram desde minha infância.

Ao Professor Dr. Luiz Salgado Klaes, prestigioso docente da UFSC, agradeço por participar das bancas de qualificação e defesa, bem como por suas valiosas considerações. Agradeço-lhe por ter me acolhido no *campus* da UFSC no início da primeira graduação e ser um valioso orientador até os dias atuais. Sempre me incentivou a estudar em outros países, aprender novos idiomas, cursar mestrado, doutorado, fazer concursos públicos e buscar o desenvolvimento permanente. Agradeço por abrir portas em universidades internacionais e por estar sempre disposto a orientar-me e compartilhar suas experiências com gentileza e generosidade.

Agradeço ao Professor Dr. Reinaldo Pereira e Silva, Professor de Direito Constitucional da UFSC e Procurador Estadual da Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina, por compor a banca de defesa desta dissertação. Sinto-me muito honrada e privilegiada por submeter meu estudo para sua apreciação e poder contar com suas críticas, sugestões e considerações.

Aos meus amigos que me encorajaram a cursar o mestrado e estimulam diuturnamente meu aprendizado e desenvolvimento contínuos. Agradeço pela alegria e memórias afetivas compartilhadas, pela paciência e pelo amparo nos momentos difíceis. Abraços fraternos para Adailton Pires Costa, Aline McIntyre, Fernanda Costa, Ivan Almeida de Azevedo, Júlia Ferraz, Luciano Lara, Marco Ozol, Mariana Melo, Mileine Denk, Silvana Ribeiro dos Santos, Verônica Wanderlei e Victor Mello.

Ao Maurício Rissi, por sempre atender com presteza e solicitude às demandas da secretaria do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da UFSC.

À Universidade Federal de Santa Catarina, por ter me acolhido nos cursos de graduação em Administração e Direito, bem como no curso de mestrado em Administração Universitária, e ainda como membro do seu corpo funcional. É uma grande honra haver-me instruído e servir como administradora na minha *alma mater*.

Agradeço ainda à Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina e à Advocacia-Geral da União. Foi a partir do meu exercício nesta Procuradoria que surgiram os principais questionamentos motivadores do desenvolvimento desta dissertação. Lá, encontrei terreno fértil para a realização da pesquisa e para o meu desenvolvimento profissional.

O prudente antevê o perigo e toma precauções; o ingênuo avança às cegas e sofre as consequências

(Provérbios 27:12 – Bíblia Sagrada, NVT)

RESUMO

Esta dissertação propõe um protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos voltado para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. As instituições federais de ensino superior são organizações complexas que estão expostas a diversos riscos jurídicos. A literatura aponta que, comumente, seus gestores não possuem conhecimentos jurídicos e de gestão universitária necessários para compreender os riscos jurídicos de determinado projeto de conduta. Em geral, eles se socorrem nos serviços de assessoramento e consultoria das procuradorias federais junto às instituições federais de ensino superior para avaliar o caso concreto e indicar o caráter lícito ou ilícito da decisão que pretendem tomar. Adotar um sistema de gestão de riscos jurídicos eficaz nas universidades federais possibilita identificar riscos rapidamente e estabelecer medidas de prevenção às falhas e de redução de danos. Consequentemente, tem-se mitigação da judicialização do ensino superior, diminuição de processos administrativos disciplinares, atenuação dos conflitos, redução do contencioso e aprimoramento das relações jurídicas. Assim, viabiliza-se identificar oportunidades e criar valor para gestão da advocacia pública federal e das universidades federais. A gestão de riscos jurídicos serve também como importante ferramenta para limitação e blindagem dos gestores universitários por suas decisões. Todavia, o serviço de gestão de riscos jurídicos da Advocacia-Geral da União não é estruturado em um processo lógico e sistematizado. Esta pesquisa é desenvolvida com base em método dedutivo, de natureza teórico-prática aplicada, com fins exploratório e descritivo, com abordagem qualitativa e técnica de coleta de dados que envolve pesquisa bibliográfica e documental e, ainda, por intermédio de entrevista semiestruturada. O problema de pesquisa é: como gerenciar riscos jurídicos à luz do protocolo operacional do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina? A hipótese da presente dissertação é: um protocolo operacional vinculado a um *framework* de gerenciamento de risco jurídico, conforme orientações das normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020, ABNT NBR IEC 31010:2021, das abordagens do Legal Project Management e Legal VUCA, mostra-se apropriado ao atendimento das necessidades da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina para gestão dos riscos jurídicos nessa universidade e, potencialmente, nas demais universidades federais do Brasil. Os especialistas entrevistados validaram todas as ferramentas concernentes aos estágios do *framework* do processo de gestão de risco jurídico, com exceção daquelas relacionadas ao estágio “Registrar e relatar os riscos jurídicos”, justificando que desconhecem esse estágio do protocolo ABNT NBR IEC 31010:2021. Quanto à viabilidade de aplicação de 11 tipologias de risco jurídico à luz das metodologias *Legal VUCA* (BIRD, 2018), ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020) e da literatura proposta por Rossi (2020), foram validadas pelos especialistas entrevistados todas as tipologias de risco jurídico concernentes à norma técnica ABNT 31022:2020. Por outro lado, eles invalidaram as tipologias relacionadas ao fenômeno VUCA e à literatura de Rossi (2020). Sugeriram ainda inserir tipologia de “risco de responsabilização dos agentes públicos”.

Palavras-chave: gestão de riscos jurídicos; administração universitária; advocacia preventiva

ABSTRACT

This dissertation proposes an operational protocol for legal risk management aimed at the Strategic Preventive Law Program of the Federal Attorney General's Office for the Federal University of Santa Catarina. Federal institutions of higher education are complex organizations exposed to a number of legal risks. The literature points out that managers of these institutions usually do not have the legal and university management skills required to grasp the legal risks of a prospective course of action. As a general rule, they rely on the advisory and consulting services of certain divisions of the Federal Attorney General's Office to federal higher education institutions to assess a specific case and state the lawful or unlawful nature of the decision they intend to make. Adopting an effective legal risk management system in federal universities enables the quick identification of risks and the definition of measures to prevent errors and mitigate losses. As a result, there is a decrease in the judicialization of matters involving higher education, a reduction in disciplinary administrative proceedings, mitigation of conflicts, a drop in litigation, and an improvement in legal relations. It would then be possible to identify opportunities and add value to federal public attorneys and federal universities' management. Legal risk management also serves as an important tool for limiting and shielding university managers from liability over their decisions. However, the legal risk management services provided by the Federal Attorney General's Office are not structured as a logical and systematic process. This research is carried out based on a deductive methodology of an applied theoretical-practical nature, with exploratory and descriptive purposes. It also employs a qualitative and technical approach to data collection involving bibliographic and documentary research, and semi-structured interviews. The research problem is: how to manage legal risks in light of the operational protocol of the Strategic Preventive Law Program of the Federal Attorney's Office for the Federal University of Santa Catarina? The hypothesis of this dissertation is: that an operational protocol linked to a legal risk management framework, per the guidelines of ABNT NBR ISO 31022:2020 and ABNT NBR IEC 31010:2021 technical standards, the Legal Project Management, and Legal VUCA approaches, is appropriate to meet the requirements of the Federal Attorney General's Office for the Federal University of Santa Catarina to manage legal risks in this university and, potentially, other federal universities in Brazil. The interviewed experts validated all tools applicable to the framework stages of the legal risk management process, except those involving the "Registering and reporting legal risks" stage, arguing that they are not familiar with this stage of the ABNT NBR IEC 31010:2021 protocol. As for the feasibility of applying 11 different legal risk types according to VUCA Legal methodologies (BIRD, 2018), ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), and the literature proposed by Rossi (2020), all legal risk types relative to ABNT 31022:2020 technical standard were validated by the interviewed experts. In turn, they did not validate the types relative to the VUCA phenomenon and Rossi's literature (2020). They also suggested adding a "risk to public agents' liability" type.

Keywords: legal risk management; higher education management; preventive law

ZUSAMMENFASSUNG

Diese Masterarbeit schlägt ein Betriebsprotokoll für Management der juristischen Risiken vor, hinsichtlich des Strategischen Programms der Vorbeugenden Rechtsanwaltschaft der Bundesanwaltschaft bei der Bundesuniversität Santa Catarina. Die Hochschulanstalten des Bundes sind komplexe Organisationen, die verschiedenen juristischen Risiken ausgesetzt sind. Die Literatur zeigt dass im Allgemeinen die Manager nicht über die erforderlichen Kenntnisse über Jura und Universitätsmanager verfügen, um die juristischen Risiken eines bestimmten Verhaltensprojekt zu verstehen. Im Allgemeinen suchen sie Hilfe bei den Beratungsdienste der Bundesanwaltschaften in den Hochschulanstalten des Bundes zur Bewertung des konkreten Falls und zur Angabe der Gesetzlichkeit oder Gesetzeswidrigkeit der von ihnen beabsichtigten Entscheidung. Die Anwendung eines effizienten Systems für Management der juristischen Risiken in den Bundesuniversitäten ermöglicht die schnelle Identifizierung der Risiken und das Ergreifen von Maßnahmen der Vorbeugung von Fehlern und Schadenverminderung. Demzufolge liegen die Mitigation der Judikalisierung der Hochschulbildung, die Verminderung der diszipliniären Verwaltungsverfahren, Abmilderung der Konflikte, Verminderung des Streitfalls und Verbesserung der juristischen Beziehungen vor. Somit wird beabsichtigt, Gelegenheiten zu erkennen und Wert zu schöpfen zum Management der öffentlichen Bundesanwaltschaft und der Bundesuniversitäten. Das Management der juristischen Risiken dient ebenfalls als wichtiges Mittel zur Begrenzung und Schutz der Universitätsmanager aufgrund derer Entscheidungen. Jedoch ist der Managementdienst der juristischen Risiken der Allgemeinen Rechtsanwaltschaft des Bundes nicht in einem logischen und systematisierten Verfahren gestaltet. Diese Forschung wurde aufgrund der deduktiven Methode entwickelt, von angewandter theoretisch-praktischer Art, zwecks Erforschung und Beschreibung, mit qualitativem und technischem Ansatz der Datenerfassung, der die bibliografische und dokumentelle Forschung umfasst und ferner mittels halbwegs gestaltetes Interview. Das Problem der Forschung ist: wie sind die juristischen Risiken hinsichtlich des Betriebsprotokolls des Strategischen Programms der Vorbeugenden Anwaltschaft der Bundesanwaltschaft bei der Bundesuniversität Santa Catarina zu managen? Die Hypothese dieser Masterarbeit ist: ein an den Rahmen des Managements der juristischen Risiken gebundenes Betriebsprotokoll, gemäß Anweisungen der technischen Normen ABNT NBR ISO 31022:2020, ABNT NBR IEC 31010:2021, der Ansätze des Legal Project Management und Legal VUCA, zeigt sich passend bei der Befriedigung der Nöten der Bundesanwaltschaft bei der Bundesuniversität Santa Catarina für das Management der juristischen Risiken in dieser Universität und potenziell in den anderen Bundesuniversitäten Brasiliens. Die befragten Spezialisten haben alle Werkzeuge bezüglich der Etappen des Rahmens des Managementsverfahrens des juristischen Risikos validiert, mit Ausnahme derjenigen bezüglich der Etappe „Juristische Risiken registrieren und berichten“, unter Begründung, dass sie diese Etappe des Protokolls ABNT NBR IEC 31010:2021 nicht kennen. Bezüglich der Ausführbarkeit der Anwendung von 11 Typologien des juristischen Risikos gemäß *Legal VUCA* (BIRD, 2018), ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020) und der von Rossi (2020) empfohlenen Literatur, wurden alle Typologien des juristischen Risikos bezüglich der technischen Norm ABNT 31022:2020 von den befragten Spezialisten validiert. Andererseits haben sie die Typologien bezüglich dem Phänomen VUCA und der Literatur von Rossi (2020) nicht validiert. Sie haben ferner vorgeschlagen, die Typologie des „Risikos der Haftung von Amtsträgern“ einzufügen.

Schlüsselwörter: Management von juristischen Risiken, Universitätsverwaltung, vorbeugende Rechtsanwaltschaft, Bundesgeneralanwaltschaft.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Ferramentas de <i>softwares</i> de gestão de riscos	43
Quadro 2 – Definições para risco jurídico e risco legal	48
Quadro 3 – Tipologias de riscos legais segundo a ABNT NBR ISO 31022:2020.....	51
Quadro 4 – Exemplo de uma tabela de critérios de probabilidade.....	72
Quadro 5 – Exemplo de uma matriz de classificação de riscos	73
Quadro 6 – Opções para tratamento de riscos jurídicos.....	74
Quadro 7 – Elementos dos contextos externo e interno	77
Quadro 8– Fontes de informação úteis para identificação de riscos legais	79
Quadro 9 – Exemplo de método de identificação de riscos legais.....	80
Quadro 10– Probabilidade de eventos relacionados a riscos legais	81
Quadro 11 – Exemplo de análise das consequências de riscos legais.....	82
Quadro 12 – Elementos para a implementação de um plano de tratamento de riscos legais	86
Quadro 13 – Principais bases de dados científicas pesquisadas.....	137
Quadro 14 – Principais documentos pesquisados no âmbito da UFSC e PFUFSC	138
Quadro 15 – Principais normas técnicas pesquisadas	139
Quadro 16 – Protocolo de procedimentos e cronograma de entrevistas	140
Quadro 17- Procedimentos e técnicas de pesquisa.....	141
Quadro 18 – Riscos legais da UFSC: 2020-2024.....	159
Quadro 19 – Principais normas federais que regem as relações entre Instituições Federais de Ensino Superior e Fundações de Apoio	162
Quadro 20 – Órgãos assessorados pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina	169
Quadro 21 – Missão, Visão e Valores da Procuradoria Federal junto à UFSC.....	176
Quadro 22 – Riscos jurídicos da dimensão legal do ambiente externo da PFUFSC.....	177
Quadro 23 – Ações do Planejamento Estratégico PFUFSC iniciadas em 2022 e que contribuem para a mitigação de riscos jurídicos da UFSC	180
Quadro 24 – Finalidades do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina	183
Quadro 25 – Capacitações presenciais do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC	185
Quadro 26 – Pesquisas desenvolvidas pelo Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC	186

Quadro 27 – Ferramentas para a etapa de estabelecimento do contexto e critério pertinentes à gestão de riscos jurídicos	225
Quadro 28 – Ferramentas para a etapa de identificação de risco jurídicos	229
Quadro 29 – Ferramentas para a etapa de análise de riscos jurídicos	232
Quadro 30 – Ferramenta Matriz GUT.....	234
Quadro 31 – Ferramentas para a etapa de avaliação de riscos jurídicos	235
Quadro 32 – Ferramentas para a etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos	237
Quadro 33– Ferramentas para a etapa de análise das práticas atuais relativas ao tratamento de riscos jurídicos.....	240
Quadro 34 – Ferramentas para a etapa de desenvolvimento de plano de tratamento de riscos jurídicos	241
Quadro 35 – Ferramentas para a etapa de comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos	243
Quadro 36 – Ferramentas para a etapa de monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos	245
Quadro 37 – Ferramentas para a etapa de registro e relato de riscos jurídicos	247
Quadro 38 – Tipologia de risco de volatilidade jurídica (<i>Legal VUCA</i>).....	249
Quadro 39 – Tipologia de risco de incerteza jurídica (<i>Legal VUCA</i>)	252
Quadro 40 – Tipologia de risco de complexidade jurídica (<i>Legal VUCA</i>)	256
Quadro 41 –Tipologia de risco de ambiguidade jurídica (<i>Legal VUCA</i>)	259
Quadro 42 – Tipologia de risco de imprevisibilidade jurídica (ABNT NBR ISO 31022:2020).....	262
Quadro 43 – Tipologia de risco de não <i>compliance</i> com as leis aplicáveis (ABNT NBR ISO 31022:2020).....	264
Quadro 44–Tipologia de risco de quebra de contrato (ABNT NBR ISO 31022:2020)	265
Quadro 45 – Tipologia de risco de violação de direitos (ABNT NBR ISO 31022:2020).....	267
Quadro 46 –Tipologia de risco de omissão no exercício de direitos (ABNT NBR ISO 31022:2020)	268
Quadro 47–Tipologia de risco de escolha inadequada (ABNT NBR ISO 31022:2020).....	270
Quadro 48 –Tipologia de risco cuja fonte preponderante seja interpretação ou aplicação de norma jurídica (ROSSI, 2020).....	273

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Pirâmide de habilidades que devem ser desenvolvidas por advogados que atuam na área de gestão de riscos jurídicos	55
Figura 2 – <i>Framework</i> COSO de gestão de riscos corporativos	58
Figura 3–Princípios de gestão de riscos: norma ABNT 31000:2018	61
Figura 4 – Estrutura da gestão de riscos: norma ABNT 31000:2018.....	63
Figura 5 – <i>Framework</i> do processo de gestão de riscos ABNT NBR ISO 31000:2018	65
Figura 6 – <i>Framework</i> do processo de gestão de riscos jurídicos HB 396:2007	68
Figura 7 – <i>Framework</i> do processo de gestão de riscos legais ABNT NBR ISO 31022:2020	76
Figura 8 – Hierarquia da seleção de opções de tratamento de riscos legais ABNT NBR ISO 31000:2018 e ABNT NBR ISO 31022:2020.....	84
Figura 9 – <i>Framework</i> básico do <i>Legal Project Management</i>	98
Figura 10 – <i>Framework</i> de gestão de riscos do <i>Legal Project Management</i>	101
Figura 11 – Dimensões da governança.....	108
Figura 12 – <i>Framework</i> do processo de gestão de riscos legais ABNT NBR ISO 31022:2020	143
Figura 13 – Estrutura de governança da Universidade Federal de Santa Catarina.....	152
Figura 14 – Estrutura da gestão de riscos na UFSC	155
Figura 15 – Organograma da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina.....	167
Figura 16 – Protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos	190
Figura 17 – <i>Framework</i> de processo de gestão de risco jurídico para o Protocolo de Advocacia Preventiva da PFUFSC.....	206
Figura 18 – Exemplo de <i>Bow-Tie</i>	213
Figura 19 – Diagrama ALARP	216
Figura 20 – Exemplo de Matriz de Probabilidade/Consequência	221

LISTA DE TABELAS

Tabela 2 – Principais indicadores da UFSC concernente ao ano de 2020	150
Tabela 3 – Quantitativo de processos judiciais ingressados contra a UFSC entre os anos de 2016 a 2020 (segmentados por assuntos)	172
Tabela 4 – Exemplo de um registro de risco jurídico.....	223

LISTA DE SIGLAS

ABA	American Bar Association
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AGU	Advocacia-Geral da União
AIG	American International Group
AIPM	Australian Institute of Project Management
ALARP	As Low As Reasonably Practicable
AUDIN	Auditoria Interna
CFJ	Conselho Federal de Justiça
CGU	Controladoria-Geral da União
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CT&I	Ciência, Tecnologia & Inovação
DGE	Departamento de Gestão Estratégica
DPVAT	Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre
EaD	Educação a Distância
EdUFSC	Editora da Universidade Federal de Santa Catarina
ENAP	Escola de Administração Pública
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GR	Gabinete do Reitor
GT	Grupo de Trabalho
GUT	Gravidade, Urgência e Tendência
HU	Hospital Universitário
IBA	International Bar Association
IBCG	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IEC	International Electronic Commission
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
ISO	International Organization for Standardization
KPI	Key Performance Indicators
LAC	Lei Anti Corrupção
LPM	Legal Project Management
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NADM	Núcleo de Matéria Administrativa

NBR	Norma Brasileira Regulamentadora
NCONV	Núcleo de Contratos Fundacionais
NLICIT	Núcleo de Licitações e Contratos
NSP	Novo Serviço Público
ONU	Organização das Nações Unidas
PEAP	Programa Estratégico de Advocacia Preventiva
PESTL	Político, Econômico, Social, Tecnológico e Legal
PFUFSC	Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina
PGF	Procuradoria-Geral Federal
PMBOK	Project Management Book of Knowledge
PMI	Project Management Institute
PRAE	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PROEX/UFSC	Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Santa Catarina
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão
RU	Restaurante Universitário
SAAD/UFSC	Secretaria de Ações Afirmativas da Universidade Federal de Santa Catarina
SEAI	Secretaria de Aperfeiçoamento Institucional
SEPLAN	Secretaria de Planejamento e Orçamento
SFAIRP	So Far As Is Reasonably Practicable
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Temporal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
SWOT	Strengths, Weakness, Opportunities and Threats
TCU	Tribunal de Contas da União
TRF-1	Tribunal Regional Federal da Primeira Região
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UKAPM	United Kingdom Association for Project Management
VUCA	Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	22
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA.....	23
1.2	OBJETIVOS.....	28
1.2.1	Objetivo geral.....	28
1.2.2	Objetivos específicos	28
1.3	JUSTIFICATIVA	29
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO	31
2	GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS.....	33
2.1	RISCO.....	33
2.2	GESTÃO DE RISCOS	37
2.3	TIPOLOGIAS DE RISCOS CORPORATIVOS.....	44
2.4	RISCO JURÍDICO.....	46
2.5	MODELOS DE REFERÊNCIA DE GESTÃO DE RISCOS CORPORATIVOS	57
2.5.1	COSO Enterprise Risk Management: integrating with strategy and performance.....	57
2.5.2	ABNT NBR ISO 31000:2018 – Gestão de riscos: Diretrizes	59
2.6	MODELOS DE REFERÊNCIA DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS.....	67
2.6.1	HB 296:2007 Legal Risk Management	67
2.6.2	ABNT NBR ISO 31022 – Gestão de riscos: diretrizes para a gestão de riscos legais	75
3	GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS À LUZ DO LEGAL PROJECT MANAGEMENT COMO ESTRATÉGIA DE ADVOCACIA PÚBLICA PREVENTIVA.....	89
3.1	DIREITO PREVENTIVO E ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL PREVENTIVA	89
3.2	LEGAL PROJECT MANAGEMENT (GERENCIAMENTO DE PROJETOS JURÍDICOS).....	93
4	RISCO JURÍDICO NA ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA	103
4.1	ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA	103
4.2	GOVERNANÇA UNIVERSITÁRIA	107
4.3	RISCOS JURÍDICOS NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR.....	113
4.3.1	Volatilidade jurídica	119
4.3.2	Incerteza jurídica	122
4.3.3	Complexidade jurídica.....	126

4.3.4	Ambiguidade jurídica	129
5	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	133
5.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	133
5.2	SUJEITOS DA PESQUISA	136
5.3	COLETA DE DADOS.....	137
5.4	CONSTRUÇÃO DO PROTOCOLO OPERACIONAL	142
5.5	ANÁLISE DE DADOS.....	145
5.6	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	146
6	GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA E NA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFSC	148
6.1	CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS.....	148
6.1.1	A Universidade Federal de Santa Catarina.....	148
6.1.2	A Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina	166
6.2	PROGRAMA ESTRATÉGICO DE ADVOCACIA PREVENTIVA DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA.....	182
7	PROTOCOLO DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS DO PROGRAMA ESTRATÉGICO DE ADVOCACIA PREVENTIVA DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA	188
7.1	O PROTOCOLO OPERACIONAL DO SERVIÇO DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS	189
7.1.1	Inicialização do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos.....	190
7.1.2	Planejamento do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos	196
7.1.3	Execução e controle do protocolo operacional do serviço de riscos jurídicos	201
7.1.4	Encerramento do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos	204
7.2	O <i>FRAMEWORK</i> DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS PARA O PROGRAMA ESTRATÉGICO DE ADVOCACIA PREVENTIVA DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA	204
7.2.1	Estabelecimento do contexto e o critério pertinentes	208
7.2.2	Identificação de riscos jurídicos	210
7.2.3	Análise de riscos jurídicos	211
7.2.4	Avaliação de riscos jurídicos.....	215
7.2.5	Escolha das opções de tratamento de riscos jurídicos	216
7.2.6	Avaliação das práticas atuais de tratamento de riscos jurídicos	219

7.2.7	Desenvolvimento do plano de tratamento de riscos jurídicos	220
7.2.8	Comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos	220
7.2.9	Monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos.....	222
7.2.10	Registro e relato de riscos jurídicos	223
8	APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	224
9	CONSIDERAÇÕES FINAIS	275
	APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE	317
	APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA	319
	ANEXO A – APLICAÇÃO DA CATEGORIZAÇÃO DE TÉCNICAS DE GESTÃO DE RISCOS (ABNT NBR IEC 31010:2021)	321
	ANEXO B – FICHA DE INDICADOR ESTRATÉGICO DO PLANO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2020-2023 DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (ÍNDICE DE GESTÃO DE RISCOS – IGESTRISCOS).....	340
	ANEXO C – MODELO DE MAPA DE RISCO DE CONTRATOS FUNDACIONAIS DA UFSC.....	342
	ANEXO D – GESTÃO DE RISCOS: VOCABULÁRIO DA NORMA TÉCNICA ABNT ISO GUIA 73 (2009)	343

1 INTRODUÇÃO

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) estão expostas a riscos jurídicos diversos, que variam conforme os contextos em que estão inseridas. Nesse cenário, comumente, gestores universitários administram problemas complexos e dotados de elevado grau de incertezas. Logo, por mais prudentes e cautelosos que sejam, podem incorrer em equívocos no processo decisório.

A temática da responsabilização penal, civil e administrativa dos gestores universitários está em ascensão e se faz presente nas agendas política, institucional e de mídia no Brasil. Embora a responsabilização dos agentes públicos seja um dos corolários da defesa do estado democrático de direito, é necessário o desenvolvimento de aportes teóricos que avancem para além do modelo clássico repressivo-punitivista, predominantemente pautado no direito penal e no direito administrativo sancionador.

Adotar um sistema de gestão de riscos jurídicos eficaz nas IFES possibilita rápida identificação de riscos, estabelecimento de medidas de prevenção às falhas e de redução de danos. Como consequência, tem-se mitigação da judicialização do ensino superior, diminuição de processos administrativos disciplinares, atenuação de conflitos, redução do contencioso e aprimoramento das relações jurídicas. Viabiliza-se, assim, identificação de oportunidades e criação de valor para a gestão da advocacia pública federal e das universidades federais. Ademais, a adequada gestão de riscos jurídicos pode evitar a responsabilização tanto das universidades federais como dos gestores envolvidos no processo decisório.

Este estudo busca trazer a debate a gestão de risco jurídico, elaborando alternativas eficazes de metodologias, diretrizes e ferramentas para sua execução. Pretende ainda prescrever um tipo ideal de protocolo operacional alinhado a um *framework* próprio ao tema, a ser aplicado no Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina (PFUFSC). Espera-se que tais diretrizes, metodologias e ferramentas sejam úteis à administração universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e à gestão da Advocacia-Geral da União (AGU).

Nos próximos tópicos, além de apresentar contextualização do tema, serão descritos problema de pesquisa, objetivos (geral e específicos) do estudo, justificativa para sua realização e a estrutura do trabalho.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

As Instituições Federais de Ensino Superior são organizações complexas pautadas nos princípios constitucionais da autonomia universitária e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988; RIZZATTI; RIZZATTI JR., 2004). Nesse contexto, o ensino superior se caracteriza como nível de escolaridade em que as situações de conflito são comumente levadas ao Poder Judiciário (AMARAL, 2012). A ascensão do fenômeno da judicialização do ensino superior é uma realidade que evidencia o crescimento do número de ações judiciais em que as universidades federais se configuram como polo passivo (AMARAL, 2011; AMARAL, 2012; ARCANJO, 2019; VIECELLI, 2014). A doutrina aponta que a maioria das decisões judiciais são providas em favor dos impetrantes e contrárias às universidades federais (ARCANJO, 2019; SILVA, 2021; XIMENES, 2016).

Para além do fenômeno da judicialização do ensino superior, as universidades federais também observam crescente manifestação do controle técnico legislativo exercido pelas cortes de contas em relação aos atos de gestão dos recursos públicos (LIMA, 2019). Particularmente, após 2008, cresceu o número de diligências do Tribunal de Contas da União (TCU) em relação às IFES (INOCÊNCIO, 2017). São diversas as recomendações/determinações pertinentes às irregularidades causadas pela falta de *accountability* (prestação de contas). Na maior parte dos casos, as diligências estão associadas à ocorrência de falhas advindas de aspectos não normatizados, inadequação às normas federais e duplicidade de orientações com redações distintas (INOCÊNCIO, 2017).

Concomitantemente ao controle exercido pelos órgãos do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, as universidades federais também estão submetidas ao controle da AGU, da Controladoria-Geral da União (CGU), do Ministério Público e ao controle social, acionado pela sociedade civil organizada ou pelo cidadão, individualmente.

O corpo docente das universidades federais detém alto nível de especialização e atua em uma vasta gama de campos de conhecimento científico, desempenhando atividades de ensino, pesquisa e extensão. Todavia, não raramente professores assumem cargos de gestão universitária sem prévio conhecimento do campo jurídico ou experiência na área de administração (BARBOSA; MENDONÇA, 2014; PINTO, 2015). De acordo com Hustoles (2012), a falta de conhecimento jurídico e de gestão por parte de gestores universitários pode resultar em dispêndio de tempo, recursos financeiros e humanos, gastos da universidade na

tentativa de se defender, lidar e responder com uma ampla variedade de problemas que poderiam ter sido evitados.

Em face do exposto, as universidades federais enfrentam constantes e progressivas ameaças de litígios públicos e privados associados. As irregularidades jurídicas podem motivar a aplicação de sanções penais, civis e administrativas aos profissionais envolvidos. Dentre as possíveis punições, destacam-se: decretação de medidas constritivas manifestas na forma de indisponibilidade patrimonial, afastamento temporário e prisões preventivas (CAMPANA, 2017).

Da mesma forma, as inconformidades legais estão associadas ao risco reputacional e aos danos à imagem, à honra e à privacidade, diante da possibilidade de exposição abusiva dos investigados nas mídias sociais e tradicionais. Para os docentes, a crise reputacional pode resultar em descrédito junto aos pares, ao corpo docente e à comunidade universitária. Pode implicar ainda elevado custo de oportunidade atrelado à realização de projetos de pesquisa e extensão dotados de potencial relevância para o desenvolvimento socioeconômico, científico e tecnológico do país. Como consequência, têm-se ainda prejuízo à reputação institucional e impacto negativo nos recursos financeiros já escassos das universidades públicas.

O Professor Irineu Manoel de Souza (2009, p. 83) afirma que “a universidade é uma organização conservadora por excelência e tem resistido a examinar com mais profundidade a aplicação de novos modelos de gestão”. Todavia, o aprimoramento dos procedimentos administrativos nas universidades federais pode ser uma solução para a redução do fenômeno da judicialização do ensino superior (SILVA, 2021). Nesse sentido, estudos evidenciam que, nos últimos anos, as universidades brasileiras vêm promovendo ações para evitar a não-conformidade jurídica e administrativa e consequentes constrangimentos que isso pode causar (AMARAL, 2011).

Frise-se, por oportuno, que, no ordenamento jurídico pátrio, predomina o tratamento dos efeitos jurídicos das condutas dos gestores universitários e dos atos administrativos das universidades federais (depois que os fatos já ocorreram). Essa perspectiva reativa tem sido aprimorada a partir do desenvolvimento de uma visão proativa que privilegia a gestão de riscos na da Administração Pública. Nesse contexto, a gestão de riscos contribui para tornar as operações mais seguras, diminuir incertezas e aumentar possibilidades de alcance de resultados. Ademais, é uma estratégia de combate ao desperdício, seja de recursos materiais, seja de tempo, de esforços ou de dispêndios financeiros (SOUZA; SANTOS, 2019).

A administração universitária é, por sua natureza, atividade de risco. Com o advento da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016, as universidades federais devem implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos, compatível com sua missão e seus objetivos estratégicos (BRASIL, 2016c). Além disso, a norma determina que as IFES devem mapear e avaliar os riscos legais. Essa tipologia de risco é conceituada como “eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que podem comprometer as atividades do órgão ou entidade” (BRASIL, 2016c, n.p).

O tema desta dissertação é gestão de riscos jurídicos. Embora não haja um conceito universal de risco jurídico, esta pesquisa o define como o risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou a aplicação da norma legal ou contratual (ROSSI, 2020). Essa definição permite a adoção de um modelo genérico em que o filtro se dá pela análise da fonte do risco, de modo que não serão tratados como riscos jurídicos aqueles que não se enquadrarem (ROSSI, 2020).

Com o advento da lei nº 10.480/2002, as IFES não possuem qualquer tipo de carreira jurídica (BRASIL, 2002, n.p; SILVA, 2013). Cumpre à AGU, por meio das procuradorias federais junto às IFES, realizar representação judicial e extrajudicial das universidades federais. Cabe ainda à AGU exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídico junto a essas autarquias (BRASIL, 1988, n.p; BRASIL, 1993a, n.p; BRASIL, 2002, n.p).

Promover gestão de riscos jurídicos, prevenir e reduzir litigiosidade são objetivos do planejamento estratégico da AGU referente ao período de 2020 a 2023, em que se pretende “estruturar um sistema efetivo de gestão de riscos jurídicos, com a finalidade de mantê-los em níveis adequados e aceitáveis”, bem como “gerenciar o contencioso jurídico, buscando a resolução preventiva de conflitos e a uniformização da interpretação da legislação em vigor” (BRASIL, 2020a, n.p). Apesar do papel fundamental que advogados e procuradores da AGU desempenham para a advocacia pública preventiva em relação às universidades federais, a literatura aponta uma lacuna em relação a essa temática (ROSSI, SILVA, 2018).

A Procuradoria Federal junto à UFSC institucionalizou o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva, cuja diretriz é a proatividade na prevenção de litígios, o que implica na “atuação persistente da advocacia, por meio de medidas antecipativas, preventivas e construtivas visando eliminar as causas dos potenciais problemas jurídicos” (BRASIL, 2018a, n.p). A partir de uma abordagem baseada em riscos e sob uma perspectiva multidisciplinar e intersetorial, o programa visa à redução dos impactos econômicos, políticos, sociais, e dos

riscos de imagem/reputação da UFSC, que sejam derivados de litígios ou de atos ilícitos (BRASIL, 2018a, n.p; BRASIL, 2020b, n.p).

O plano de ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC prevê o desenvolvimento de um protótipo de protocolo de advocacia preventiva. Seus objetivos são: prevenir litígios (ou mitigar seus efeitos), reduzir riscos jurídicos e promover melhor adequação de processos e atos dos agentes públicos à lei (BRASIL, 2018a, n.p). Estabeleceu-se ainda que a estratégia a ser adotada para o desenvolvimento desse protocolo será a “realização de análise da questão jurídica, a qual identificará, quantificará e tratará dos riscos, formulação de recomendações e acompanhamento das suas implementações [...]” (BRASIL, 2018a, n.p).

A fim de atender às demandas do programa em questão, o presente estudo pretende apresentar um protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos aplicado à administração da UFSC. O protocolo foi construído com base na norma ABNT NBR ISO 31022:2020 – Gestão de riscos: diretrizes para a gestão de riscos legais e nas ferramentas utilizadas para o processo de avaliação de riscos apresentado pela norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) NBR IEC 31010:2021 - Gestão de riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos (ABNT, 2021).

A ABNT NBR ISO 31022:2020 é uma norma complementar à ABNT NBR ISO 31000 e fornece orientações adicionais sobre gerenciamento de risco legal nas organizações (ABNT, 2020). Do mesmo modo que a norma HB 296:2007 *legal risk management* (gestão de riscos legais), postulada pela Standards Austrália e Standards New Zealand (2007), a ABNT NBR ISO 31022 também promove prática do direito preventivo e apresenta orientações práticas para advogados gerenciarem os riscos jurídicos de seus clientes.

Complementarmente, o estudo se utilizará da ferramenta denominada Legal VUCA para construir o framework de gestão de riscos jurídicos. VUCA é um fenômeno contemporâneo que atinge ambientes organizacionais, representado pelo acrônimo que compreende quatro dimensões de risco, compostos pelos termos: volatility (volatilidade), uncertainty (incerteza), complexity (complexidade) e ambiguity (ambiguidade) (BENNETT; LEMOINE, 2014; BIRD, 2018a; KORSAKOVA, 2019; WALLER et al., 2019). O fenômeno descreve um ambiente fortemente marcado por ameaças incertas e difusas em que os conflitos são inerentes e imprevisíveis (BIRD, 2018b). As quatro dimensões de risco são aplicadas ao campo de estudos do Direito sob a nomenclatura Legal VUCA (BIRD, 2018a) e podem ser inseridas no campo da administração universitária para aperfeiçoar a gestão do risco jurídico.

Neste estudo, a gestão de riscos jurídicos é compreendida como uma atividade de assessoramento legal voltada à advocacia preventiva. Nessa perspectiva, recorreu-se à abordagem denominada *Legal Project Management* (gerenciamento de projetos jurídicos) com o objetivo de propor embasamento teórico que concilie uma metodologia de prestação de serviço de assessoramento legal compatível com o *framework* de gestão de riscos jurídicos. O *Legal Project Management* (LPM) é conceituado como a aplicação dos princípios e práticas de gerenciamento de projetos para melhorar a prestação de serviços jurídicos (SMITH; HUTCHISON, 2017). Trata-se de uma estratégia de projetificação aplicada ao campo jurídico que otimiza a capacidade de entrega dos objetivos estratégicos frente às condições de contingência e mudança rápida (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021).

A teoria de base desta pesquisa é pautada na obra de Robert Bird (2018a, 2018b), professor de Direito da Universidade de Connecticut (EUA), na de Helena Haapio (2010), fundadora da Escola Escandinava do Direito Proativo e professora de Direito da *University of Vaasa* (Finlândia). Acrescente-se a tese de doutorado de Juliano Scherner Rossi (2020), procurador federal da AGU e doutor em Direito pela UFSC. Complementarmente, sua teoria de base também é fundamentada na norma técnica ABNT NBR ISO 31022:20 – Gestão de riscos: diretrizes para a gestão de riscos legais (ABNT, 2020).

Ante o exposto, o problema de pesquisa é: como gerenciar riscos jurídicos à luz do protocolo operacional do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC?

A hipótese da presente dissertação é assim descrita: um protocolo operacional vinculado a um *framework* de gerenciamento de risco, conforme orientações das normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020, ABNT NBR IEC 31010:2021, das abordagens do *Legal Project Management* e *Legal VUCA* mostra-se apropriado ao atendimento das necessidades da PFUFSC para gestão dos riscos jurídicos na UFSC e, potencialmente, nas demais universidades federais do Brasil.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Propor um protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos voltado para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) fazer revisão bibliográfica, demonstrando conceitos, origens, fundamentos e importância da gestão de riscos jurídicos para as organizações, bem como os principais protocolos, métodos e instrumentos de gestão apresentados pela literatura internacional e desenvolvidos a partir do ano 2000, que promovam a proteção legal das organizações;
- b) discorrer sobre a gestão de riscos jurídicos à luz do *Legal Project Management* como estratégia de advocacia pública preventiva;
- c) dissertar acerca da gestão de riscos jurídicos na administração universitária sob a perspectiva da matriz *Legal VUCA*;
- d) descrever as especificidades dos riscos jurídicos na administração universitária a partir da realidade da UFSC e da PFFUFSC, bem como as peculiaridades das formas de gestão existentes;
- e) desenvolver um protocolo operacional alinhado a um *framework* de gestão de riscos jurídicos voltado ao Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC, a partir da abordagem do *Legal Project Management* e das normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020; ABNT NBR IEC 31010:2021, Matriz *Legal VUCA* e a literatura de Rossi (2020), e
- f) validar a proposta de protocolo operacional no âmbito do *framework* de gestão de riscos jurídicos.

1.3 JUSTIFICATIVA

Os membros da National Association of College and University Attorneys (Associação Nacional de Advogados de Faculdades e Universidades), dos Estados Unidos, consideram o desenvolvimento de estratégias para prevenção de litígios e gestão de riscos jurídicos atividades importantes de advogados e gestores universitários. Não por acaso, a temática da advocacia preventiva nas instituições de ensino superior é debatida há mais de quatro décadas nas universidades norte-americanas (HUSTOLES, 2012).

A importância do presente estudo se dá na medida em que a formulação e a implementação de estratégias de direito preventivo e gestão de riscos jurídicos ainda são muito incipientes nas universidades federais. Ao pesquisar 63 universidades federais em março de 2020, Pinto, Nogueira e Cerquinho (2020) apontam que 71,43% dessas instituições aprovaram suas respectivas políticas de gestão de riscos. Contudo, apenas 26,67% dispuseram sobre a tipologia de riscos legais, descumprindo assim as orientações da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016 (BRASIL, 2016c, n.p). Por sua vez, Rossi (2020) considera que, embora os escritórios de advocacia anunciem serviços de análise de riscos jurídicos, o tema carece de sistematização teórica.

A oportunidade deste estudo se justifica ao considerar-se que professores, técnicos e gestores universitários estão submetidos à múltipla incidência de diferentes programas jurídicos sancionatórios das áreas do direito penal, civil e administrativo (MACHADO, 2020). Além disso, embora a advocacia preventiva tenha grande relevância para a AGU, o órgão apresenta pouco desenvolvimento metodológico sobre esse tema (ROSSI; SILVA, 2018).

Os litígios judiciais no ensino superior podem originar crises de imagem na gestão das universidades públicas. Não obstante a prudência recomende aos gestores pronunciarem-se publicamente somente após a decisão judicial, “a velocidade da Justiça não é a mesma da imprensa.” (SILVA, 2016, p. 22). Em um momento histórico no qual a disseminação de *fake news* é uma realidade, as universidades se deparam com a ânsia da opinião pública e a rápida propagação de notícias falsas. Na atual conjuntura, a literatura nacional expõe casos em que a cobertura midiática das operações anticorrupção é marcada por vícios de falta de apuração dos fatos, falta de pluralidade de fontes e desrespeito ao direito à honra e à imagem dos cidadãos investigados (VIANA; VILELA, 2019).

A viabilidade da pesquisa se deve ao fato de que a autora atua profissionalmente como administradora na assessoria de gabinete do procurador-chefe da PFUFSC e assessora

do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva desse departamento. Em conformidade com as portarias nº 00013 e 00014/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU, de 6 de novembro de 2018, o procurador-chefe da unidade delegou à pesquisadora a responsabilidade pelo desenvolvimento de um protocolo de advocacia preventiva aplicado à Advocacia Pública Federal no âmbito da gestão universitária da UFSC (BRASIL, 2018b, n.p; BRASIL, 2018c, n.p). Logo, o desenvolvimento da pesquisa ocorreu mediante acesso aos documentos da AGU, PFUFSC e UFSC, além da legislação nacional e pesquisa doutrinária.

O estudo realizou uma coleta de dados por intermédio de uma revisão sistemática da literatura nas seguintes bases de dados:

- a) Banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES);
- b) Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e tecnologia (IBCT);
- c) Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES);
- d) Scientific Periodicals Eletronic Library (SPELL), e
- e) Scientific Electronic Library Online (SCIELO).

Os termos utilizados nas buscas das bases de dados foram os seguintes (e seus equivalentes em inglês e espanhol):

- a) risco jurídico;
- b) risco legal;
- c) gestão universitária;
- d) administração universitária;
- e) gestão do ensino superior, e
- f) administração do ensino superior

Manteve-se sempre a mesma *query* para garantir a consistência. Em todas as bases de dados, optou-se por buscar somente os estudos desenvolvidos entre os anos 2000 e 2021. Os termos foram agrupados em duplas juntamente com o com o operador booleano “AND”. Ao

longo do texto, os termos “risco jurídico” e “risco legal” serão tratados como sinônimos, assim como as expressões “conformidade” e “*compliance*”.

Após etapa de análise dos resumos, verificou-se que não restou nenhum estudo semelhante a presente pesquisa proposta, que, portanto, caracteriza-se como inédita e original.

Esta dissertação contribui com os estudos promovidos pela linha de pesquisa “Análises, Modelos e Técnicas em Gestão Universitária” do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGAU/UFSC). A temática gestão de riscos jurídicos é relevante para o campo da gestão universitária, contudo, é pouco explorada na literatura nacional. Trata-se, pois, de um estudo precursor que oportuniza a abertura de discussões para aplicação dessa ferramenta em estudos futuros.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O primeiro capítulo desta dissertação é introdutório e apresenta a contextualização do tema e problema de pesquisa, bem como o objetivo geral e os específicos do trabalho. Apresenta-se ainda a justificativa do estudo com base em critérios de importância, oportunidade, viabilidade, originalidade e ineditismo.

O segundo capítulo se propõe desenvolver a fundamentação teórica do trabalho e versa sobre risco, gestão de riscos e tipologia de riscos corporativos. Aborda também as relações entre risco e campo do Direito. Complementarmente, discorre-se sobre os modelos referenciais de gestão de riscos, com especial atenção ao modelo COSO, ABNT NBR ISO 31000:2018 e às ferramentas utilizadas para o processo de avaliação de riscos apresentado pela norma ABNT NBR IEC 31010:2021. O capítulo é encerrado com a apresentação dos modelos de referência HB 296:2007 *Legal Risk Management* e ABNT NBR ISO 31022:2020.

O terceiro capítulo trata sobre gestão de riscos jurídicos à luz da abordagem denominada *Legal Project Management*, abordagem escolhida tendo em vista seu potencial para aprimoramento metodológico do serviço de assessoramento jurídico aplicado à advocacia pública preventiva.

A gestão de riscos no âmbito da administração universitária é tratada no quarto capítulo sob a ótica Administração Pública Gerencial e do Novo Serviço Público. Por fim, a abordagem da gestão de riscos jurídicos e seus desafios para a administração universitária, com ênfase ao modelo *Legal VUCA*, encerra o capítulo.

Procedimentos metodológicos do estudo, abordando a caracterização e os sujeitos da pesquisa, com descrição do processo de coleta de dados, a construção do protocolo operacional, a análise dos dados, a delimitação da pesquisa, o cronograma de atividades e considerações sobre resultados esperados estão no quinto capítulo.

No sexto capítulo, analisam-se as especificidades dos riscos jurídicos na administração universitária a partir da realidade da UFSC e da PFUFSC, bem como as peculiaridades das formas de gestão existentes.

O sétimo capítulo apresenta um protocolo operacional alinhado ao *framework* ABNT NBR ISO 31022:2020 de gestão de riscos legais voltado ao Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC, a partir das normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020 e ABNT NBR IEC 31010:2021.

Dedica-se o oitavo capítulo ao processo de verificação entre especialistas técnicos e acadêmicos para averiguar a adequação da proposta de protocolo alinhada ao *framework* para a redução dos riscos jurídicos na UFSC.

As considerações encerram este estudo.

2 GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS

*Si come, per cessar fatica o rischio
Li remi, pria ne l'acqua ripercossi
Tutti si posano al sonar d'un fischio*

*(Paraíso - Canto XXV
Dante Alighieri, La Divina Commedia)*

O risco jurídico representa um elemento crítico para a gestão organizacional contemporânea. Face à vasta amplitude de normas nacionais e internacionais que regulam as atividades e relações corporativas, as organizações estão expostas a diversos riscos jurídicos. Este capítulo se propõe a dissertar sobre a gestão de riscos jurídicos e está dividido em seis sessões: a) risco; b) gestão de riscos; c) tipologias de riscos corporativos; d) risco jurídico; e) modelos de referência de gestão de riscos corporativos, e f) modelos de referência de gestão de riscos jurídicos.

2.1 RISCO

Etimologicamente, o termo “risco” remonta ao latim medieval *risicum* ou *riscum*, que associado à terminologia *resecare*, significa “cortar” (HOUAISS, 2001). Tal expressão está associada ao corte que dá origem a uma fenda no casco de um navio e, nessa perspectiva, simboliza os perigos ocultos que o mar representava para as embarcações da Idade Média (LIEBER; ROMANO-LIEBER, 2002).

A noção de risco é multiforme e envolve aspectos econômicos, epidemiológicos, criminológicos, ambientais, organizacionais, condutas pessoais etc. (LUPTON, 1993). O objetivo desta pesquisa é estudar o risco no âmbito das ciências sociais, mais precisamente nos campos de estudo do Direito, Administração Pública e da Administração Universitária. Nesse sentido impõe-se a referência à doutrina jurídica preconizada pelo administrativista Prof. Dr. Rodrigo Valgas dos Santos, que com peculiar maestria, sintetiza que o conceito de risco no direito é um conceito jurídico indeterminado pois é dotado de características polissêmicas (multiplicidade de sentido), vaguidade (informação ampla e compreensão escassa), ambiguidade (refere-se a vários elementos no contexto em que é inserido) e

porosidade (trata-se de um conceito que pode ser preenchido ou esvaziado, a depender do caso concreto) (SANTOS, 2020, p. 321).

Complementarmente, a respeito do tema, a doutrina europeia postulada pela administrativista Prof.^a Carla Amado Gomes aponta que a noção de risco se desdobra em dois elementos fundamentais, a saber: a possibilidade de ocorrência de um evento² e o seu respectivo potencial lesivo (GOMES, 2007).

A literatura internacional no campo da Administração aponta para a importância de uma definição normativa de risco. A norma técnica ABNT NBR ISO 31000:2018 definiu risco como “efeito da incerteza nos objetivos” (ABNT, 2018). Nessa esteira, a norma técnica COSO (2006) conceitua risco como a “possibilidade de que um evento ocorrerá e afetará negativamente a realização dos objetivos”.

Na seara da Administração Pública brasileira, a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016 define risco como a “possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos organizacionais”. De acordo com essa norma, o risco é medido em termos de impacto e probabilidade³ (BRASIL, 2016c). A par disso, Santos (2020) complementa que “risco, na Administração Pública, é toda incerteza⁴ que pode afetar a atividade administrativa tendo por consequência impactos negativos ou positivos nos objetivos por ela pretendida” (SANTOS, 2020; p. 323). O conceito preconizado por Santos (2020) amplia o entendimento da referida instrução normativa, pois considera também a existência de riscos positivos que permitem maximizar as oportunidades.

Peter Bernstein (1997), consagrado professor de economia de Harvard, preleciona sobre a origem histórica do risco. A esse propósito, o autor afirma que o domínio do risco é uma condição essencial para o desenvolvimento humano e a capacidade de administrar os riscos é o que distingue a pré-história dos tempos modernos. Sem o domínio da teoria das probabilidades associada ao risco, determinadas inovações tecnológicas não seriam possíveis,

² O conceito de “evento” de risco é a ocorrência ou mudança em um conjunto específico de circunstâncias (ABNT, 2009). Segundo a norma técnica ABNT ISO GUIA 73, um evento pode consistir em uma ou mais ocorrências e pode ter várias causas, podendo consistir, ainda, em alguma coisa não acontecer. Há ainda a possibilidade de um evento não ter consequências, sendo referido como um “quase acidente”, ou um “incidente” ou “por um triz” (ABNT, 2009).

³ O conceito de “probabilidade” está descrito no Anexo III desta dissertação, em conformidade com a norma técnica ABNT ISO GUIA 73 (ABNT, 2009).

⁴ Segundo a norma técnica ABNT ISO GUIA 73 “A incerteza é o estado, mesmo que parcial, da deficiência das informações relacionadas a um evento, sua compreensão, seu conhecimento, sua consequência ou sua probabilidade” (ABNT, 2009; p. 1).

tais como a construção de grandes pontes, o desenvolvimento de vacinas, usinas elétricas, aviões e viagens espaciais (SOUZA, SANTOS, 2019).

Historicamente, o termo “risco” remete-se aos seguros utilizados nos contratos de transações comerciais das navegações da antiga Mesopotâmia (LUHMANN, 1993). Registros históricos apontam que os termos *rischio* e *risicare* passaram a ser utilizados no idioma italiano a partir do século XIII tendo como significado o verbo “ousar” (LIEBER; ROMANO-LIEBER, 2002). Na modernidade, as raízes do termo “risco” estão ligadas à tradição do Direito Marítimo (LIEBER; ROMANO-LIEBER, 2002). Nesse período, nas cidades de Gênova e Palermo, os mecenas já se utilizavam de técnicas de coleta de dados de navegação mercantil, com finalidade de estimar prêmios para segurar este setor (RIGAKOS; HADDEN, 2001).

Ao longo da Era Moderna, especialmente a partir dos estudos de cálculo de probabilidades postulados por Blaise Pascal (1623-1662) e La Place (1749-1827), o risco passou a ser quantificado e foi dotado de uma conotação neutra, associado à ideia de ganhos e perdas (FOX, 2000).

Sob a égide do modo de produção capitalista e da teoria econômica desenvolvida no século XIX, compreendeu-se que o risco seria um dos fatores que justificaria o lucro na economia, e por esse motivo, ele passou a ser utilizado para realizar prognósticos de empreendimentos (LIEBER; ROMANO-LIEBER, 2002). De acordo com os economistas Frank Knight (1885 – 1972) e John Keynes (1883 – 1946), há uma diferença conceitual entre risco e incerteza. Segundo os autores, a ideia de risco está associada às situações em que é possível mensurar a probabilidade de eventos futuros, ao passo que a incerteza se refere às condições em que há ausência de conhecimentos probabilísticos, ou seja, os eventos futuros são indefinidos ou incalculáveis (KNIGHT, 1921; KEYNES, 1937). Nessa perspectiva, Dequech (2000) acrescenta ainda que a incerteza pode ser dividida em duas categorias. A primeira é a incerteza fundamental em que não há predeterminação dos eventos possíveis pois o futuro ainda não foi criado, ou seja, há inexistência de informações sobre os fatos e possibilidades futuras. A segunda, denominada ambiguidade, se caracteriza pelo desconhecimento da existência de informações reais, mas que não são acessíveis no momento, ou seja, a ignorância de dados mensuráveis (LIEBER; ROMANO-LIEBER, 2002; DEQUECH, 2006). Verifica-se assim que ao longo da História houve distintas abordagens do conceito de risco.

Os estudos promovidos pelo sociólogo alemão Ulrich Beck (1998) sobre risco são de grande importância para os campos de estudo do Direito e da Administração. Segundo o autor, vive-se na atualidade a ascensão da sociedade de risco. Este paradigma é marcado pelos riscos inerentes a um contexto capitalista globalizado (riscos de acidentes tecnológicos de caráter coletivo) e aqueles concernentes à pobreza e aos aglomerados urbanos subnormais das sociedades industrializadas do Terceiro Mundo. Nessa perspectiva, muitos são os perigos ambientais e inseguranças provenientes do processo de modernização. Assim, a segurança está para a sociedade de risco como a igualdade está para a sociedade de classes (BECK, 1998).

A partir dos anos 2000 a temática dos riscos corporativos passou a atrair a atenção das empresas, órgãos governamentais, imprensa e instituições acadêmicas. Nesse período muitas organizações enfrentaram desafios decorrentes de turbulências e mudanças nos ambientes externo e interno, deflagrando uma série de fragilidades do processo decisório dos gestores empresariais. À época ocorreram diversos casos de exposição negativa de multinacionais envolvidas em escândalos financeiros internacionais atrelados a fraudes, corrupção, crimes financeiros e manipulação de dados contábeis.

Nessa seara, destacam-se o caso da *Enron Corporation* em 2001, companhia de energia e comunicação norte-americana que foi alvo de denúncias de fraudes contábeis e fiscais. O caso culminou com a prisão do ex-presidente e diretores corporativos além de vultoso prejuízo para os acionistas (CANDELORO, RIZZO, PINHO, 2012). Tem-se ainda no ano de 2002 o evento da *World.com Inc*, empresa norte-americana de telefonia que sofreu escândalo devido fraudes no valor de US\$ 3,85 bilhões, resultando na sentença de prisão do seu presidente e diretor financeiro (CANDELORO, RIZZO, PINHO, 2012).

Nesse cenário destaca-se também o grupo Parmalat, que em 2003 foi acusado de fraude e formação de quadrilha pela justiça italiana. Como consequência, a organização deixou um déficit de 14 bilhões de euros, resultando na condenação e prisão do presidente da empresa juntamente com outros executivos (CANDELORO, RIZZO, PINHO, 2012). A crise no setor imobiliário norte-americano de 2008 foi decorrente da concessão desenfreada *subprime loan*, que se caracterizam como empréstimos hipotecários de alto risco para clientes de menor renda e inadimplentes. Na ocasião, verificou-se a prática sistêmica de fraudes na avaliação de riscos dos títulos *subprime* efetuadas por agências de avaliação de risco conceituadas como AIG e *Standard& Poor's* (CANDELORO, RIZZO, PINHO, 2012).

Em 2020 a crise gerada pela pandemia do coronavírus acirrou as discussões acerca do tema “estado de saúde sob risco”. A crise deflagrou complexos fenômenos interativos (biológicos/psicológicos/sociais/políticos) em que a divulgação pública de resultados de investigações epidemiológicas se tornou foco de celeumas entre líderes governamentais, comunidade acadêmica e a mídia. A retórica do risco foi utilizada para reforçar conteúdos morais e conservadores (LUPTON, 1993). Assim, as *fake news* e a difusão leiga dos achados dos pesquisadores da área de saúde colaboraram com a desinformação, o estímulo a posições preconceituosas e precarização da inteligibilidade entre discursos e linguagens de diversos agentes com distintas formações, posições e interesses diante da crise (CASTIEL, 2000).

2.2 GESTÃO DE RISCOS

A gestão de riscos é elemento central nos processos de administração de organizações públicas e privadas. Trata-se de uma abordagem que privilegia o alcance de resultados e deve ser associada ao processo decisório e ao estabelecimento das estratégias corporativas (MIRANDA, 2017; SOUZA; SANTOS, 2019). O presente estudo dá ênfase à gestão de riscos corporativos, que é definida como

[...] processo conduzido em uma organização pelo Conselho de Administração, pela diretoria executiva e pelos demais funcionários, aplicado no estabelecimento de estratégias formuladas para identificar, em toda organização, eventos em potencial, capazes de afetar a referida organização, e administrar os riscos para mantê-los compatíveis com o seu apetite a risco e possibilitar garantia razoável de cumprimento dos objetivos da entidade (COSO, 2006)

Depreende-se do exposto que o processo de gestão de riscos corporativos deve ter o suporte da alta gerência e deve estar presente no cotidiano de todas as áreas, envolvendo todos os trabalhadores da organização, de modo contínuo e sistemático.

A partir do início dos anos 2000 a gestão de riscos corporativos passou a ser implementada com maior rigor por empresas privadas e órgãos públicos em nível internacional. Em razão dos escândalos das companhias norte-americanas *Enron Corporation* e da *World.com Inc.*, o governo dos Estados Unidos redigiu a Lei *Sabarnes-Oxley* em 2002, com o objetivo de coibir crimes fiscais e práticas ilícitas nas empresas do país

(CANDELORO, RIZZO, PINHO, 2012). Em 2004 foi publicado nos Estados Unidos guia referencial de riscos corporativos denominado *Enterprise Risk Management: Integrated Framework* (Gestão de Risco Empresarial: Modelo Integrado) postulado pelo *Committee of Sponsoring Organizations* (Comitê das Organizações Patrocinadoras) da Comissão *Treadway*, também conhecido pela sigla COSO (2018).

No contexto da Administração Pública brasileira, a gestão de riscos é tributária dos paradigmas do *New Public Management* (Nova Administração Pública) e do *New Public Service* (Novo Serviço Público) (VITARELLI, et al; 2021). A ascensão do paradigma da Nova Administração Pública – ou Administração Pública Gerencial – foi marcada pela reforma do aparelho do Estado durante o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. O modelo deu ênfase à dimensão econômica, orientou-se a partir dos preceitos da iniciativa privada e equiparou às demandas dos cidadãos às necessidades dos consumidores (BRESSER PEREIRA, 1996). Nessa perspectiva, a ineficiência do aparelho estatal foi considerada um problema público a ser enfrentado. A eficiência é aqui entendida como a busca pela maximização de recursos escassos, utilizando-se da melhor relação entre recursos empregados e resultados obtidos (MEGGINSON; MOSLEY; PIETRI, 1998). Assim, formularam-se políticas públicas com o objetivo de superar os paradigmas patrimonialista e burocrático, ampliar a governança do Estado e tornar os órgãos estatais mais eficientes (BRESSER PEREIRA, 1996).

A Nova Administração Pública é um modelo pós-burocrático pautado na economia neoclássica e está subsidiada nos princípios mercadológicos de competição gerencial e eficiência (ANGELIS, 2015). Este paradigma privilegia modernas técnicas de gestão a fim de aumentar a produtividade e a busca por resultados, cobrando maior eficiência e competitividade dos agentes públicos, para além da cobrança por profissionalismo e capacitação advinda do modelo burocrático (ANGELIS, 2015).

Todavia, várias são as críticas ao modelo da Nova Administração Pública. Dentre elas, destacam-se a presença de uma gerência isolada, que concentra o conhecimento e o processo decisório nos níveis mais elevados da organização. Essa característica propicia atos de corrupção e nepotismo. Nesse sentido, a Administração Pública presencia a transição para um modelo mais participativo dotado de maior transparência (ANGELIS, 2015).

O Novo Serviço Público (NSP) é um paradigma de gestão de Administração Pública que nasceu no início dos anos 2000 a partir de estudos preconizados por Denhardt e Denhardt (2000). Este modelo não implica em um rompimento completo com o gerencialismo. Todavia,

destina-se a reafirmar os valores do interesse público, da cidadania e da democracia. Nessa perspectiva, os administradores públicos devem perseguir interesses públicos para servir aos cidadãos, e não a consumidores. O Novo Serviço Público

[...] pressupõe a coprodução do bem público partindo de um entendimento do indivíduo como cidadão, de uma noção coletiva e compartilhada do interesse público e de uma liderança baseada em valores que ajudem os cidadãos a articular e satisfazer seus interesses compartilhados (ABREU, HELOU e FIALHO, 2013, p. 616)

À luz do paradigma do Novo Serviço Público, a Administração Pública se torna mais democrática e participativa, de maneira que os cidadãos se transformam em participantes ativos em cada etapa do ciclo de políticas públicas, dada a maior ênfase na colaboração e efetividade. Este modelo propõe que a Administração Pública não seja gerida nos mesmos moldes que os negócios privados, mas que seja estruturada por sete princípios basilares: a) servir a cidadãos, não a clientes; b) perseguir o interesse público; c) valorizar a cidadania acima do empreendedorismo; d) pensar estrategicamente, agir democraticamente; e) reconhecer que a *accountability* não é simples; f) servir, em vez de dirigir; g) dar valor às pessoas, não apenas à produtividade (DENHARDT; DENHARDT, 2015). Tais princípios basilares estão pautados nas seguintes premissas: a) teorias da cidadania democrática; b) modelos de comunidade e sociedade civil; c) humanismo organizacional, e d) administração pública pós-moderna (DENHARDT; DENHARDT, 2015).

Para Denhardt e Denhardt (2000), o Novo Serviço Público está sedimentado na Teoria Democrática, tendo em vista que o papel do Governo é servir e responder aos cidadãos. Segundo os autores, este paradigma privilegia uma coalizão entre o Governo, a iniciativa privada e o terceiro setor como mecanismo estratégico para realizar objetivos políticos e promover acordos para atender necessidades. Nessa toada, o principal modelo de estrutura organizacional da Administração Pública é formado por estruturas em cooperação dotadas de lideranças com base no modelo de “Homem Parentético”, de maneira que a concepção dos interesses é pautada no diálogo e nos valores compartilhados, com ênfase na prestação de contas multifacetada. Insta acentuar, ainda, que segundo Guerreiro Ramos (1981; p.28), "pelo exercício da razão [noética ou substantiva], e vivendo de acordo com os imperativos éticos dessa razão, o homem transcende a condição de um ser puramente natural e socialmente determinado, e se transforma num ator político". Ante o exposto, evidencia-se que o modelo de “Homem Parentético” proposto por Guerreiro Ramos (1981) que se adequa à

perspectiva do Novo Serviço Público é um ator político que valoriza o diálogo os valores compartilhados.

A Administração Pública Gerencial e o Novo Serviço Público não são modelos excludentes, mas sim paradigmas que procuram se contrapor ao cânone burocrático (ANGELIS, 2015). Sob a perspectiva do Novo Serviço Público, a agenda política formal brasileira institucionalizou temas como transparência, responsividade, *accountability*, governança e gestão de riscos. Nessa seara, a gestão de riscos agrega novos processos de governança pautados em uma liderança compartilhada com o intuito de se gerar um modelo mais cooperativo e flexível (VITARELLI, et al; 2021).

O desenvolvimento da gestão de riscos ainda é muito insipiente na Administração Pública brasileira (SOUZA; SANTOS, 2019). A Lei nº 11.079/2004, denominada Lei das Parcerias Público-Privadas, em seu art. 4º, VI, trata sobre a repartição objetiva dos riscos entre as partes. Já o art. 5º, III, dessa norma estabelece a repartição de riscos entre as partes, inclusive referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária. A publicação da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016 dispôs sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal (BRASIL, 2016c).

Complementarmente, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa norma é conhecida como a Lei das Estatais e em seu inciso X do art. 69 estabelece que a matriz de riscos é cláusula necessária nos contratos disciplinados por essa Lei. O art. 6º dessa norma exige práticas de gestão de riscos para empresa pública, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias (BRASIL, 2016).

Uma das principais funções da gestão de riscos é prover suporte para o processo de tomada de decisão dos gestores. Em um panorama permeado por mudanças normativas associadas às transformações econômicas, sociais e tecnológicas, a tomada de decisão se constitui no trabalho mais importante dos gestores (FAGUNDES, 2019). Em uma estrutura organizacional a tomada de decisão implica na escolha de uma alternativa em detrimento de outras disponíveis. Para Rossi (2020), a gestão de riscos está intrinsecamente atrelada à escolha entre resultados alternativos em condições de incerteza probabilística.

A análise econômica do risco é uma abordagem que abrange tanto a análise quantitativa quanto a análise social do risco. Segundo a Teoria da Decisão Racional, os

indivíduos tomam decisões pautadas em comportamento racional a partir de considerações subjetivas (probabilidade subjetiva) com o objetivo de maximizar sua satisfação (FRADE, 2009). Nesse sentido, o risco representa as perdas esperadas de utilidade face a uma determinada decisão ou acontecimento e, conseqüentemente, passa a ser avaliado por uma análise custo-benefício (FRADE, 2009). À luz do paradigma do ator racional, os indivíduos, quando são detentores de informações completas, atuam de modo a maximizar os seus interesses (FRADE, 2009). Contudo, em situações turbulentas e incertas, a falta de informação completa sobre possíveis cenários futuros impede a tomada de decisões com base na Teoria da Decisão Racional e à luz do paradigma do ator racional (STONER; FREEMAN, 1999).

A economia comportamental veio romper com os preceitos da Teoria da Decisão Racional e, a partir de estudos com base no campo de estudos da psicologia, defendeu que os indivíduos possuem conhecimento incompleto da realidade e apresentam limitações cognitivas. Por essa razão muitos julgamentos são realizados com base em motivações pessoais, intuições e opiniões (FRADE, 2009).

Nessa perspectiva, há de se destacar a Teoria da Racionalidade Limitada postulada pelo Professor de Economia norte-americano Herbert Alexander Simon, vencedor do Prêmio Nobel de Economia do ano de 1978 (SIMON, 1957). A teoria defende que os gestores “tomam as decisões mais lógicas que podem dentro das restrições impostas por informações e capacidades limitadas” (STONER; FREEMAN, 1999; p. 189). Ou seja, os tomadores de decisão buscam soluções satisfatórias e aceitáveis, e não todas as soluções possíveis para um problema específico, o que seria impossível pela falta de capacidade de mensurar todas as informações (SIMON, 1957). Na Teoria da Racionalidade Limitada, os tomadores de decisão são vistos sob uma ótica realista e não como o ser racional do modelo econômico clássico, que propunha a análise de todas as opções e a escolha daquela tida como ótima (SIMON, 1957).

A perspectiva psicológica do risco é centrada nas preferências dos indivíduos (FRADE, 2009). Tversky e Kahneman (1974) expandiram os estudos sobre a Teoria da Racionalidade Limitada e discorreram sobre a utilização de princípios heurísticos, ou regras empíricas, no processo de tomada de decisão. Segundo os autores, distorções cognitivas influenciam o processo decisório de modo que, mesmo com probabilidades conhecidas, os indivíduos não seguem os padrões de racionalidade (FRADE, 2009). De acordo com Tversky e Kahneman (1974) há três heurísticas que podem definir a tomada de decisão:

- a) disponibilidade: as pessoas julgam a possibilidade de um acontecimento com base em suas recordações e na frequência dos episódios, ou seja, pautadas na suposição de experiências recentes e vívidas em suas memórias;
- b) representatividade: tendência em avaliar a probabilidade de uma ocorrência comparando-a com uma categoria preexistente, e
- c) ancoragem e Ajuste: a tomada de decisão pode ser influenciada por valores iniciais, ainda que aleatórios, que passam a ser utilizados como âncoras.

Tversky e Kahneman (1974) afirmam que essas três heurísticas podem levar a vieses e prejudicar o processo de tomada de decisão. Esses desvios são fruto da interação entre diversas variáveis contextuais e não apenas resultado da ignorância ou irracionalidade (FRADE, 2009). Nesse contexto, sabe-se que a gestão de riscos busca dirimir esses vieses ao passo que objetiva maior eficiência na atuação dos gestores, aumento das chances de atingir os resultados, mitigação das incertezas, ampliação da segurança das operações e o combate ao desperdício (SOUZA; SANTOS, 2019).

Na Administração Pública, o desperdício pode ser classificado de dois modos: passivo e ativo (BANDIERA et al; 2009). Entende-se como desperdício passivo aquele em que os funcionários públicos não são beneficiados pela sua ocorrência. Sua origem se dá a partir da ineficiência, incapacidade técnica ou má gestão dos recursos públicos (BANDIERA et al; 2009). Os desperdícios ativos são aqueles que implicam em benefícios diretos ou indiretos para o tomador de decisões públicas, a exemplo das práticas de corrupção (BANDIERA et al; 2009).

O desperdício passivo é comparado a uma doença silenciosa, que não recebe tanta atenção da mídia e dos estudos acadêmicos quanto os casos de corrupção (DIAS et al., 2013). Contudo, em estudo realizado na área da Administração Pública na Itália, Bandiera et al (2009) afirmam que os gastos com a má gestão governamental (desperdício passivo) representaram 83% do total de desperdício de dinheiro público na aquisição de bens. Cumpre elucidar que a gestão de riscos objetiva coibir os desperdícios passivos e ativos em uma organização.

O aprimoramento da gestão de riscos nos órgãos do Poder Executivo pode oportunizar melhorias nos serviços públicos prestados aos cidadãos e o aumento da eficiência na aplicação de recursos públicos (SOUZA; SANTOS, 2019). Para tanto são necessárias mudanças culturais na Administração Pública, de modo que os servidores compreendam que

gerir riscos não implica em acréscimo de trabalho burocrático, mas sim, prevenção de retrabalho em caso de tratamento dos riscos que já causaram impactos (SANTOS, 2020). É necessário que a cultura organizacional absorva ainda a ideia de que a gestão de riscos também corrobora com a redução de custos por intermédio da otimização de processos e priorização de demandas existentes (MIRANDA, 2017).

Bermejo, *et al* (2018) afirma que a Tecnologia da Informação (TI) desempenha um papel importante para automatizar tarefas e disponibilizar uma interface para apoiar os gestores de risco em suas atribuições. Nesse sentido, os autores apresentam uma lista com 33 ferramentas de *softwares* que se comprometem a criar processos e estratégias de gestão de riscos, conforme o Quadro 1 a seguir:

Quadro 1– Ferramentas de *softwares* de gestão de riscos

Nome	Site	Custo de Aquisição
Eramba	http://www.eramba.org	Não
Open Risk	https://www.openriskmanagement.com	Não
OpenSource Risk	http://www.opensourcerisk.org	Não
Simple Risk	https://www.simplerisk.com	Não
ACL GRC	https://www.acl.com	Sim
ACCELUS	https://www.thomsonreuters.com	Sim
Active Risk Manager	http://www.sword-activerisk.com	Sim
Adaptive GRC	https://candf.com	Sim
Aris GRC	http://www2.softwareag.com	Sim
IntelligenceBank GRC	http://www.intelligencebank.com	Sim
BPS Resolver	http://www.resolver.com/	Sim
BRINQA	https://brinqa.com/	Sim
BWISE	http://www.bwise.com/solutions	Sim
TruComply	http://anxebiz.anx.com	Sim
Enablon	https://enablon.com/	Sim
IBM OpenPages GRC	https://www.ibm.com	Sim
I Touch Vision Governance & Risk	https://www.itouchvision.com	Sim
MasterControl	https://www.mastercontrol.com	Sim
MetricStream	https://www.metricstream.com	Sim
Optial Risk Management	http://www.optimalrisk.com	Sim
ORACLE GRC	http://www.oracle.com	Sim
ProcessGene GRC	http://processgene.com	Sim
RiskGAP	http://riskgap.com	Sim
RIVO	https://rivosoftware.com	Sim
RSA Archer	https://www.rsa.com	Sim
SAP GRC	https://www.sap.com	Sim
360factor	http://www.360factors.com	Sim

Fonte: BERMEJO, *et al* (2018; p.104-105)

Segundo Bermejo, *et al* (2018), os *softwares* listados no Quadro 1 acima podem se adequar às especificidades das organizações do setor público brasileiro. De acordo com os autores, todas as ferramentas de *software* acima elencadas “mostram aptidão para executar ações e tarefas em diferentes etapas do gerenciamento de riscos, que vai desde o momento de identificação dos riscos, passando por sua análise, categorização, controle e monitoramento e etapas de respostas até chegar em plano de ação” (BERMEJO, *et al*, 2018; p. 117).

2.3 TIPOLOGIAS DE RISCOS CORPORATIVOS

No âmbito organizacional, as corporações estão expostas a uma série de riscos cotidianamente. Nesse sentido, importa conhecer as tipologias, ou categorias, de riscos organizacionais. Essa etapa facilitará a introdução ao entendimento de riscos jurídicos, tema deste trabalho.

A literatura apresenta diversas tipologias de riscos organizacionais e não há uma classificação consensual, exaustiva e aplicável a todas as organizações. Por este motivo, a classificação deve ser desenvolvida de acordo com as características de cada organização (IBGC, 2007).

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) sugere a elaboração de uma tipologia de riscos que considere a origem dos eventos. Nessa perspectiva, os riscos internos são classificados como “eventos originados na própria estrutura da organização, pelos seus processos, seu quadro de pessoal ou de seu ambiente de tecnologia”. Já os riscos externos são compreendidos como “ocorrências associadas ao ambiente macroeconômico, político, social, natural ou setorial em que a organização opera” (IBGC, 2007; p. 18). Complementarmente o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa também se ocupa em classificar a natureza dos riscos, que são categorizados como: a) Riscos Estratégicos: são aqueles “associados à tomada de decisão da alta administração e podem gerar perda substancial no valor econômico da organização”; b) Riscos Operacionais: são os que estão “associados à possibilidade de ocorrência de perdas (de produção, ativos, clientes, receitas) resultantes de falhas, deficiências ou inadequação de processos internos, pessoas e sistemas, assim como de eventos externos como catástrofes naturais, fraudes, greves e atos terroristas” e c) Riscos Financeiros: são aqueles “associados à exposição das operações financeiras da organização” (IBGC, 2007; p. 18-19).

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2007; p. 19-20) acrescenta ainda as seguintes tipologias:

- a) riscos tecnológicos: estão associados às falhas, indisponibilidade ou obsolescência de equipamentos e instalações, sistemas informatizados que prejudiquem ou impossibilitem a continuidade das atividades regulares da organização, ao longo da sua cadeia de valor. Também podem estar associados a erros ou fraudes, internas ou externas nos sistemas informatizados;
- b) riscos ambientais: relacionado à gestão inadequada de questões ambientais, e
- c) risco de Conformidade: concernente à “falta de habilidade ou disciplina da organização para cumprir com a legislação e/ou regulamentação externa aplicáveis ao negócio e às normas e procedimentos internos”. Apresenta um contexto mais amplo do que o tipo risco legal/regulatório, que é “decorrente da aplicação da legislação trabalhista, tributária, fiscal, referentes a relações contratuais, regulamentação de mercado e de prestação de serviços”

O *Committee of Sponsoring Organizations* (COSO, 2006) classificou os riscos da seguinte forma:

- a) riscos estratégicos: são aqueles associados à sustentabilidade, sobrevivência e continuidade da organização, oferecem suporte à missão organizacional e estão atrelados às metas gerais;
- b) riscos operacionais: dizem respeito à utilização eficiente e eficaz dos recursos;
- c) riscos de comunicação: remetem à confiabilidade dos relatórios, ou seja, da qualidade e disponibilidade da informação produzida e para fins de tomada de decisão e prestação de contas, e
- d) risco de conformidade: se referem ao cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis à organização.

Nesse contexto, também é importante destacar a tipologia de riscos postulada pela Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. A norma estabelece em seu artigo 18 que os órgãos entidades, ao efetuarem o mapeamento e avaliação dos riscos, deverão considerar, entre outras possíveis, as seguintes tipologias de riscos:

- a) riscos operacionais, associados a falhas, deficiências ou inadequação de processos internos, pessoas, infra-instrutora e sistemas;
- b) riscos de imagem/reputação do órgão, eventos que podem comprometer a confiança da sociedade (ou de parceiros, fornecedores) em relação à capacidade do órgão ou da entidade em cumprir sua missão institucional;
- c) riscos legais, eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que podem comprometer as atividades do órgão ou entidade; e
- d) riscos Financeiros/orçamentários, eventos que podem comprometer a capacidade do órgão ou entidade de contar com os recursos orçamentários e financeiros necessários à realização de suas atividades, ou eventos que possam comprometer a própria execução orçamentária, como atrasos no cronograma de licitações (BRASIL, 2016c, grifo da autora)

Do exposto, verifica-se que os órgãos do Poder Executivo Federal devem mapear e avaliar seus riscos organizacionais, dentre eles, os riscos legais que são derivados de alterações legislativas e normativas (BRASIL, 2016c).

2.4 RISCO JURÍDICO

Os riscos jurídicos variam de acordo com o contexto em que cada organização está inserida e se tornam mais difíceis de gerir conforme o grau de complexidade de cada instituição e quanto maior for o número de relações com *stakeholders* (clientes, fornecedores, parceiros de negócios, Estado e sociedade). Os custos da falta de gestão dos riscos jurídicos podem ser elevados do ponto de vista financeiro e incomensuráveis sob a perspectiva reputacional.

A literatura internacional aponta que os primeiros estudos sobre risco jurídico foram promovidos na esfera da regulação bancária, com destaque para as pesquisas desenvolvidas no âmbito do Comitê de Basileia, do Grupo de Trabalho do Grupo Bancário da *International Bar Association* (IBA) e da Autoridade Bancária Europeia (WHALLEY; GUZELIAN, 2016). O Acordo de Capital de Basileia II caracterizou o risco jurídico como um subconjunto do risco operacional (BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS, 2004).

Por seu turno, a literatura nacional é marcada pela norma ABNT NBR ISO 31022:20– Gestão de riscos: Diretrizes para a gestão de riscos legais (ABNT, 2020) e pela tese de doutorado em Direito de Juliano Scherner Rossi (2020), Procurador Federal da Advocacia-Geral da União e Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Nesse sentido, a teoria de base do presente estudo é pautada na norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 e nos estudos de Rossi (2020).

Segundo Rossi (2020), o estudo da temática de gestão de riscos jurídicos é recente e remonta aos anos 2000. De acordo com o autor, o desenvolvimento metodológico da gestão de riscos jurídicos ainda é insipiente, de modo que suposições e ideias sobre a prática não são bem entendidas ou testadas. O autor afirma ainda que a gestão de riscos jurídicos não é entendida como área de conhecimento, mas sim, uma forma de pensar e prestar serviços jurídicos.

O risco jurídico é intrínseco a muitas atividades organizacionais e comumente é gerenciado de modo inconsciente e assistemático (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007). Nesse sentido, a gestão de riscos jurídicos se apresenta como um processo lógico e sistemático que colabora com o aperfeiçoamento do processo decisório a fim de melhorar o desempenho organizacional (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007).

Todos os departamentos de uma organização estão expostos a riscos jurídicos. Recomenda-se, portanto, a integração da gestão de riscos jurídicos aos principais processos de negócio a fim de agregar valor às organizações, dinamizar as estratégias de proteção legal, maximizar oportunidades, minimizar perdas, aprimorar decisões e resultados, evitando ou reduzindo as chances de erro. (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007).

Inobstante a delimitação conceitual seja importante para a gestão proativa dos riscos jurídicos, a literatura não apresenta uma definição universal para esse termo (ROSSI, 2020).

Esta pesquisa considera o conceito de risco legal análogo ao risco jurídico. Nesse sentido, o Quadro 2 a seguir apresenta definições para as terminologias “risco jurídico” e “risco legal”:

Quadro 2 – Definições para risco jurídico e risco legal

Definição	Referência
Riscos legais: eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que podem comprometer as atividades do órgão ou entidade.	(BRASIL, 2016c)
Risco legal: risco relacionado a questões legais, regulamentares e contratuais, e de direitos e obrigações extracontratuais.	(ABNT, 2020; p. 1)
Risco jurídico: riscos cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação de norma jurídica.	(ROSSI, 2020; p. 225)
Riscos jurídicos: riscos que incluem uma norma legal como uma de suas fontes.	MAHLER (2007; p. 21)
Risco jurídico é o risco de perda financeira ou de reputação que pode resultar da falta de conhecimento ou mal-entendido, ambiguidade ou indiferença imprudente à maneira como a lei e a regulamentação se aplicam ao seu negócio, seus relacionamentos, processos, produtos e serviços.	(WHALLEY; GUZELIAN, 2016)
Risco jurídico corporativo está relacionado à probabilidade da incidência de um evento que terá impacto sobre a realização dos objetivos empresariais em razão, principalmente, da (in)observância, violação ou interpretação equivocada de normas e regulamentos, (in)adequação de instrumentos contratuais, alterações legislativas, mudanças de entendimento jurisprudencial e interpretação normativa, além da (in)eficiência operacional da atividade jurídica.	(BUENO, 2021; P. 62).

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Insta acentuar que o conceito de risco legal adotado pela Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016 (BRASIL, 2016c) considera apenas os eventos derivados de alterações legislativas ou normativas. Nessa perspectiva, os fatores governamentais e institucionais associados ao risco político⁵ também podem afetar as

⁵ O risco político “refere-se essencialmente às perdas econômicas potenciais resultantes da tomada de ações governamentais ou mesmo situações especiais que podem tanto limitar como proibir atividades de empresas [...] (MONTI-BEKAOUI, RIAHI-BEKAOUI; 1998, p. 75).

organizações, visto que elementos relacionados às decisões governamentais são capazes de influenciar as agendas de políticas públicas e as mudanças na legislação. São exemplos de fatores governamentais e institucionais associados ao risco político: a) mudanças governamentais; b) ideologia de governo; c) tensões no federalismo; d) grau de governabilidade; e) relevância política das Forças Armadas, e f) independência do Poder Judiciário (MONTI-BELKAOUI; RIAHI-BELKAOUI, 1998).

Esta pesquisa adotou conceito de risco jurídico proposto por Rossi (2020; p. 221), compreendido como “risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação da norma jurídica, legal ou contratual”. Optou-se por este conceito por caracterizar-se como um modelo genérico em que o filtro se dá pela análise da fonte de risco (ROSSI, 2020). Segundo a norma técnica ABNT ISO Guia 73, fonte de risco é o “elemento que, individualmente ou combinado, tem o potencial intrínseco para dar origem ao risco [...] Uma fonte de risco pode ser tangível ou intangível” (ABNT, 2009; p. 4).

Diante dessas considerações, é importante destacar que a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:20 conceitua o risco legal como o “risco relacionado a questões legais, regulamentares e contratuais, e de direitos e obrigações extracontratuais”. De acordo com essa norma técnica, as questões legais

[...] podem ter origem em decisões políticas, lei nacional ou internacional, incluindo lei estatutária, jurisprudência ou direito comum, atos administrativos, ordens regulamentares, julgamento e prêmios, regras processuais, memorando de entendimento ou contratos (ABNT, 2020; p. 2).

É oportuno frisar que “a existência da norma contribui para o aumento no valor de probabilidade, de consequência ou de ambos” (ROSSI, 2020; p. 138). Nesse sentido, Reale (2002) leciona que a Ciência do Direito tem por objeto a experiência social, que é disciplinada por modelos de organização e de conduta denominados normas ou regras jurídicas. A respeito do tema, Kelsen (2009) ensina que a norma funciona como esquema de interpretação. Segundo o autor,

[...] o juízo em que se enuncia que um ato de conduta humana constitui um ato jurídico (ou antijurídico) é o resultado de uma interpretação específica, a saber, de uma interpretação normativa. [...] A norma que empresta ao ato o significado de um ato jurídico (ou antijurídico) é ela própria produzida por um ato jurídico, que, por seu turno, recebe a sua significação jurídica de uma outra norma (KELSEN, 2009; p. 4).

Para Mahler (2007, p. 19), as principais contribuições da perspectiva de risco para o campo jurídico devem considerar os aspectos relacionados à:

- a. **incerteza jurídica** (como sinônimo de incerteza normativa): remete ao desconhecimento da maneira como a lei regula um dado conjunto de fatos, e
- b. **incerteza factual**: implica na compreensão de que o conjunto de fatos futuros é desconhecido no presente, independentemente de a probabilidade desses fatos ser ou não probabilisticamente mensurável.

Na concepção de Mahler (2007, p. 21), o risco legal precisa ser a manifestação do prejuízo potencial da norma jurídica, haja vista que ambas as incertezas factuais e legais podem influenciar o risco jurídico. Com base em Mahler (2007), o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina estabelece o conceito de gestão de riscos jurídicos

[...] processo para contextualizar, identificar, analisar, avaliar, tratar, comunicar e monitorar os riscos cujas fontes originárias envolvam a interpretação ou aplicação de norma jurídica e que apresenta prejuízo potencial decorrente de incertezas factuais e/ou normativas (BRASIL, 2018a).

Este conceito evidencia uma maneira sistemática de gerenciamento de riscos jurídicos capaz de colaborar com o aprimoramento do processo decisório com base em informações.

A literatura aponta que a absoluta conformidade legal é impossível para uma organização de grande porte, e por este motivo é praticamente impossível alcançar o risco zero e a blindagem total contra litígios (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007). Contudo, a gestão de riscos jurídicos minimiza a probabilidade e o efeito das disputas e litígios que apresentam consequências jurídicas adversas. (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007). Nesse panorama, ainda que os eventos indesejáveis e imprevistos não possam ser evitados, a gestão de riscos jurídicos contribui para que a organização alcance resiliência por intermédio do planejamento e preparo (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007).

Ademais, a gestão de riscos jurídicos é um instrumento capaz de melhorar a reputação organizacional. Sabe-se que acionistas e *stakeholders* procuram manter distanciamento de empresas que respondem processos judiciais, ainda que a lisura dos envolvidos seja notória (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007). Por isso é importante que a organização dê preferência para o tratamento da probabilidade e

dos impactos do risco jurídico, privilegiando ações preventivas antes da ocorrência de um evento adverso (AUSTRALIA STANDARD; NEW ZEALAND STANDARD, 2007).

Rossi (2020) leciona que cada instituição pode criar suas próprias tipologias de riscos jurídicos. Este estudo adotou as tipologias definidas pela norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, conforme descrição no Quadro 3 a seguir:

Quadro 3 – Tipologias de riscos legais segundo a ABNT NBR ISO 31022:2020

Tipologia	Descrição
Risco de imprevisibilidade	A imprevisibilidade no contexto dos riscos legais pode surgir quando uma organização enfrenta uma mudança significativa na lei em um ambiente, mercado ou território em que a organização possui operações ou se a organização decide entrar em um novo ambiente, mercado ou território em que as leis não são familiares à organização ou onde pode haver uma ausência da lei local em determinados aspectos.
Risco de não <i>compliance</i> com as leis aplicáveis	A não <i>compliance</i> ocorre quando uma organização viola uma lei aplicável.
Risco de quebra de contrato	A quebra de contrato ocorre quando a organização ou a contraparte contratante quebra uma obrigação contratual em função do não desempenho ou desempenho inadequado, gerando consequências legais.
Risco de violação de direitos	A infração ocorre quando a organização invade ou viola os direitos legítimos ou expectativas de terceiros. Por exemplo, seria uma violação de direitos de propriedade intelectual de terceiros usar sua marca comercial sem permissão. A infração pode surgir sob uma obrigação contratual de uma parte de um contrato ou pode surgir quando não há obrigação contratual.
Risco de omissão no exercício de direitos	A omissão no exercício de direitos ocorre quando há uma conduta que fica abaixo dos padrões de comportamento estabelecidos por lei quanto à proteção de terceiros contra riscos de danos que não são razoáveis. Uma organização pode agir negligentemente ou ser vítima de negligência de outros. Além disso, uma organização pode vir a ser negligente no exercício de seus próprios direitos, obrigações e responsabilidades, resultando em danos à organização
Risco de escolha inadequada	A escolha inadequada ocorre quando uma organização tem várias alternativas a serem consideradas em relação a uma questão que envolve riscos legais, os quais todos podem ser legais, mas cada uma apresenta diferentes custos, implicações e consequências, ou seja, uma alternativa ou uma série de alternativas seriam abandonadas quando uma decisão é tomada.

Fonte: adaptado de ABNT (2020; p. 21)

Face ao Quadro 3 acima, percebe-se que a determinação da tipologia de riscos jurídicos possibilita a identificação das causas do risco, estabelecimento de ações preventivas e orientações padronizadas (ROSSI, 2020).

A gestão de riscos jurídicos possui estreita ligação com a área de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), tornando-se mais eficiente a partir da utilização da inteligência artificial⁶, algoritmos matemáticos e estatísticos. Ao longo da História do Direito, o alicerce das atividades de identificação de padrões e previsão de comportamento de juízes em processos semelhantes esteve fundamentado no conhecimento qualitativo e prévio da equipe jurídica. A identificação de padrões de litigância e padrões de demandas consultivas repetitivas, tanto em departamentos jurídicos privados quanto em procuradorias públicas, também sempre esteve pautado no conhecimento qualitativo e prévio da equipe jurídica. Na maioria das vezes, este conhecimento é intuitivo e está baseado na experiência amalhada ao longo de anos de prática jurídica, extensa capacitação legal e discussões com colegas juristas.

Sem embargo, Kahneman e Tversky (1974) ensinam que o raciocínio humano é limitado por vieses cognitivos, como a heurística de disponibilidade, viés de otimismo, ancoragem, viés de confirmação, ilusão de validade e ilusão de frequência. Diante dessa realidade, as tecnologias baseadas em predição jurídica quantitativa foram projetadas para atenuar essas limitações e déficits humanos (KATZ, 2013). Os modelos preditivos se caracterizam como “[...] funções matemáticas que aplicadas a certo volume de dados, identificam não apenas padrões como oferecem previsões do que pode ocorrer” (ORSINI, 2020; p. 37).

Conclui-se daí que a predição jurídica (*legal prediction*) é um campo da jurimetria que utiliza sistemas inteligentes e *big data*⁷ para predizer certas características jurídicas por intermédio da identificação de padrões e estabelecimento de previsões de resultados, prognósticos de acordos e recursos (KATZ, 2013; ORSINI, 2020; BERTALAN, 2020;

⁶ O conceito de Inteligência Artificial pode ser compreendido como “[...] uma parte da ciência da computação que tem como foco o desenvolvimento de máquinas ou sistemas que possam resolver problemas que requerem inteligência humana. [...] A ideia geral que permeia a Inteligência Artificial é de se criar uma máquina artificialmente inteligente pela incorporação de programas e equipamentos que fossem capazes de tomar decisões à sua própria maneira quando deparados com problemas de um domínio particular para o qual o sistema foi feito” (ZAFFARI; ESPÍNDOLA, 2015; p. 119).

⁷*Big data* é conceituado como “[...] um enorme banco de dados, cujo tamanho está além da habilidade de ferramentas de *software* comuns de captura, armazenamento, gerenciamento e análise” (MANYIKA; et al. 2011).

BUENO, 2021). Nesse contexto, Zabala e Silveira (2014; P. 91) conceituam a jurimetria como “a aplicação de métodos quantitativos no direito”. A jurimetria utiliza métodos estatísticos rigorosos, dotados da capacidade de “identificar, descrever e organizar padrões e tendências jurisprudenciais.” (NUNES, 2016, p. 125).

A predição jurídica associada à Inteligência Artificial e ao *machine learning*⁸ possibilitam a tomada de decisões estratégicas e podem ser utilizadas no processo de gestão de riscos jurídicos. Essas ferramentas viabilizam a mensuração da estimação da duração de processos, da probabilidade de êxito no ingresso de uma ação judicial, bem como do percentual de chances de procedência dos pedidos. Tais ferramentas também oportunizam a aferição da viabilidade econômica — de modo a estabelecer as melhores ações a serem patrocinadas e os valores passíveis de serem obtidos e/ou perdidos —, além de auxiliar no estabelecimento dos melhores argumentos que conduzirão à procedência dos pedidos, possibilitando ainda a concentração em um nicho ou tese específica, bem como definir a celebração (ou não) de acordos (FRÖHLICH; ENGELMANN, 2020; KLEN, 2020).

Não é demasiado lembrar a célebre advertência de Ribeiro (2021; p. 61) de que, face à ampliação do uso da predição jurídica e da jurimetria, a tendência é que, muito em breve, os advogados dos departamentos jurídicos corporativos passem a atuar como “gerentes de risco jurídico de portfólios”. Segundo a autora, esses portfólios são compostos por conjuntos de processos categorizados por assuntos semelhantes e visam oferecer tratamento padronizado para fins de análise estatística.

As manifestações de litigiosidade repetitiva são compostas, em sua maioria por: a) “conflitos homogêneos, individuais e coletivos, com causas de pedir e pedidos similares”; e, ainda, b) “conflitos heterogêneos, individuais e coletivos, que possuem questões comuns” (TEMER, 2018; p. 32). Nessa perspectiva, os advogados dos departamentos jurídicos corporativos podem se valer da jurimetria para analisar os processos que se caracterizam como demandas repetitivas, de modo a apresentar cenários e sugerir hipóteses, a fim de efetuar a gestão de risco jurídico corporativo com base em métodos quantitativos.

Assim, a jurimetria configura-se como um instrumento de advocacia preventiva e gestão de riscos jurídicos corporativos, sendo utilizada para: a) identificar problemas de forma preventiva; b) identificar problemas ocultos, e c) identificar oportunidades de melhoria. Dessa

⁸ a *Machine Learning* se caracteriza como um sub-campo da Inteligência Artificial que estuda a possibilidade de as máquinas realizarem coleta de dados e aprenderem por elas mesmas (REESE, 2017).

forma, os advogados dos departamentos jurídicos podem realizar o levantamento do passivo judicial e administrativo, bem como compreender quais as atividades e setores que geram as maiores demandas repetitivas contra a organização. A partir disso, é possível implementar medidas para reduzir o quantitativo de processos no departamento jurídico, bem como aumentar a média mensal de processos encerrados. Esses processos já vêm sendo adotados por departamentos jurídicos de grandes corporações que, comumente, respondem a uma vasta gama de processos judiciais em diferentes áreas.

Todavia, a maioria dos advogados não detém conhecimentos básicos da disciplina de Estatística, tampouco dominam conceitos fundamentais, como variável e frequência (SOUZA, 2019). Por essa razão, embora muitos advogados se interessem em fazer uso da jurimetria, falta à maioria conhecimentos técnicos básicos para realizá-la corretamente (SOUZA, 2019). Diante dessas considerações, a adoção de uma equipe multidisciplinar e a utilização de *softwares* é fundamental para identificar os principais focos de risco jurídico da corporação.

Os *softwares* de *Business Intelligence* (BI) são uma alternativa para a gestão de riscos jurídicos realizada por escritórios de advocacia e departamentos jurídicos corporativos. *Business Intelligence* é um “conjunto de metodologias e tecnologias para a coleta, armazenamento, análise e acesso a dados para auxiliar usuários a tomarem melhores decisões de negócios” (KEYES, 2006; p. 155). A utilização do *Business Intelligence* como instrumento de gestão de riscos jurídicos possibilita rapidez na informação para tomada de decisões estratégicas, tendo em vista que os usuários podem identificar rapidamente as demandas repetitivas categorizadas por assuntos semelhantes originadas por: a) pedidos de consultoria jurídica, b) solicitações de assessoramento legal, c) judicialização de processos, d) sugestões, reclamações e denúncias nas ouvidorias, e) sistema de *red flags*⁹ desenvolvido pelo setor de auditoria interna ou externa.

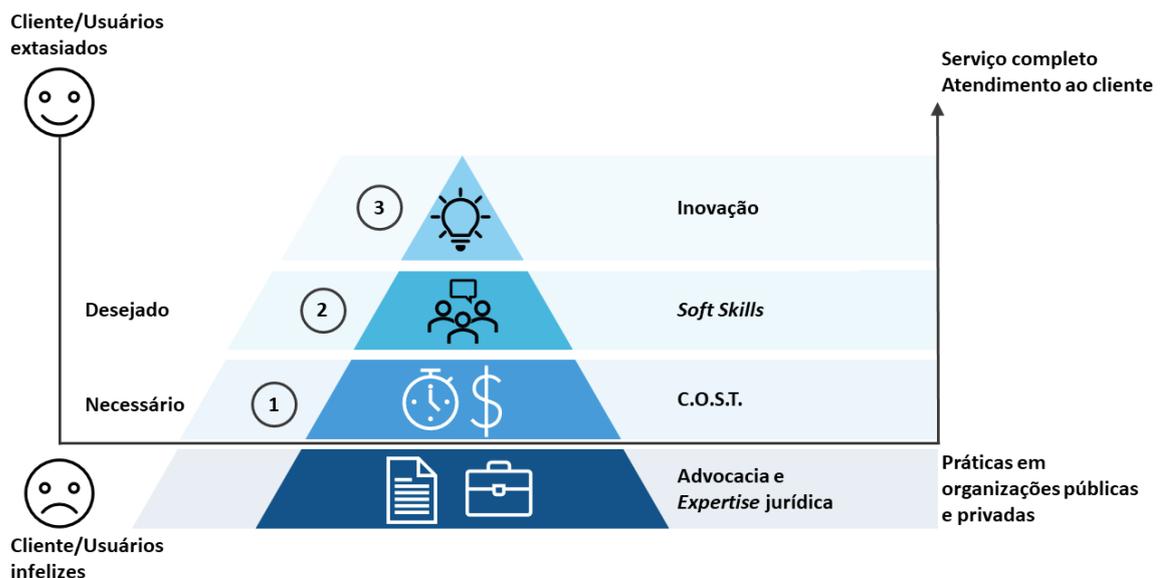
Para que a gestão de riscos jurídicos seja implementada de forma eficiente nas organizações, é importante que o departamento jurídico tenha um papel de protagonismo no desenvolvimento das melhores estratégias e práticas corporativas. Logo, os advogados que atuam na área da gestão de riscos jurídicos devem ter um perfil generalista e proativo, com capacidade de se anteciparem aos fatos, identificar oportunidades e encontrar novas soluções

⁹ *Red flags* (bandeiras vermelhas) são “eventos, ações situacionais, oportunidades ou características pessoais que podem ocasionar interesse de fraude em nome da empresa ou para ganho pessoal” (ROMNEY, ALBRECHT, CHERRINGTON, 1980 *apud* CUNHA, MAGRO, 2015; p. 4).

jurídicas para a organização. Assim, poderão ocupar posições estratégicas em relação à tomada de decisão dos gestores da Alta Administração.

O exercício da gestão de riscos jurídicos exige competências profissionais¹⁰ pouco (ou não) desenvolvidas nas faculdades de Direito. A esse respeito, merece destaque o magistério de DeStefano (2018), que elaborou uma pirâmide de competências profissionais necessárias para que os advogados prestem um serviço completo ao cliente. Este estudo adaptou a pirâmide desenvolvida por DeStefano (2018) para os profissionais que atuam na área de gestão de riscos jurídicos, conforme Figura 1 a seguir:

Figura1 – Pirâmide de habilidades que devem ser desenvolvidas por advogados que atuam na área de gestão de riscos jurídicos



Fonte: Adaptado de Camelo, Bicego e Silveira (2020; p. 48) com base em DeStefano (2018).

Conforme figura acima, a base da pirâmide de competências profissionais dos advogados que atuam na área de gestão de riscos jurídicos é formada pelos conhecimentos imprescindíveis para o exercício da advocacia, ou seja, a habilidade de advogar e *expertise* jurídica. Na base da pirâmide também estão incluídos os conhecimentos sobre *frameworks* e

¹⁰ Competências profissional é a “[...] a capacidade pessoal de mobilizar, articular e colocar em ação conhecimentos, habilidades, atitudes e valores necessários para o desempenho eficiente e eficaz de atividades requeridas pela natureza do trabalho e pelo desenvolvimento tecnológico” (BRASIL, 2002).

ferramentas técnicas de gestão de riscos e gestão de riscos jurídicos. Os conhecimentos técnicos e as habilidades relacionadas à prática da advocacia são considerados meramente básicas. Logo, faz-se necessário o desenvolvimento de outros conhecimentos, habilidades e atitudes para atuar na área de gestão de riscos jurídicos.

Segundo Destefano (2018), o próximo nível da pirâmide é composto pelas habilidades denominadas C.O.S.T, cujo acrônimo remete aos termos *Concrete* (Concreto), *Organizational* (Organizacional), *Service-oriented* (Orientadas para serviço) e *Technology-related* (relacionadas à Tecnologia). De acordo com a autora, a concretude das competências é verificada na medida em que elas podem ser ensinadas e depois aperfeiçoadas com a prática. Já as competências organizacionais são aquelas concernentes às aptidões requeridas pela organização em que o advogado trabalha e para a qual o advogado trabalha (a organização do cliente). A competência orientada para os serviços está atrelada aos conhecimentos e habilidades utilizadas para a prestação de serviços que estão além dos serviços jurídicos.

Por fim, as competências relacionadas à tecnologia são necessárias porque, de acordo com Schwab (2016), vivenciamos a denominada Quarta Revolução Industrial — compreendida como uma revolução científico-tecnológica e marcada pelo desenvolvimento de diversas inovações disruptivas¹¹ —, cujos efeitos alteram o modo de compreender e de produzir o Direito.

As competências C.O.S.T são consideradas desejáveis para o exercício da gestão de riscos jurídicos. Isto posto, exemplifica-se alguns conhecimentos e habilidades multidisciplinares atrelados à C.O.S.T, a saber: gestão de projetos, planejamento estratégico, análise de dados, estatística, metodologias ágeis, tecnologia da informação, redes sociais, liderança, conhecimento do negócio do cliente, comunicação, oferecer *feedback*, realizar orientações e mentorias, entre outros (DESTEFANO, 2018).

O segundo nível da pirâmide é denominado *soft skills* e corresponde às habilidades interpessoais que os advogados necessitam desenvolver, tais como: colaboração, capacidade de escuta ativa, empatia – com especial ênfase nos aspectos voltados à diversidade e inclusão – criatividade para encontrar, solucionar problemas e descobrir oportunidades (DESTEFANO, 2018). Para tanto, é necessário ter visão abrangente, holística e dinâmica, de modo que o profissional seja capaz de trabalhar em equipe com membros de diferentes países, etnias e

¹¹As inovações disruptivas são aquelas que “incorporam padrões e esquemas novos de atuação, provocando o desarranjo dos esquemas de produção e regulatórios vigentes” (BAPTISTA; KELLER, 2016; p. 131).

culturas e origens, bem como distintos níveis de experiência e perícia. DeStefano (2018) destaca que a ênfase na diversidade e inclusão é fundamental para promover a criatividade dos profissionais. Para a autora, a criatividade é uma característica essencial para promover soluções jurídicas inovadoras para os clientes.

O terceiro nível da pirâmide é marcado por um posicionamento inovador. Nesse viés, as competências centradas no cliente tornam-se o elemento central a ser considerado. Sabe-se que é necessário compreender as necessidades dos clientes para melhor gerir seus riscos jurídicos e criar soluções inovadoras. Nessa perspectiva, as soluções inovadoras decorrem de uma cultura organizacional que fomenta as habilidades de colaboração e criatividade, de modo que a ideia inovadora gerada por um profissional impacta outros membros da equipe e esse ciclo se repete de modo sucessivo (DESTEFANO, 2018).

2.5 MODELOS DE REFERÊNCIA DE GESTÃO DE RISCOS CORPORATIVOS

Os modelos de referência são construções teóricas propostas por organizações internacionais que podem ser adotadas para a implantação da gestão de riscos corporativos (SOUZA; SANTOS, 2019). Também são denominados de *frameworks*, métodos, estruturas e padrões.

Nesta etapa serão apresentados os principais modelos de referência de gestão riscos corporativos e riscos jurídicos mundialmente reconhecidos e que são utilizados na maioria das organizações em nível global.

2.5.1 COSO Enterprise Risk Management: integrating with strategy and performance

O Committee of Sponsoring Organizations (Comitê das Organizações Patrocinadoras) da Comissão Treadway, também conhecido pela sigla COSO (2017), é uma organização norte-americana privada, sem fins lucrativos, voltada para o aperfeiçoamento dos relatórios financeiros, com ênfase na ética profissional e implementação de controles internos e de governança corporativa. Sua fundação em 1985 se deu em decorrência dos escândalos relacionados às fraudes em relatórios financeiros ocorridos nos Estados Unidos na década de 70.

Em 2004 o COSO publicou o *Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada), também conhecido como COSO ERM, COSO GRC ou COSO II. Em decorrência do surgimento de novos riscos, do aumento de sua complexidade e a demanda por aperfeiçoamento dos processos de divulgação, em 2017 foi publicado o *Enterprise Risk Management: Integrating with Strategy and Performance* (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Alinhando Risco com a Estratégia e Desempenho) (COSO, 2017).

A nova versão reduz de oito para cinco os componentes de gestão de riscos e aborda a importância alinhar o gerenciamento de riscos ao processo de definição das estratégias e do aprimoramento da performance (COSO, 2017). O novo framework apresenta aspectos relevantes para as responsabilidades dos conselhos em relação à supervisão dos riscos. Essas considerações são descritas na Figura 2 a seguir e tratam sobre governança e cultura, estratégia e definição de objetivos, performance, informação, comunicação e divulgação e a análise e revisão das práticas com o objetivo de aprimorar a performance da organização (COSO, 2017).

Figura 2 – *Framework* COSO de gestão de riscos corporativos



Fonte: COSO, 2017 adaptado por Arruda, Menchini e Russo (2019, p. 245).

De acordo com o modelo COSO (2017), o gerenciamento de riscos ajuda a promover a cultura de resiliência nas organizações, ou seja, a capacidade de se antecipar e responder às mudanças. Nesse sentido, diminuem-se as surpresas e os custos, além de possibilitar que as organizações tirem proveito dos desdobramentos favoráveis. Ademais, a gestão de riscos proporciona que os gestores melhorem a alocação de recursos a partir de uma avaliação mais acurada das necessidades e priorização da distribuição de insumos (COSO, 2017).

2.5.2 ABNT NBR ISO 31000:2018 – Gestão de riscos: Diretrizes

A *International Organization for Standardization* (Organização Internacional para a Padronização) se caracteriza como uma entidade não governamental com sede na Suíça que desenvolve normas internacionais para fornecer “especificações de classe mundial para produtos, serviços e sistemas, para garantir qualidade, segurança e eficiência” (ISO, 2018). A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é membro fundador da *International Organization for Standardization*.

A Resolução nº 7 de 24 de agosto de 1992 do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO) designa a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) como o Foro Nacional de Normalização. O CONMETRO é o órgão normativo composto por um colegiado interministerial e presidido pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Destarte, Crivelli (2012), aponta que a norma técnica brasileira integra o sistema jurídico, posto que a ABNT é uma organização privada declarada de utilidade pública. Coerente com esse entendimento, Bueno (2021) afirma que a função de normalização técnica tem natureza pública, uma vez que a ABNT, ao desempenhar funções estatais delegadas pelo poder público, atua como um agente público.

Conforme o escólio de Bueno (2021), é de ser relevado que os tribunais já se posicionaram no sentido de considerar a atuação da ABNT como função tipicamente estatal, que se dá por delegação do poder público. Veja-se acórdão da quarta turma do Superior Tribunal de Justiça, Agravo Interno no Recurso Especial (AgInt no REsp): 1587457SP2016/00061510-4, de relatoria do ministro Lázaro Guimarães:

EMENTA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ORDINÁRIA VISANDO DECLARAR DIREITO DE USO E DIVULGAÇÃO DE NORMAS TÉCNICAS DA ABNT. INAPLICABILIDADE DA LEI 9.610/98. DECISÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

1. A Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, ao exigir direitos autorais pelo uso das normas técnicas, atua no âmbito do serviço público federal de metrologia, normalização e qualidade industrial, função tipicamente estatal, e, assim, age por delegação do poder público. A União tem, portanto, interesse jurídico na causa e legitimidade para responder pela ação. 2. A Lei nº 9.610/98 excluiu expressamente os procedimentos normativos da proteção dos direitos autorais (artigo 8º). 3. No procedimento de elaboração de normas técnicas não existe criação artística e manifestação da individualidade intelectual, pois os especialistas participantes se restringem a captar informações técnicas já propagadas ao longo dos anos, com estabilidade suficiente para consubstanciar uma padronização. 4. Não se pode negar o uso das normas técnicas àqueles que se proponham à sua produção e comercialização industrial. Do mesmo modo, deve ser garantida a liberdade de acesso às informações, a fim de difundir e estimular o conhecimento da normalização à toda coletividade. 5. Agravo interno desprovido. (grifos acrescentados pela autora).

A norma ABNT NBR ISO 31000 foi desenvolvida pela *International Organization for Standardization* e se apresenta como um guia que fornece princípios e diretrizes para a gestão de riscos de empresas privadas, entidades públicas e organizações não-governamentais. Embora seu *framework* seja genérico, sua implementação depende das peculiaridades de cada organização. Esta norma pode ser aplicada a qualquer tipologia de risco, sejam eles positivos ou negativos. Nacionalmente, a ISO 31000 é publicada pela ABNT.

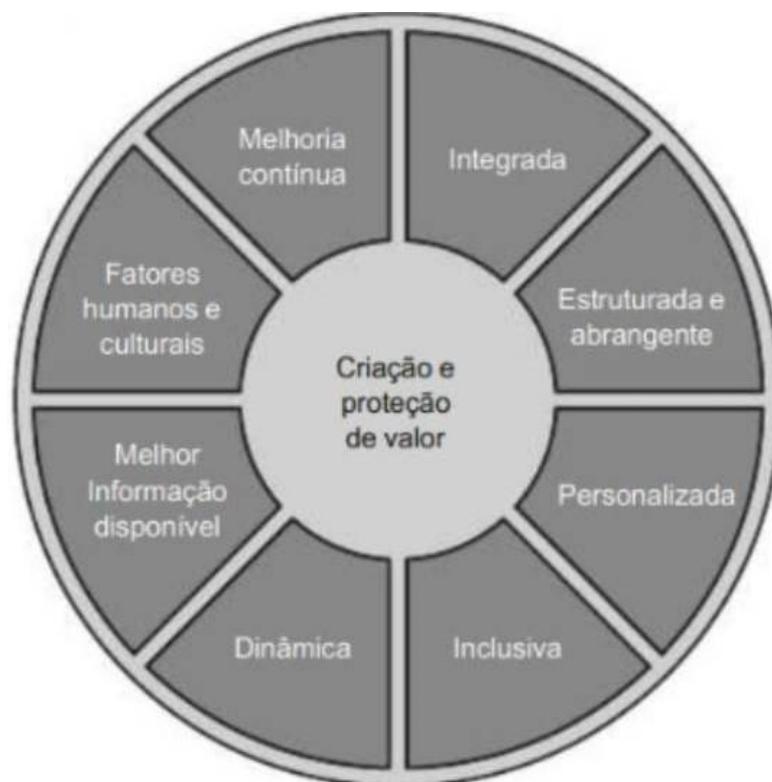
A norma ABNT NBR ISO 31000:2018 cancela e substitui a edição anterior (ABNT NBR ISO 31000:2009). À luz da nova edição, o conceito de risco é concebido como “efeito da incerteza nos objetivos” (ABNT, 2018, p. 1). Já a gestão de riscos é entendida como um conjunto de “atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos” (ABNT, 2018, p. 1).

O novo guia da ABNT NBR ISO 31000:2018 é mais claro e conciso. Tranchard (2018) efetuou uma comparação da versão ISO 31000:2018 com a versão anterior publicada em 2009 e apontou as seguintes mudanças apresentadas pelo novo modelo:

- a) Revisão dos princípios de gestão de riscos;
- b) Ênfase na governança e na liderança da alta administração, responsável por garantir que o gerenciamento de riscos esteja integrado a todas as atividades organizacionais;
- c) Destaque para a natureza iterativa da gestão de riscos, de modo a apropriar-se das novas experiências para revisão dos elementos do processo, e
- d) Simplificação do conteúdo com maior foco na manutenção de um sistema aberto, capaz de regular a troca com o ambiente externo visando atender múltiplas necessidades e diversos contextos.

A nova versão da norma continua com a mesma arquitetura de gerenciamento de riscos estabelecida pela ISO 31000:2009, a saber: princípios, estrutura e processo. Os princípios da ABNT NBR ISO 31000:2018 são representados pela Figura 3 a seguir:

Figura 3 – Princípios de gestão de riscos: norma ABNT 31000:2018



Fonte: ABNT (2018).

Os princípios são a base da gestão de riscos e devem ser considerados no estabelecimento da estrutura e dos processos de gerenciamento de riscos organizacionais (ABNT, 2018). A norma ABNT NBR ISO 31000:2018 dispõe que o propósito da gestão de riscos é a criação e proteção de valor. Para tanto, o gerenciamento de riscos deve ser parte integrante de todas as atividades organizacionais. Consoante, faz-se necessário adotar uma abordagem estruturada, abrangente e personalizada, com o objetivo de contribuir para os resultados consistentes e comparáveis, de modo que a customização seja proporcional aos contextos interno e externo da organização, em conformidade com seus objetivos (ABNT, 2018). O gerenciamento de riscos deve ser inclusivo, adotando o envolvimento das partes interessadas e orientando os tomadores de decisões a fazer escolhas conscientes, priorizar ações e distinguir entre formas alternativas de ação.

Ainda no que tange os princípios da norma ABNT NBR ISO 31000:2018, a gestão de riscos tem de ser dinâmica, interativa e capaz de reagir às mudanças, pois novos riscos podem surgir, sofrer modificações ou desaparecerem. Ademais, tem-se que as melhores informações devem ser claras, oportunas e disponíveis, haja vista que a gestão de riscos é pautada tanto em informações históricas e atuais como em expectativas futuras. Também é necessário considerar os fatores humanos e culturais, sendo transparente e inclusiva com as partes interessadas e com os tomadores de decisão em todos os níveis da organização. Convém ainda que a gestão de riscos facilite a melhoria contínua da organização, tendo em vista que o desenvolvimento e implementação de estratégias que visam a melhoria da gestão de riscos necessitam da participação de todas as áreas da instituição (ABNT, 2018).

De acordo com a ABNT NBR ISO 31000:2018, o propósito da estrutura da gestão de riscos é “apoiar a organização na integração da gestão de riscos em atividades significativas e funções” (ABNT, 2018; p. 4). Nesse sentido, a gestão de riscos deve ser integrada à governança e à tomada de decisão, fazendo-se presente em todas as atividades da organização. (ABNT, 2018). A Figura 4 abaixo apresenta os componentes da estrutura de gestão de riscos da ABNT NBR ISO 31000:2018:

Figura 4 – Estrutura da gestão de riscos: norma ABNT 31000:2018



Fonte: ABNT (2018).

À luz norma ABNT NBR ISO 31000:2018, a liderança e comprometimento da organização é elemento central da estrutura de gestão de riscos. Nesse sentido, a alta direção e os órgãos de supervisão devem articular o comprometimento contínuo com a gestão de riscos. Para tanto, faz-se necessário o estabelecimento de uma política de gestão de riscos, o reforço da integração da gestão de riscos à cultura organizacional, a disponibilização de recursos necessários. Dentre os recursos necessários destacam-se: a) pessoas, habilidades, experiência e competência; b) processos, métodos e ferramentas; c) processos e procedimentos documentados; d) sistemas de gestão da informação e do conhecimento, e e) necessidades de treinamento e desenvolvimento profissional (ABNT, 2018). A alta direção deve ainda atribuir papéis organizacionais, autoridades, responsabilidades e responsabilizações, comunicando tais medidas para toda a organização juntamente com os respectivos proprietários dos riscos corporativos (ABNT, 2018). Nesse ponto, o estabelecimento de sistemas de comunicação e consulta é fundamental. A comunicação é responsável pelo compartilhamento das informações com públicos-alvo e a consulta diz respeito ao fornecimento de retorno pelos partícipes (ABNT, 2018).

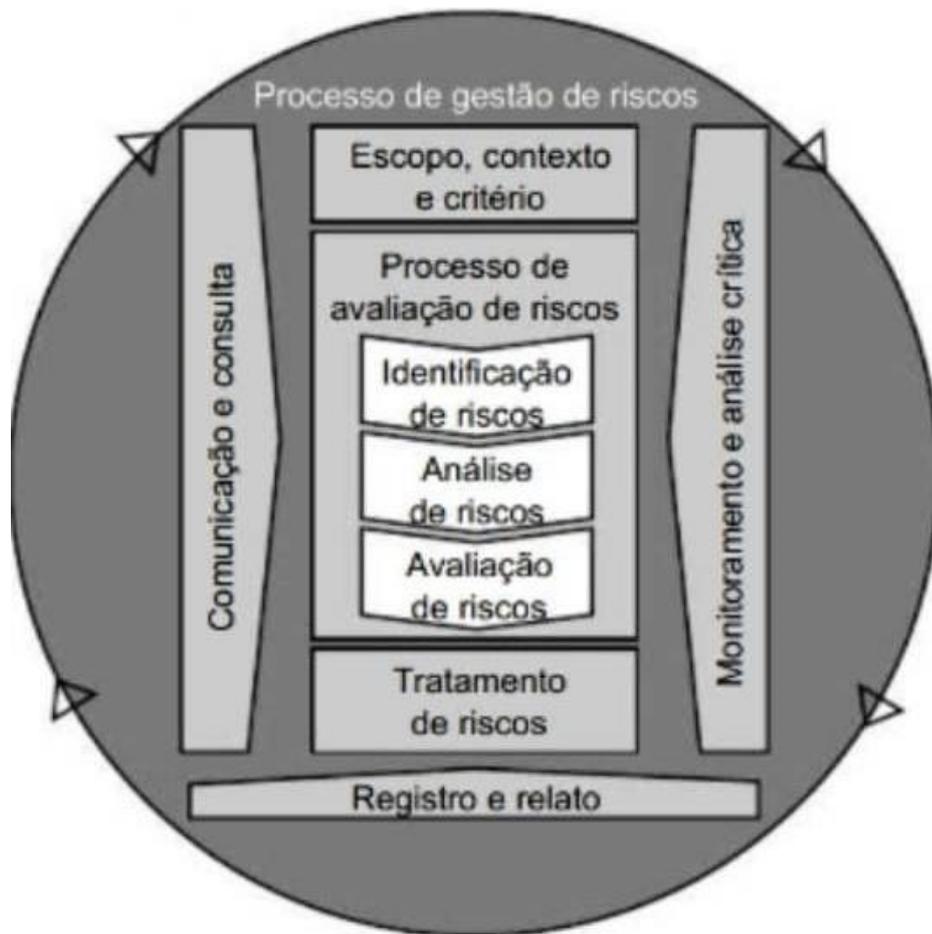
A alta direção e os órgãos de supervisão devem assegurar que a gestão de riscos esteja integrada em todas as atividades da organização (ABNT, 2018). Sob a perspectiva de uma gestão de riscos integrada, todos os membros da organização têm responsabilidade por gerenciar riscos em todas as estruturas da organização (ABNT, 2018).

O processo de concepção da estrutura de gestão de riscos está pautado no exame dos contextos interno e externo da organização. Isso implica em analisar os “fatores sociais, culturais, políticos jurídicos, regulatórios, financeiros, tecnológicos, econômicos e ambientais, em âmbito internacional, nacional, regional ou local” (ABNT, 2018; p. 6). Além disso, é necessário analisar a visão, missão e valores da organização, bem como estratégias, objetivos, políticas, cultura organizacional, normas, diretrizes, relações contratuais, relacionamentos com as partes interessadas, sistemas e fluxos de informação, além de recursos e conhecimentos, tais como, capital, tempo, pessoas, propriedade intelectual, processos, entre outros (ABNT, 2018).

A implementação da estrutura de gestão de riscos requer o desenvolvimento de um plano apropriado, contendo prazos e recursos. Para tanto é necessário um processo de engajamento e conscientização das partes interessadas (ABNT, 2018). A avaliação da eficácia da estrutura de gestão de riscos demanda a mensuração periódica do desempenho dessa estrutura, por intermédio da análise dos planos de implementação e de indicadores (ABNT, 2018). O processo de melhoria contínua da estrutura de gestão de riscos implica no desenvolvimento de atividades de monitoramento e adaptação. Se verificadas oportunidades de melhoria, é necessária a elaboração de planos e tarefas para implementação visando o aprimoramento da gestão de riscos (ABNT, 2018).

Segundo a norma ABNT NBR ISO 31000:2018, o processo de gestão de riscos envolve a “aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas para as atividades de comunicação e consulta, estabelecimento de contexto e avaliação, tratamento, monitoramento, análise crítica, registro e relato de riscos” (ABNT, 2018; p. 9). Esse processo é apresentado na Figura 5 ilustrada a seguir:

Figura 5 – *Framework* do processo de gestão de riscos ABNT NBR ISO 31000:2018



Fonte: ABNT (2018).

Esse *framework* de processo de gestão de riscos pode ser aplicado nos níveis estratégico, operacional, de programas ou de projetos (ABNT, 2018). O método proposto pela norma ABNT NBR ISO 31000:2018 envolve o desenvolvimento de oito atividades.

O processo se inicia com a etapa de comunicação e consulta, que tem por objetivo auxiliar as partes interessadas na compreensão do risco. Nesse sentido, a comunicação promoverá a conscientização e o entendimento do risco e a consulta obterá retorno e informação visando auxiliar a tomada de decisão (ABNT, 2018)

Segunda etapa consiste na definição do escopo, contexto e critérios. Nessa fase ocorre a personalização do processo de gestão de riscos, de modo que o escopo deve ser definido juntamente com os objetivos e o alinhamento aos objetivos organizacionais. O estabelecimento do contexto implica na compreensão dos ambientes interno e externo da

organização, bem como o ambiente da atividade ao qual está submetido o processo de gestão de riscos no caso aplicado. A definição de critérios requer a especificação da quantidade, tipo e significância do risco para a tomada de decisão (ABNT, 2018).

A terceira etapa remete ao processo de avaliação de riscos. Esse estágio compreende a identificação, análise e avaliação de riscos. A identificação de riscos tem como propósito encontrar, reconhecer e descrever riscos organizacionais. A análise de riscos implica na compreensão da natureza do risco e suas características, a partir do levantamento das “fontes de riscos, consequências, probabilidade, eventos, cenários, controles e sua eficácia” (ABNT, 2018; p. 13).

O quinto passo é a avaliação de riscos. Essa etapa objetiva apoiar as decisões por intermédio da comparação de resultados da análise de riscos juntamente com os critérios de risco (ABNT, 2018).

O tratamento de riscos dá-se na sexta fase do processo. O objetivo é selecionar e implementar opções para abordar riscos. As opções de tratamento de risco são as seguintes: *i*) evitar o risco; *ii*) assumir ou aumentar os riscos positivos; *iii*) remover a fonte de risco; *iv*) mudar a probabilidade; *v*) mudar as consequências; *vi*) compartilhar o risco, e *vii*) reter o risco negativo (ABNT, 2018).

As atividades de monitoramento e análise crítica devem ser realizadas em concomitância com as demais etapas do processo de gestão de riscos. Essa atividade visa assegurar e aprimorar a qualidade e eficácia da concepção, implementação e resultados do processo de gestão de riscos (ABNT, 2018). O monitoramento deve ser contínuo e a análise crítica necessita ser periódica e ambos devem ocorrer em todos os estágios do processo. Essa etapa requer planejamento, coleta e análise de informações, registro de resultados e fornecimento de retorno (ABNT, 2018).

O registro e relato consistem na documentação do processo e dos resultados das atividades do processo de gestão de riscos. O relato integra a governança organizacional e visa facilitar o diálogo com as partes interessadas e apoiar as responsabilidades da alta direção e dos órgãos de supervisão.

A norma ABNT NBR ISO 31000:2018 foi utilizada como referência para a proposição da norma ABNT NBR ISO 31022:2020 Gestão de Riscos – Diretrizes para a gestão de riscos legais (ABNT, 2020), cujo detalhamento se dará no item 3.2.2 deste trabalho.

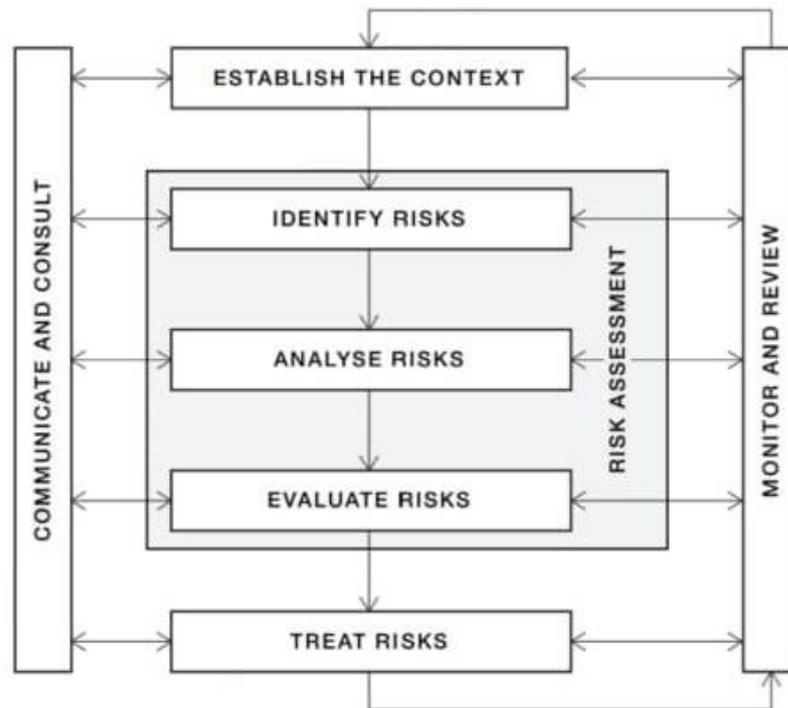
2.6 MODELOS DE REFERÊNCIA DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS

Esta etapa do trabalho abordará as especificidades do *framework* de gestão de riscos jurídicos proposto pelas normas técnicas HB 296:2007 *Legal Risk Management* e ABNT NBR ISSO 31022:2020.

2.6.1 HB 296:2007 Legal Risk Management

Em 2007 o *Standards Austrália* e *Standards New Zealand* (2007) publicaram a norma técnica HB 296:2007 *Legal Risk Management*. Trata-se de um instituto com base na norma AS/NZS 4360 *Risk Management*, cujo conteúdo também fundamentou a estrutura da norma ISO 31000, publicada em 2009 (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). O objetivo da norma técnica HB 296:2007 *Legal Risk Management* é explicar todos os elementos do Processo de Gestão de Riscos aplicado à Gestão de Riscos Jurídicos (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). Para tanto, a norma explora a natureza dos riscos jurídicos e demonstra como a norma ISO 31000 pode ser aplicada no campo da advocacia preventiva. Esse dispositivo estimula uma abordagem mais estruturada e consistente para a gestão de riscos jurídicos como parte de uma estratégia de Direito Preventivo (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). O *framework* ilustrado a seguir na Figura 6 apresenta o processo de gestão de riscos jurídicos à luz da norma técnica HB 296:2007 *Legal Risk Management*:

Figura 6 – *Framework* do processo de gestão de riscos jurídicos HB 396:2007



Fonte: Standards Australia; Standards New Zealand (2007)

De acordo com *Standards Australia* e *Standards New Zealand* (2007), o processo de gestão de riscos jurídicos ilustrado acima deve ser aplicado em todas as formas de tomada de decisão, em todos os níveis da organização, ou seja, na organização, nos departamentos, nas equipes e individualmente. Contudo, sua aplicação deve priorizar as questões mais importantes do processo decisório e do planejamento organizacional, tais como: mudanças políticas, introdução de novas estratégias e procedimentos, gerenciamento de projetos importantes, gerenciamento de mudanças organizacionais internas, questões potencialmente sensíveis, bem como programas, projetos, serviços e aquisição de produtos com elevados investimentos financeiros. Dessa feita, as decisões mais simples e menos relevantes podem ser trabalhadas a partir de processos menos formais (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). Em conformidade com a norma técnica HB 296:2007 *Legal Risk Management* (A ISO 31000...), os elementos do processo de gestão de riscos jurídicos são abaixo descritos:

- a) Comunicação e consulta: Comunicar os riscos jurídicos materiais é uma obrigação dos advogados. Para tanto, é necessário que eles estabeleçam um diálogo aberto com todos os stakeholders (partes interessadas), especialmente com seus clientes. Nesta dinâmica, é importante que os controles de riscos jurídicos sejam totalmente compreendidos e reconhecidos pelos clientes, que devem informar os advogados sobre a eficácia dos controles existentes. Ao prestarem serviços de gestão de riscos jurídicos os advogados correm o risco de infringir leis ou normas profissionais. Nesse sentido, é importante que todas as comunicações e consultas sejam planejadas.
- b) Estabelecimento de contexto: a estrutura dos elementos-chave de interesse da organização e dos stakeholders, devem ser definidos nesta etapa. Tal estrutura deve estar alinhada à organização ou ao projeto em questão. Nesse tópico também devem ser desenvolvidos critérios a partir dos quais o risco jurídico será avaliado. Comumente esses critérios estão associados às políticas internas, objetivos e metas da organização e dos interesses dos stakeholders. Tais critérios podem ser afetados por requisitos legais ou pela percepção dos *stakeholders*. Para a gestão de riscos jurídicos o contexto externo é, em parte, definido pelo ordenamento jurídico pátrio e internacional, pela jurisprudência e pela doutrina. O contexto externo está relacionado ao contexto interno em termos de:
- i) Qual é o projeto ou a atividade em questão?
 - ii) Quão crítico é o projeto ou atividade para a organização e quão semelhante é de atividades e operações existentes?
 - iii) O que se espera atingir e como (objetivos e metas)?
 - iv) Quais recursos humanos serão necessários: eles serão registrados ou contratados?
 - v) Onde estará localizado; haverá implicações interestaduais ou internacionais?
 - vi) Quando ocorrerá e por quanto tempo?
 - vii) Quais são as políticas, controles e sistemas esperados ou existentes que constituirão o ambiente de controle operacional?

- viii) Quais são intenção estratégica e os planos de crescimento? (A ISO 31000 ...)

Para além disso, na etapa de definição de contexto é importante definir os seguintes aspectos:

- i) Especificar a natureza das decisões que devem ser tomadas e que devem ter o apoio e a orientação através das saídas do Processo de Gestão de Riscos Jurídicos;
- ii) Identificar quaisquer estruturas de abrangência jurídica ou pesquisas necessárias e os objetivos e os recursos requeridos; e
- iii) Definir quão aprofundadas e amplas devem ser as atividades de Gestão de Riscos Jurídicos a serem realizadas, incluindo inclusões e exclusões específicas (A ISO 31000 ...)

c) Identificação dos riscos: esse tópico deve “identificar o que, por que, onde, quando e como os eventos poderiam impedir, enfraquecer, atrasar ou melhorar a consecução dos objetivos” (A ISO 31000..., 2010; p. 22). Há muitas ferramentas e métodos de identificação de riscos, contudo, todas elas possuem os atributos de i) examinar potenciais desvios de comportamento e do desempenho esperado; ii) aumentar a performance quando aplicada junto a um grupo de stakeholders; iii) ser mais eficiente quando o facilitador tem domínio da técnica, e iv) apresentar maior eficácia quando os processos e saídas são devidamente registrados (A ISO 31000..., 2010). O processo de identificação de riscos jurídicos é uma etapa que geralmente requer a realização de reuniões com a presença de responsáveis pela gestão da área envolvida, facilitadores, stakeholders e especialistas jurídicos. Apesar de muitos gestores possuírem uma boa ideia dos requisitos legais de suas áreas, é importante que esta reunião seja composta por especialistas jurídicos especializados que compreendam a jurisprudência atinente ao caso, tendo em vista que leis, normas e entendimentos jurídicos dos tribunais são

modificados com o tempo. Nesta etapa objetiva-se gerar uma lista de riscos que reflita o perfil dos riscos da atividade, processo, documento, projeto ou situação. Para tanto, sugere-se esse roteiro de perguntas a serem aplicada pelo facilitador nas reuniões: i) O que poderia acontecer, onde e quando?; ii) O que poderia causar isso?; iii) Qual impacto (ou impactos) isso teria?, e iv) Quais controles se espera que estejam presentes agora e qual é a sua eficácia? (A ISO 31000..., 2010). Nesse sentido, o facilitador deve ter compreensão da organização e do contexto jurídico. Do facilitador comumente são exigidas as seguintes atribuições:

- i) Reunir-se com os *stakeholders* e realizar entrevistas para conseguir compreender o contexto e a opinião dos membros sobre os riscos potenciais;
 - ii) Consultar os registros de conformidade para averiguar incidentes, violações, litígios e processos anteriores que revelem pontos fracos nos controles;
 - iii) Debater com auditores internos e especialistas jurídicos e de Gestão de Riscos para conhecer suas opiniões sobre os riscos e controles, e
 - iv) Obter e definir documentos e materiais escritos que serão usados para descrever o cenário no workshop e para referência (A ISO 31000...; p. 23).
- d) Análise de riscos: nesta etapa se define o nível do risco a partir determinação de diversas consequências potenciais e da probabilidade de elas ocorrerem (STANDARDS AUSTRÁLIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). No Quadro 4 é possível observar um exemplo de tabela de critérios de probabilidade

Quadro 4 – Exemplo de uma tabela de critérios de probabilidade

Nível	Descritor	Descrição	Frequência Indicativa (expectativa de ocorrência)
A	Quase certo	O evento ocorrerá anualmente	Uma vez ao ano ou mais
B	Provável	O evento ocorreu diversas vezes em sua vida profissional	Uma vez a cada três anos
C	Possível	O evento poderá ocorrer uma vez em sua vida profissional	Uma vez a cada dez anos
D	Improvável	O evento ocorre em algum lugar de vez em quando	Uma vez a cada trinta anos
E	Raro	Sabe-se que algo semelhante ocorreu em outro lugar	Uma vez a cada cem anos
F	Muito Raro	Sua ocorrência é desconhecida	Uma vez em mil anos
G	Quase impossível	Teoricamente possível, mas não se espera que ocorrerá	Uma vez em dez mil anos

Fonte: (A ISO 31000..., 2010; p. 28)

Observa-se no Quadro 4 que a escala de risco que expressa a probabilidade estatística não é numérica, mas sim verbal. Contudo, há possibilidades de uso de escalas numéricas de probabilidade conforme ilustrado o Quadro 5 a seguir:

Quadro 5 – Exemplo de uma matriz de classificação de riscos

			Matriz de Riscos					
Impacto	Catastrófico	5	5	10	15	20	25	
	R\$ 10 mi							
	Grande	4	4	8	12	16	20	
	R\$ 1 mi							
	Moderado	3	3	6	9	12	15	
	R\$ 200 mil							
	Pequeno	2	2	4	6	8	10	
R\$ 50 mil								
Insignificante	1	1	2	3	4	5		
R\$ 5 mil								
			Peso	1	2	3	4	5
				Rara $x < 10\%$	Improvável $10\% \leq x < 30\%$	Possível $30\% \leq x < 50\%$	Provável $50\% \leq x < 90\%$	Quase certo $x \geq 90\%$
				Probabilidade				

LIMITE DE APETITE AO RISCO	Risco Crítico	
	$\alpha \geq 15$	
	Risco Alto	
	$8 \leq \alpha < 15$	
Risco Moderado		
$4 \leq \alpha < 8$		
Risco Baixo		
$\alpha < 4$		

Fonte: Brasil (2017) adaptado por Rossi (2020).

O Quadro 5 acima apresenta um modelo de Matriz de Riscos, também denominado Matriz de Calor. Essa ferramenta auxilia especialistas, *stakeholders* e advogados a estabelecer prioridades conforme a categorização do grau de urgência quando da análise e/ou tratamento de riscos jurídicos;

- e) Avaliação de riscos: Nessa fase são comparados os níveis estimados de riscos com os critérios pré-estabelecidos, de maneira a privilegiar o equilíbrio da equação entre potenciais benefícios e resultados adversos (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). É

importante determinar as tolerâncias e apetites aos riscos dos *stakeholders*. No processo decisório deve considerar os critérios pactuados no estágio de estabelecimento do contexto do gerenciamento de risco (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). A definição do nível tolerável de risco deve levar em consideração a doutrina, jurisprudência e o ordenamento jurídico nacional e internacional;

- f) Tratamento de riscos: etapa em que são desenvolvidos e implementados planos de ação e estratégias visando o aumento de benefícios e redução dos custos potenciais (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). Nesse sentido, são delineadas maneiras para alterar a probabilidade e as consequências de cada risco. De acordo com a norma HB 296:2007, as opções de tratamento de risco são ilustradas no Quadro 6 abaixo:

Quadro 6 – Opções para tratamento de riscos jurídicos

Opções para tratamento de riscos jurídicos	
1	Reduzir a probabilidade da ocorrência
2	Reduzir as consequências da ocorrência
3	Evitar o risco (decidindo não prosseguir com a atividade que provavelmente gerará o risco)
4	Transferindo o risco (envolvendo outra parte, como uma seguradora, dividindo o risco total ou parcialmente)
5	Reter o risco e tomar medidas para controlá-lo

Fonte: Standards Austrália e Standards New Zealand (2007; p.28)

Nesse sentido, considera-se mais eficiente a adoção de medidas que diminuam a probabilidade de que a organização se torne polo passivo de um processo judicial em detrimento de iniciativas paliativas que objetivam mitigar as consequências jurídicas negativas (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007);

- g) Monitoramento e análise: Essa etapa é importante para o processo de melhoria contínua do gerenciamento de riscos jurídicos. É comum que com o decorrer do tempo as leis sofram alterações bem como o entendimento dos tribunais acerca de determinadas normas. Paralelamente, as próprias

organizações estão em constante processo de mudanças. Nessa dinâmica, alguns riscos podem surgir, enquanto outros podem diminuir ou desaparecer (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007). Comumente o processo de monitoramento de riscos jurídicos é realizado pelo “proprietário do risco”. Esse papel é cumprido por um gerente de linha que não necessariamente será especialista em determinada tipologia de risco, que pode contar com o assessoramento da equipe jurídica. Nesse sentido:

[...] é importante que as pessoas da equipe jurídica interna não sejam o ‘proprietário do risco’ para todos os riscos jurídicos, uma vez que as causas dos riscos jurídicos normalmente estão relacionadas a sistemas, processos ou ações controladas pela administração [...] Os advogados têm um importante papel [...] testar controles, analisar criticamente o Processo de Gestão de Riscos Jurídicos e alertar sobre mudanças nos riscos jurídicos. Em muitas organizações, o Conselho [de Administração] requer que os advogados elaborem um relatório anual separado de garantia que se equipare ao fornecido pelos auditores externos sobre riscos financeiros. Um relatório e a garantia sobre, por exemplo, os ‘100 riscos jurídicos principais’ é um resultado importante de um programa de Direito Preventivo (A ISO 31000..., 2010; p. 32).

Contudo, a norma HB 296:2007 dispõe que os advogados e gerentes podem ser “proprietários dos controles” dos riscos jurídicos, uma vez que os controles também necessitam ser monitorados (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007).

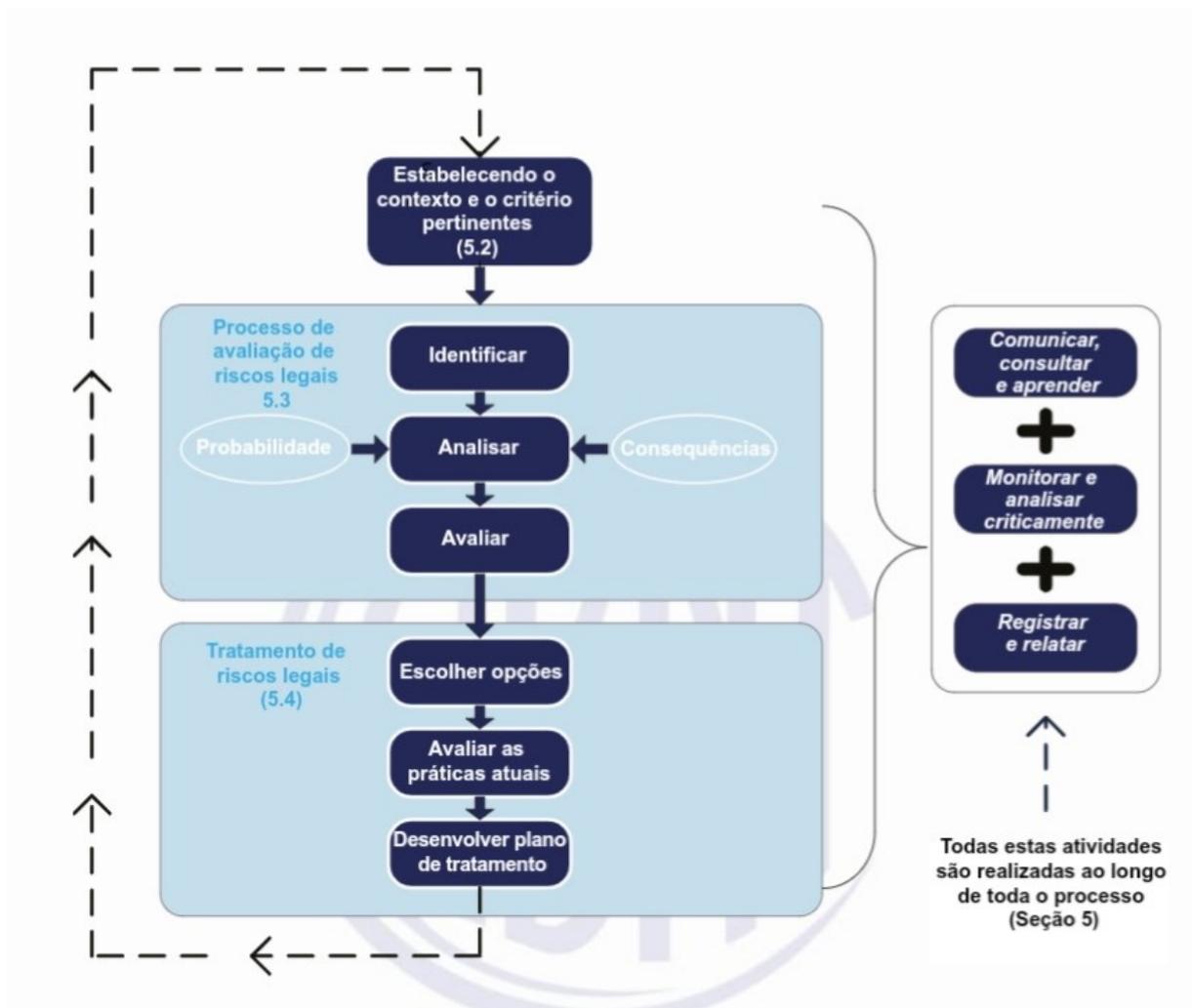
2.6.2 ABNT NBR ISO 31022 – Gestão de riscos: diretrizes para a gestão de riscos legais

A norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 é uma proposta complementar a norma ABNT ISO 31000. O objetivo desse documento é “desenvolver um entendimento melhorado da gestão de riscos legais enfrentados por uma organização que aplica os princípios da ABNT NBR ISO 31000” (ABNT, 2020). O documento apresenta um *framework* genérico de gestão de riscos legais e incentiva uma abordagem mais sistemática, estruturada e consistente a fim de que esses riscos sejam proativamente tratados. Seu conteúdo fornece orientações com o objetivo de apoiar as organizações no processo de

gerenciamento de riscos legais de maneira eficiente e econômica, em benefício da organização e a fim de atender às expectativas dos *stakeholders*. Essa norma pode ser aplicada de modo customizado a qualquer organização, de todos os tipos e tamanhos, independentemente do seu contexto (ABNT, 2020).

O *framework* de processo de gestão de riscos legais foi desenvolvido para complementar a ABNT NBR ISO 31000:2018 conforme a Figura 7 a seguir:

Figura 7 – *Framework* do processo de gestão de riscos legais ABNT NBR ISO 31022:2020



Fonte: ABNT (2020; p. 5).

Conforme a Figura 7, o *framework* de processo de gestão de riscos legais da ABNT NBR ISO 31022:2020 é composto por 10 atividades elementares.

A primeira atividade é a de estabelecer o contexto e o critério pertinentes. Nesse sentido, o contexto externo se refere a fatores que são relacionados à gestão de riscos legais, mas estão fora da organização. Já o contexto interno dos riscos legais está sujeito à “autoridade de uma organização por meio de seus sistemas de governança e gestão” (ABNT; 2020; p. 6). O Quadro 7 a seguir apresenta alguns elementos dos contextos externo e interno do processo de gestão de riscos legais:

Quadro 7 – Elementos dos contextos externo e interno

Elementos dos contextos externo e interno	
Contexto Externo	Contexto Interno
Leis locais e internacionais pertinentes e suas respectivas mudanças	A natureza da pessoa jurídica
Sindicatos e organizações de empregadores	Saúde financeira organizacional e seu modelo de negócios
Serviços externos de provedores e consultores de apoio à gestão de riscos legais, como escritórios de advocacia, auditores externos, e serviços fornecidos de gestão de informação e análise	Estrutura jurídica interna da organização, processos e funções
Partes interessadas externas, como empresas, organizações da sociedade civil, organismos regulatórios, governos locais, público e comunidades de interesse, imprensa e mídia e grupos de interesse especiais, e suas expectativas em relação à gestão de riscos legais	Governança da organização e suas estruturas de valor que promovem a integridade, como código de conduta e outras diretrizes de <i>compliance</i>
Quaisquer atos ou omissões de terceiros, como conduta fraudulenta e enganosa por terceiros	O atual estado das questões e assuntos legais e sua abordagem para a gestão de riscos legais
Acordos internacionais aplicáveis, memorandos de entendimentos	Campanhas de conscientização sobre orientação e melhoria contínua do desempenho em questões de riscos legais para as partes interessadas em relação às leis e impedir a conduta fraudulenta e enganosa como os sistemas de gestão de <i>compliance</i>
Condições de mercado aplicáveis relacionadas à organização	Experiência passada e histórico de disputas ou eventos legais desencadeados por risco legal na organização

Ações ou reclamações de terceiros	Ativos que a organização possui, como propriedade intelectual e outros direitos legais para ativos tangíveis e intangíveis usados em processos e atividades
Leis dos países onde os produtos/serviços fornecidos são entregues ou fornecidos	O efeito de direitos e deveres sob contrato
-	Obrigações relacionadas ao dever de cuidar
-	Negligência e efeitos desencadeadores de indenizações, garantias e cláusulas de não confiança em contratos
-	Passivos decorrentes de questões trabalhistas, ambientais, tributárias e outras, decorrentes de fusões, aquisições e alienações
-	Política interna de gestão de riscos legais
-	Outras informações e recursos relacionados aos riscos legais e sua gestão

Fonte: Elaborado pela autora com base em ABNT (2020; p. 6-7)

A primeira atividade do processo de gestão de riscos legais também é composta pelo estabelecimento de critérios. Os critérios de riscos legais “são medidas que são identificadas e definidas para avaliar um nível significativo e aceitável de um risco legal ou um grupo de riscos legais” (ABNT, 2020; p. 7). Eles devem refletir os objetivos, valores, recursos, preferências e tolerâncias gerais da gestão de riscos em relação aos riscos legais ABNT (2020). Esses critérios são dinâmicos e, não raro, surgem ou derivam da aplicação de leis ou deveres contratuais ou obrigações. No processo de estabelecimento de critérios é importante que os riscos legais sejam caracterizados e mensurados, de modo que a quantificação e o tratamento desses riscos possam ser aplicados de maneira apropriada (ABNT (2020).

A segunda atividade do processo consiste na identificação de riscos legais. O objetivo desta etapa é

[...] encontrar, reconhecer, descrever riscos legais que possam ajudar ou prevenir uma organização a alcançar seus objetivos. Para ter uma compreensão abrangente de riscos legais, convém que a organização identifique as fontes de riscos legais, áreas de consequências, eventos, incluindo as mudanças em circunstâncias, suas causas e suas consequências potenciais (ABNT, 2020; p. 8).

Nessa etapa, os riscos legais devem ser descritos de modo compreensivo, sistemático e preciso. Para tanto, a organização deve estabelecer uma metodologia de identificação de

riscos legais dotada de diferentes abordagens (ABNT; 2020). Dentre as possíveis fontes de informação para identificação de riscos legais destacam-se as descritas no Quadro 8 abaixo:

Quadro 8 – Fontes de informação úteis para identificação de riscos legais

Fontes de Informação Úteis para Identificação de Riscos Legais
✓ Objetivos organizacionais e prioridades
✓ Governança e estruturas éticas, atividades e operações, como vendas, serviços de entrega, produção, marketing, compras, investimento estrangeiro, gestão de recursos humanos, gestão financeira, estrutura organizacional, gestão da reputação, gestão de dados e da informação, e da tecnologia da informação e comunicação
✓ Ataque cibernético, engenharia social e outros perigos cibernéticos
✓ Partes interessadas como acionistas, órgãos reguladores, diretores, empregados, sindicatos, parceiros comerciais (incluindo clientes, consumidores, fornecedores, vendedores e investidores), credores, devedores, comunidades e governo
✓ A aplicação ou interpretação incorreta do contexto legal, o não <i>compliance</i> com leis, violação de contrato, infração de direito de propriedade intelectual, improbidade/irregularidade e falha no exercício de direitos
✓ Responsabilidades e responsabilizações para gestão de riscos legais após sua ocorrência, as quais podem incluir passivos criminais, responsabilidades administrativas, passivos civis, multas legais e/ou compensações pagas a terceiros etc.
✓ A aplicação de leis específicas, e conflito de legislações ou legislação internacional privada
✓ Jurisprudência e leis consuetudinárias (onde aplicável)

Fonte: Elaborado pela autora com base em ABNT (2020; p. 6-7)

A identificação desses riscos deve ser realizada independentemente de suas fontes estarem sob controle da organização ou se suas causas são conhecidas ou não (ABNT; 2020). Importa evidenciar que, na atividade de identificação de riscos, o termo “legal” não está atrelado exclusivamente a leis ou jurisdições. A perspectiva é mais ampla, considerando que os riscos podem ser derivados de obrigações legais internacionais, penalidades ou outras saídas (ABNT; 2020). Nesse sentido, o Quadro 9 a seguir ilustra um exemplo de método de identificação de riscos legais com suas respectivas tipologias de risco legal e categorias

Quadro 9 – Exemplo de método de identificação de riscos legais

Exemplo de Método de Identificação de Riscos Legais						
Parâmetro	Categoria 1	Categoria 2	Categoria 3	Categoria 4	Categoria 5	Categoria 6
Tipologias de Risco Legal	Imprevisibilidade	Não <i>compliance</i> com as leis aplicáveis	Quebra de contrato	Violação de direitos	Omissão no exercício de direitos	Escolha inadequada
Atividade de negócio 1						
Atividade de negócio 2						
Atividade de negócio 3						
Etc.						

Fonte: Adaptado de ABNT (2020; p. 21)

As tipologias de risco legal apresentadas Quadro 9 e os seus respectivos conceitos e aplicações já foram tema de discussão no item 2.6 deste trabalho.

As organizações devem efetuar o monitoramento do surgimento de novas leis e alterações legais, bem como outras obrigações relativas a riscos legais. Nesse contexto, é necessário proceder avaliações das consequências das alterações legais identificadas e implementar mudanças necessárias na gestão de riscos legais (ABNT; 2020).

A terceira etapa do processo é a análise de riscos legais. Essa análise deve considerar os seguintes fatores: i) causas dos eventos desencadeados pelos riscos legais e suas respectivas relações sinérgicas; ii) as consequências desses eventos e iii) a probabilidade de ocorrência desses eventos (ABNT, 2020). As correlações existentes entre os riscos legais e os outros riscos devem ser analisados de modo a compreender as consequências e os relacionamentos entre os eventos de risco.

De acordo com a ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), a probabilidade de ocorrência de eventos relacionados a riscos legais pode envolver os fatores apontados no Quadro 10 a seguir:

Quadro 10 – Probabilidade de eventos relacionados a riscos legais

Probabilidade de eventos relacionados a riscos legais
✓ A gama de leis, juntamente com práticas e convenções de execução pelas autoridades reguladoras pertinentes
✓ A melhoria e o <i>compliance</i> da estrutura existente para a gestão de riscos legais, incluindo estratégias, governança, regras internas e políticas
✓ Funcionários e contratados demonstrarem <i>compliance</i> com as leis, regras e políticas da organização
✓ A frequência e o número de atividades relacionadas aos riscos legais que ocorrem dentro de um determinado período
✓ Falha em registrar, analisar e aprender com eventos anteriores
✓ As melhores práticas, a frequência e o número de atividades relacionadas a riscos legais que ocorrem dentro de um certo período contra outras organizações

Fonte: Elaborado pela autora com base em ABNT (2020; p. 12)

Nessa fase deve-se proceder a análise qualitativa ou quantitativa dos riscos legais identificados. As consequências dos riscos legais são manifestas nas modalidades financeira, regulatória, de reputação, geográfica e organizacional (ABNT, 2020). Dentre as principais consequências dos eventos desencadeados por riscos legais, destacam-se: i) quantidade e escopo dos diferentes tipos de benefícios e perdas (financeiras e não financeiras); ii) cobertura de mídia adversa (mídias sociais e tradicionais), e iii) reações das partes interessadas a essas consequências. O Quadro 11 a seguir apresenta um exemplo de modelo de análise da consequência de riscos legais:

Quadro 11 – Exemplo de análise das consequências de riscos legais

Exemplo de Análise das Consequências de Riscos Legais					
Parâmetro	1	2	3	4	5
Consequência monetária	0 a 100.000	100.001 a 1.000.000	1.000.001 a 5.000.000	5.000.001 a 10.000.000	10.000.001 +
Consequência não monetária	Menor perda de reputação, imagem corporativa, propriedade intelectual	Pequena perda de reputação, imagem corporativa, propriedade intelectual	Pequena perda de reputação, imagem corporativa, propriedade intelectual	Perda substancial de reputação, imagem corporativa e propriedade intelectual	Perda substancial de reputação, imagem corporativa e propriedade intelectual
Consequência geográfica	A consequência é inteiramente limitada a um país ou a mesma região, cuja consequência nas operações gerais da organização é mínima	A consequência é limitada a um ou mais países (mas nem todos os países onde a organização opera) que não sejam a jurisdição na qual a organização (ou a organização <i>holding</i> que possui ou controla a mesma) está incorporada ou está “essencialmente em casa” e a consequência nas operações gerais da organização é moderada	A consequência é limitada apenas à jurisdição na qual a organização (ou a organização <i>holding</i> proprietária ou controladora da mesma) é incorporada ou “essencialmente em casa” e a consequência nas operações gerais da organização é significativa	A consequência é limitada a um ou mais países (mas nem todos os países em que a organização opera), bem como à(s) jurisdição (ões) em que a organização (ou organização <i>holding</i> proprietária ou controladora da mesma) é incorporada ou é “essencialmente em casa. A consequência nas operações da organização é significativa	A consequência é para todos os países em que a organização opera, e a consequência é tão difundida que pode ser ameaçadora para toda a organização
Consequência intraorganizacional	A consequência é limitada a uma área distinta da organização ou a uma de suas subsidiárias ou divisões operacionais, com uma consequência geral mínima	A consequência é inteiramente limitada a uma ou mais áreas distintas da organização ou de uma de suas subsidiárias ou divisões operacionais, com uma consequência geral moderada na organização	A consequência é limitada apenas à organização ou a uma de suas subsidiárias ou divisões operacionais e a consequência nas operações gerais é significativa	A consequência é limitada à organização e uma ou mais de suas subsidiárias ou divisões operacionais e a consequência nas operações gerais é significativa	A consequência é para toda a organização, suas subsidiárias e divisões operacionais. A consequência é tão difundida que ameaça toda a organização

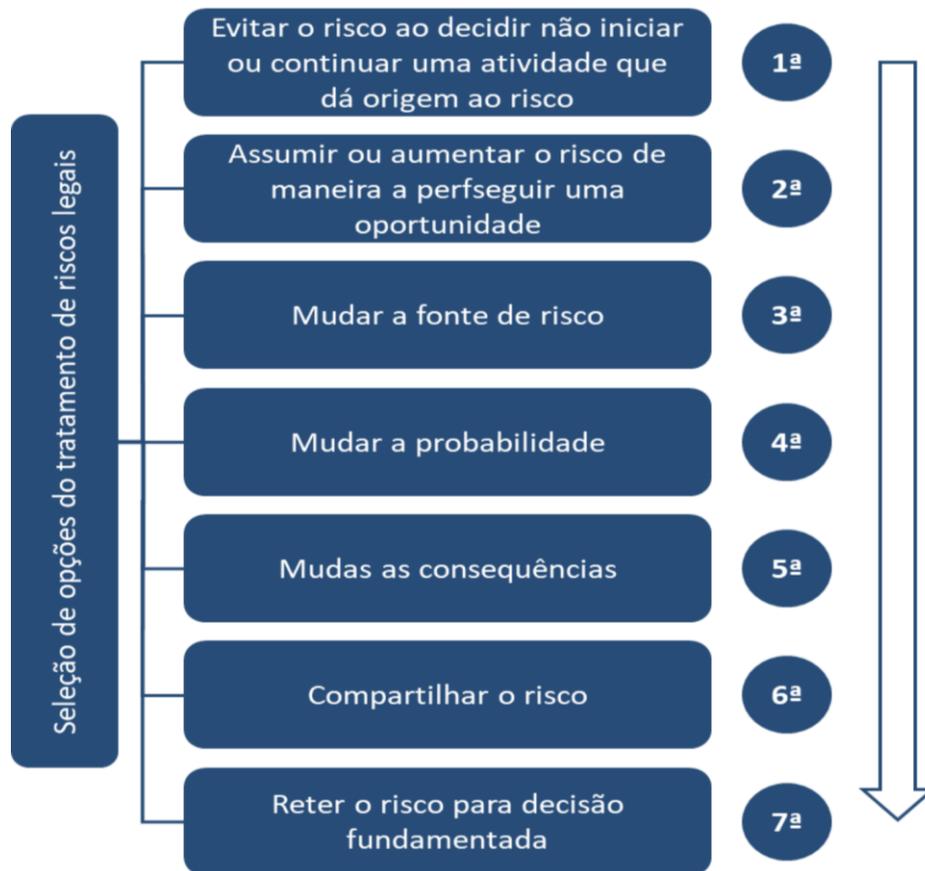
Fonte: Adaptado de ABNT (2020; p. 28)

Em relação ao Quadro 11 anteriormente apresentado, é mister apontar que os impactos monetários alteram conforme o tamanho, a natureza e as variações cambiais das moedas nos respectivos países em que a organização opera.

A quarta etapa do processo é a avaliação de riscos legais. Essa atividade deve comparar os resultados das análises realizadas na fase anterior com os critérios de riscos determinados no primeiro estágio do processo (ABNT, 2020). Complementarmente, deve-se estabelecer uma ordem hierárquica de prioridades de riscos legais a fim de contribuir com o processo decisório. É importante que nessa etapa seja ponderada a atitude e a tolerância de níveis de risco dos tomadores de decisão, bem como o perfil e o grau de maturidade de risco da organização.

A quinta etapa do processo é o tratamento de riscos legais, que se refere às estratégias implementadas por uma organização para tratar esses riscos (ABNT, 2020). O estabelecimento de um plano de tratamento de riscos legais deve considerar remédios legais, financeiros, operacionais e para a reputação de cada risco priorizado (ABNT, 2020). As opções de tratamento de risco são as mesmas definidas na norma ABNT NBR ISO 31000:2018, conforme descreve a Figura 8 a seguir:

Figura 8 – Hierarquia da seleção de opções de tratamento de riscos legais ABNT NBR ISO 31000:2018 e ABNT NBR ISO 31022:2020



Fonte: Elaborado pela autora com base em Junqueira (2021) e ABNT (2018; 2020)

Em conformidade com a ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), o processo de escolha das opções de tratamento de riscos legais deve considerar principalmente os seguintes fatores:

- a) a política da gestão de riscos organizacionais, objetivos estratégicos valores e responsabilidade legal da organização;
- b) análise de custo-benefício de resposta aos riscos legais;
- c) a percepção, atitudes, níveis de tolerância das partes interessadas e seus valores face ao risco, bem como as preferências acerca de determinadas estratégias para o tratamento dos riscos legais;
- d) disponibilidade e alocação de recursos necessários para gerenciar o risco;
- e) análise crítica das legislações, compromissos contratuais e limitação contratual do risco;

- f) opiniões de especialistas jurídicos;
- g) possibilidades de transferência, delegação ou asseguuração de riscos legais (de acordo com a legislação);
- h) nível de consciência do risco e nível de maturidade dentro da organização.

As atividades de mensuração do desempenho, monitoramento e avaliação dos resultados institucionais são realizadas por intermédio de um conjunto de indicadores. Indicadores de desempenho são “medidas que mostram a comparação do que foi realizado pela operação em relação a uma expectativa ou objetivo” (FRANCISCHINI, FRANCISCHINI, 2017; p. 6). Os indicadores de desempenho também são conhecidos como *Key Performance Indicators* (KPIs), que se traduzem em indicadores-chave de desempenho.

Nesse sentido, os Indicadores-Chave de Risco (ICR) são conceituados como “dados que dão alguma orientação se, para uma opção em particular, o tratamento de risco está provendo a eficácia à gestão de riscos legais” (ABNT, 2020; p. 13). O processo de desenvolvimento desses indicadores deve observar alguns critérios específicos. À luz de Francischini e Francischini (2017), recomenda-se a utilização do paradigma “SMART”, o qual é composto pelas iniciais dos seguintes termos em inglês:

- a) *specific* (Específico): utilização de termos claros e precisos;
- b) *measurable* (Mensurável): possibilidade de quantificar o indicador em termos numéricos;
- c) *achievable* (Alcancável): possibilidade de alcançar resultados em bases concretas;
- d) *relevant* (Relevante): grau de importância relativa em comparação com outros fatores;
- e) *timeframe* (Temporal): prazo definido para ser alcançado

Como exemplo de indicadores-chave de riscos, pode-se citar: i) Indicador de responsabilidade de contrato *versus* valor de contrato; ii) Indicador de volume de contratos redigidos *versus* volume de negócios registrados no sistema, e iii) Indicador de quantidade de produtos vendidos por vendedor *versus* registros de treinamento de *compliance* (ABNT, 2020).

Durante o desenvolvimento da etapa de tratamento de riscos legais é importante avaliar as práticas vigentes desse tipo de atividade. Tal avaliação contribui para compreender a adequação da opção e prover suporte para o desenvolvimento de um plano de tratamento. Essa avaliação deve considerar as opiniões dos especialistas jurídicos internos e externos bem como a alocação de recursos humanos e financeiros, especialmente de administradores com experiência e conhecimento em gestão de riscos e consultores jurídicos (ABNT, 2020).

À luz da norma técnica ABNT NBR ISO 31000:2018 (ABNT, 2018), o plano de tratamento de riscos deve conter: i) a justificativa para a seleção das opções de tratamento, incluindo os benefícios esperados a serem obtidos; ii) os responsabilizáveis e responsáveis por aprovar e implementar o plano; iii) as ações propostas; iv) os recursos requeridos, incluindo contingências; v) as medidas de desempenho; vi) as restrições; vii) os relatos e monitoramento requeridos, e viii) cronograma do plano de tratamento de riscos.

Consoante à norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), o plano de tratamento de riscos legais deve considerar elementos específicos, conforme descrição no Quadro 12 abaixo:

Quadro 12 – Elementos para a implementação de um plano de tratamento de riscos legais

Elementos para a implementação de um plano de tratamento de riscos legais	
Elemento	Descrição
Política e processos	Desenvolver e aperfeiçoar as políticas e processos organizacionais relacionados ao tratamento de riscos legais.
Procedimentos Operacionais Padrão (POP)	Elaborar os Procedimentos Operacionais Padrão (POP) para uso das partes interessadas internas.
Técnicas e tecnologia	Descrever as técnicas, ferramentas, instrumentos e tecnologias utilizadas para o tratamento de riscos legais
Informação	Disponibilizar o acesso à informação para a gestão de riscos legais
Atividades	Empreender atividades para tratar os riscos legais, tais como: i) elaborar análises críticas de contratos e proceder as respectivas reformulações por intermédio de especialistas jurídicos; ii) selecionar métodos adequados de resolução de conflitos (litígio, arbitragem ou mediação); iii) contratar um especialista em resolução de conflitos, e iv) definir a estratégia apropriada de resolução de conflitos
Treinamento	Prover treinamentos sobre a gestão de riscos legais para as partes interessadas chaves, internamente, a fim de melhorar suas habilidades e consciência dos riscos legais.

Fonte: Adaptado de ABNT (2020)

A organização deve monitorar os efeitos do tratamento de riscos legais juntamente com o contexto externo, de modo a avaliar as mudanças de riscos a fim de reformular o tratamento de riscos legais quando necessário (ABNT, 2020).

De acordo com as normas técnicas ABNT NBR ISO 31000:2018 e 31022:2020 (ABNT, 2018; ABNT, 2020), a etapa de comunicação e consulta objetiva:

- a) Assegurar a participação de profissionais de diferentes áreas de especialização para cada etapa do processo de gestão de riscos;
- b) Garantir que pontos de vista diferentes sejam considerados no momento da definição dos critérios de riscos e avaliação de riscos;
- c) Possibilitar o fornecimento de informações suficientes de modo a facilitar a supervisão dos riscos e o processo decisório;
- d) Estabelecer a construção de um senso de pertencimento, inclusão e propriedade entre os afetados pelo risco, e
- e) Assegurar que os fluxos de comunicação cumpram o tempo hábil e estejam apropriados em cada estágio do processo de gestão de riscos legais tanto no âmbito interno da organização como em relação às partes interessadas externas, e
- f) Garantir que as partes interessadas conheçam seus papéis no processo de tomada de decisão para a gestão de riscos legais.

No que tange à gestão de riscos legais, é importante que a comunicação externa e o relato certifiquem que confidencialidade, o privilégio profissional legal e o privilégio advogado-cliente (ABNT, 2020).

A atividade de aprendizado é fundamental para o processo de construção de uma cultura organizacional baseada nos princípios do Direito Preventivo. Para tanto, faz-se necessário que o processo de aprendizado ocorra em todas as atividades da gestão de riscos legais. Nesse sentido, também é importante a promoção do aprendizado e da cultura de gestão de riscos visando a criação da conscientização e compreensão acerca dos riscos legais. Ademais, o aprendizado é fundamental para o estabelecimento da conformidade em relação às políticas, processos e procedimentos (ABNT, 2020).

Segundo a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), o monitoramento e a análise crítica da gestão de riscos legais incluem as seguintes atividades:

- a) Acompanhar as mudanças do ambiente legal, tais como a publicação de novas leis e normas bem como os novos entendimentos dos tribunais, a fim de ajustar a estratégia organizacional;
- b) Observar os eventos desencadeados por riscos legais, proceder a análise de frequência e padrões e, quando possível, estabelecer noções de causalidade e correlação potencial e a possibilidade de amplificação de outros riscos;
- c) Viabilizar sistemas de *red flags* (bandeiras vermelhas) capazes de avisar antecipadamente as partes interessadas chave sobre riscos legais significativos que possam surgir, e
- d) Monitorar e analisar criticamente os resultados do tratamento de riscos; as mudanças no ambiente legal, a construção de planos integrados de tratamento de riscos e a designação de partes responsáveis e responsabilizáveis.

No que diz respeito à atividade de registro e relato dos riscos legais, a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020) afirma que as partes interessadas devem ter acesso à documentação para a melhor tomada de decisão. Todavia, a organização também deve considerar o privilégio advogado-cliente, bem como as políticas de destruição, retenção e privacidade em conformidade com a lei de proteção de dados. Nessa seara, o registro e relato de riscos legais também deve considerar a segurança da documentação e a necessidade do estabelecimento de um processo de cadeia de evidências documentado para assegurar que nenhuma alteração foi realizada nos documentos. Há de se considerar também a determinação de medidas de confidencialidade e segurança em relação à documentação de natureza confidencial, de maneira a limitar o acesso e autorização a essa espécie de documentação.

3 GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS À LUZ DO LEGAL PROJECT MANAGEMENT COMO ESTRATÉGIA DE ADVOCACIA PÚBLICA PREVENTIVA

Desde que eu saiba o que é exigido de mim, posso lidar com os requisitos [legais] mais rigorosos. Isto pode ser caro, introduzindo burocracia complexa e excessiva para a organização, mas estes desafios são gerenciáveis – e são insignificantes em comparação com a incerteza¹²

No presente estudo a gestão de riscos jurídicos é compreendida como uma atividade de assessoramento legal atrelada à advocacia preventiva. No Brasil há uma lacuna concernente ao estudo da advocacia preventiva pautada na abordagem baseada em riscos (SILVA; ROSSI, 2018). Outrossim, embora o serviço de assessoramento legal seja importante para o exercício da advocacia preventiva, ele é metodologicamente pouco desenvolvido.

Nesse sentido, optou-se pela abordagem do *Legal Project Management* (Gerenciamento de Projetos Jurídicos) a fim de aplicar a estratégia de projetificação voltada ao serviço de gestão de riscos jurídicos no âmbito da advocacia pública federal preventiva na esfera da administração universitária.

Para tanto, este capítulo está dividido em duas sessões: a) Direito Preventivo e Advocacia Pública Federal Preventiva, e b) *Legal Project Management* (Gerenciamento de Projetos Jurídicos).

3.1 DIREITO PREVENTIVO E ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL PREVENTIVA

A gestão de riscos aplicada ao campo do Direito iniciou a partir da perspectiva da Escola Norte-americana do Direito Preventivo (ROSSI, 2020). Os primeiros estudos sobre Direito Preventivo foram desenvolvidos na década de 50, na Universidade de Denver (EUA), com a publicação da obra intitulada *Preventive Law*, postulada pelo Professor de Direito Louis M. Brown (BROWN, 1950). O autor compara o Direito Preventivo à Medicina

¹² GARNIER, François. No Uncertain Terms: Regulatory Uncertainty Rather than Complexity Is the Biggest Challenge Facing General Counsel of Multinationals. In KILLICK, James; et. al. **Global Investigations: Reading the signals**. 2014. Disponível em: <http://awa2015.concurrences.com/IMG/pdf/web-white-case-global-investigationsreading-the-signals.pdf>. Acesso em 01 mai. 2022.

Preventiva e defende que advogados devem atuar preventivamente para promover a “saúde legal” de seus clientes, de maneira a antecipar e evitar problemas jurídicos, bem como aumentar os benefícios (BROWN, 1950; ROSSI; SILVA, 2018).

A Escola canadense de Direito Preventivo surgiu na década de 90 a partir dos estudos de Pierre Noreau, professor de Direito da Universidade de Montreal (ROSSI; SILVA, 2018). De acordo com Noreau (1993), o Direito Preventivo se concentra na prevenção de disputas e conflitos e está voltado às práticas de negociação, mediação, arbitragem e conciliação. A escola canadense opera sob a perspectiva das Resoluções Alternativas de Disputas (RADs) a partir de um conflito normalmente já preexistente, possibilitando às partes interessadas maior autonomia por intermédio da utilização de instrumentos de autocomposição e objetivando o distanciamento das vias contenciosas (ROSSI; SILVA, 2018).

A Escola Escandinava do Direito Proativo se desenvolveu a partir dos anos 2000 com os estudos de Helena Haapio (2010), professora de Direito da *University of Vaasa* (Finlândia) e na *Nordic School of Proactive Law* (ROSSI; SILVA, 2018). Essa escola aprofundou o estudo sobre gerenciamento de riscos aplicado ao aprimoramento dos contratos empresariais internacionais de multinacionais europeias (HAAPIO, 2010). Nesse panorama, o risco apresenta tanto conotação positiva quanto negativa. Desse modo, cliente e advogado buscarão juntos gerir os riscos com o objetivo de prevenir as ameaças e aproveitar as oportunidades.

Segundo a Escola Escandinava do Direito Proativo, o objetivo da advocacia preventiva é “construir um sistema de proteção ou um mecanismo de defesa que faz com que o cliente corporativo, sua gerência e pessoal, fortes e resistente; os mantém em boa saúde legal e ‘imune’ aos riscos legais inerente aos negócios” (HAAPIO, 2010, p. 25). Essa abordagem se vale de equipes multidisciplinares para tratamento das questões jurídicas sob uma perspectiva holística (HAAPIO, 2010). Nesse modelo, os advogados são facilitadores do autocuidado dos clientes, ou seja, prioriza-se o cuidado compartilhado. Assim, os clientes não assumem uma posição passiva na relação com os advogados. Ao contrário, eles têm uma relação mais próxima com os advogados e adotam estratégias e práticas proativas conjuntas com o intuito de prevenir litígios e eliminar as causas dos problemas (ROSSI; SILVA, 2018). A advocacia preventiva à luz da Escola Escandinava do Direito Proativo é mais aprimorada que aquela pautada no Direito Preventivo, em que o cliente é compreendido apenas como o

sujeito passivo, que deve receber do advogado todas as orientações jurídicas (ROSSI; SILVA, 2018).

A advocacia pública preventiva pode ser compreendida como aquela exercida no âmbito dos mais diversos órgãos do Poder Público e que se caracteriza como um “importante instrumento para o controle da legalidade, da probidade e da ética dos atos da Administração Pública, levando à redução das demandas judiciais” (LEOPOLDO, 2015, p. 1). Complementarmente, Rufino (2014) apresenta a seguinte definição:

[...] advocacia pública preventiva evita o erro, o ato inválido, o extrapolar da competência, o desvio de finalidade. Conduz à obediência dos princípios que regem a Administração Pública, gera segurança jurídica na atuação administrativa e inibe uma demanda judicial (RUFINO, 2014).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe, em seu Título IV, sobre a organização dos poderes e em seu Capítulo IV, acerca das funções essenciais à justiça (BRASIL, 1988). Conforme observa-se na Seção II, a Advocacia Pública não está inserida em nenhum dos três poderes, mas sim, em um capítulo à parte. Logo, o papel da Advocacia Pública é auxiliar os demais poderes na implementação de seus interesses institucionais e suas políticas públicas, fazendo-o em prol do interesse público (MADEIRA, 2017). O dever do advogado público, portanto, é representar a pessoa jurídica de direito público que lhe é afeta (MADEIRA, 2017).

De acordo com o artigo 131 da Constituição Federal de 1988, atribui-se à Advocacia-Geral da União a defesa judicial e extrajudicial da União, cabendo-lhe também as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo (BRASIL, 1988). O parágrafo terceiro do artigo 2º da Lei Complementar nº 73/1993 (BRASIL, 1993a) estabelece que as procuradorias e departamentos jurídicos das autarquias e fundações públicas são órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União. Nesse sentido, cabe à Advocacia-Geral da União, por intermédio das Procuradorias Federais junto às Instituições de Ensino Superior, realizar a representação judicial e extrajudicial das universidades federais, bem como prestar serviços de consultoria e assessoramento jurídico.

No domínio da Advocacia-Geral da União, o exercício da advocacia preventiva se dá a partir da prestação de consultoria e assessoramento jurídico na esfera do Poder Executivo

Federal (ROSSI; SILVA, 2018). Segundo os artigos 2º e 6º da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 (BRASIL, 2013), são consideradas atividades de consultoria jurídica aquelas prestadas quando formalmente solicitadas pelo órgão competente, tais como:

- a) minutas de editais de licitação, de chamamento público e instrumentos congêneres;
- b) minutas de contratos e de seus termos aditivos;
- c) atos de dispensa e inexigibilidade de licitação;
- d) minutas de convênios, instrumentos congêneres e de seus termos aditivos
- e) minutas de termos de ajustamento de conduta, de termos de compromisso e instrumentos congêneres
- f) minutas de editais de concurso público ou de processo seletivo;
- g) processos administrativos de arbitragem;
- h) minutas de atos normativos que estabeleçam direitos e obrigações de forma genérica e abstrata, e
- i) processos administrativos referentes à aplicação de sanções administrativas, observadas as formas e eventuais ressalvas previstas em ato normativo próprio de cada autarquia ou fundação pública federal.

Consoante aos artigos 2º e 17 da portaria supracitada, as atividades de assessoramento jurídico são aquelas que decorrem do exercício das atribuições da Procuradoria-Geral Federal e que não se enquadram na categoria de “consultoria jurídica”, tais como:

- a) participação em reuniões;
- b) troca de mensagens eletrônicas e utilização de outros meios de comunicação;
- c) de dúvidas jurídicas sem complexidade, que possam ser dirimidas sem necessidade de elaboração de manifestação jurídica própria;
- d) de fases iniciais de discussão interna sobre atos administrativos que venham a ser posteriormente encaminhados para apreciação na forma de consulta jurídica, quando necessária ou recomendável a participação prévia do órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal (PGF) competente;

- e) acompanhamento de servidores em reuniões internas ou externas, e
- f) acompanhamento de trabalhos desenvolvidos por grupos de servidores previamente constituídos.

No presente cenário, a Advocacia-Geral da União privilegia o exercício da advocacia preventiva à luz da Escola Canadense do Direito Preventivo, a partir de soluções alternativas de controvérsias, não a eliminação e neutralização das possíveis fontes de controvérsias ou o aumento da conformidade à lei (ROSSI; SILVA, 2018).

De acordo com Yong (2013), ante a crescente complexidade das operações governamentais, torna-se importante a adoção de uma abordagem baseada em riscos pela advocacia pública. No Brasil há uma lacuna concernente ao estudo da advocacia preventiva pautada na abordagem baseada em riscos (SILVA; ROSSI, 2018). Segundo Rossi (2020), a Escola do Direito Proativo é a que melhor articula a gestão de riscos corporativos à luz da norma técnica ISO 31000 (ABNT, 2018).

3.2 LEGAL PROJECT MANAGEMENT (GERENCIAMENTO DE PROJETOS JURÍDICOS)

Embora a disciplina de Gestão de Projetos não seja obrigatória para os estudantes de graduação em Direito, os advogados também desenvolvem atividades de gestores de projetos (LEVY, 2009). Advogados planejam e organizam casos, juntamente com suas respectivas estratégias. Também são responsáveis por equipes, entregas e prazos, de modo que seus clientes esperam que seus serviços jurídicos sejam de qualidade dentro de uma limitação de tempo, orçamento e nível de tolerância a riscos (LEVY, 2009). Todavia, os advogados tendem a administrar de forma intuitiva os serviços de assessoramento legal, consultoria jurídica e o gerenciamento do ciclo de vida de processos judiciais, sem quaisquer abordagens metodológicas (SKAIK; EGELSTAFF, 2019).

Nesse sentido, a estratégia de projetificação no campo jurídico é capaz de otimizar a capacidade de entrega dos objetivos estratégicos frente às condições de contingência e mudança rápida (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021). Sob a perspectiva gerencial da projetificação, serviços litigiosos e não litigiosos são reformulados. A projetificação é conceituada como a “reestruturação organizacional dentro de uma empresa para colocar os projetos como unidades-chave pelas quais a produção pode ser organizada” (HODGSON

apud ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021; p. 8). A adoção gradativa da linguagem e das formas de gestão de projetos para o campo jurídico é uma tendência internacional em ascensão (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021).

A gestão de projetos como campo de estudos nasceu na década de 60 e suas ideias continuam a evoluir, especialmente porque suas abordagens precisam ser capazes de entregar resultados de sucesso em ambientes cada vez mais complexos (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021). O termo projeto pode ser compreendido como “esforço temporário para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo” (PMI, 2014; p. 3). Já o gerenciamento de projetos é definido como “aplicação do conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto para atender aos seus requisitos” (PMI, 2014; p. 5).

A literatura internacional aponta para o elevado percentual de fracassos na execução de projetos na contemporaneidade (SAUSER; REILLY; SHENHAR, 2009). Isto posto, convém destacar que, segundo a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP; 2014), o gerenciamento de projeto eficaz exige que a equipe de gestão compreenda e utilize os conhecimentos e habilidades de outras áreas de especialização:

- a) Conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos;
- b) Conhecimento, normas e regulamentos da área de aplicação;
- c) Entendimento do ambiente do projeto;
- d) Conhecimento e habilidades de gerenciamento geral, e
- e) Habilidades interpessoais.

O *Project Management Institute* (PMI, 2014) é a maior organização internacional dedicada à disseminação do conhecimento e aprimoramento das atividades de gestão profissional de projetos, fornecendo programas abrangentes para certificação. O *Project Management Body of Knowledge* (Guia de Conhecimento em Gerenciamento de Projetos - PMBOK) apresenta diretrizes padronizadas globalmente reconhecidas dotadas de normas, métodos, processos e práticas de gestão de projetos que são aplicáveis à maioria dos projetos na maior parte das vezes (PMI, 2014).

Segundo o *Project Management Body of Knowledge* (PMI, 2014; p. 49), o gerenciamento de projetos é realizado por intermédio da aplicação de cinco grupos de processos:

- a) Iniciação do projeto: etapa em que se obtém a autorização para iniciar um novo projeto ou uma nova fase de um projeto já existente;
- b) Planejamento do projeto: momento em que o escopo é definido, os objetivos são refinados e a linha de ação é determinada;
- c) Execução do projeto: fase em que são executados os trabalhos definidos no plano de gerenciamento do projeto;
- d) Monitoramento e controle do projeto: estágio em que são exigidos processos de acompanhamento, análise e controle do progresso e desempenho do projeto, visando identificar mudanças necessárias no plano, e
- e) Encerramento do projeto: ponto em que são executadas as atividades de finalização de todos os grupos de processo, a fim de encerrar formalmente o projeto.

O *Project Management Body of Knowledge* (PMI, 2014) contém ferramentas e técnicas que são divididas em dez áreas-chave de conhecimento:

- a) Gestão da integração do projeto: “inclui os processos e atividades para identificar, definir, combinar, unificar e coordenar vários processos e atividades dentro dos grupos de processos de gerenciamento do projeto [...] inclui fazer escolhas sobre alocação de recursos, concessões entre objetivos e alternativas conflitantes e gerenciamento das dependências mútuas entre áreas de conhecimento de gerenciamento de projetos” (PMI, 2014; p. 63);
- b) Gestão do escopo do projeto: “está relacionado principalmente com a definição e controle do que está e do que não está incluso no projeto (PMI, 2014; p. 105). Essa fase inclui planejar, definir, validar e controlar o escopo, bem como coletar os requisitos e criar a Estrutura Analítica do Projeto (EAP) (PMI, 2014);
- c) Gestão de tempo do projeto: inclui os processos necessários para gerenciar o término pontual do projeto a partir dos processos de definição, sequenciamento, estimação de recursos, duração das atividades, além do planejamento, estimação dos custos, bem como a determinação do orçamento, desenvolvimento e controle do cronograma (PMI, 2014)

- d) Gestão de custos do projeto: inclui o estabelecimento das políticas, procedimentos, documentação para o planejamento, gestão, despesas e controle dos custos do projeto. Além disso, inclui a estimativa de custos dos recursos monetários necessários e a determinação do orçamento, juntamente com o monitoramento para atualização do orçamento e gerenciamento das mudanças realizadas na linha de base de custos (PMI, 2014);
- e) Gestão da qualidade do projeto: “determinam as políticas de qualidade, os objetivos e as responsabilidades, de modo que o projeto satisfaça as necessidades para as quais foi empreendido [...] usa as políticas e procedimentos para a implementação, no contexto do projeto, do sistema de gerenciamento da qualidade da organização e, de maneira apropriada, dá suporte às atividades de melhoria do processo contínuo” (PMI, 2014; p. 227);
- f) Gestão de recursos humanos do projeto: inclui os processos de planejamento, organização, mobilização, desenvolvimento e gerenciamento da equipe do projeto (PMI, 2014);
- g) Gestão de comunicação do projeto: trata-se dos “processos necessários para assegurar que as informações do projeto sejam planejadas, coletadas, criadas, distribuídas, armazenadas, recuperadas, gerenciadas, controladas, monitoradas e finalmente dispostas de maneira oportuna e apropriada” (PMI, 2014; p. 287);
- h) Gestão de risco do projeto: inclui os processos de planejamento, identificação, análise, plano de respostas e controle de riscos de um projeto de modo a aumentar a probabilidade e o impacto dos eventos positivos e reduzir aquelas relacionadas aos eventos negativos (PMI, 2014).
- i) Gestão de aquisições de projeto: inclui os “processos necessários para comprar ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe do projeto” (PMI, 2014; p. 355), e
- j) Gestão das partes interessadas do projeto: inclui os “processos exigidos para identificar todas as pessoas, grupos ou organizações que podem impactar ou serem impactados pelo projeto, analisar as expectativas das partes interessadas e seu impacto no projeto, e desenvolver estratégias de

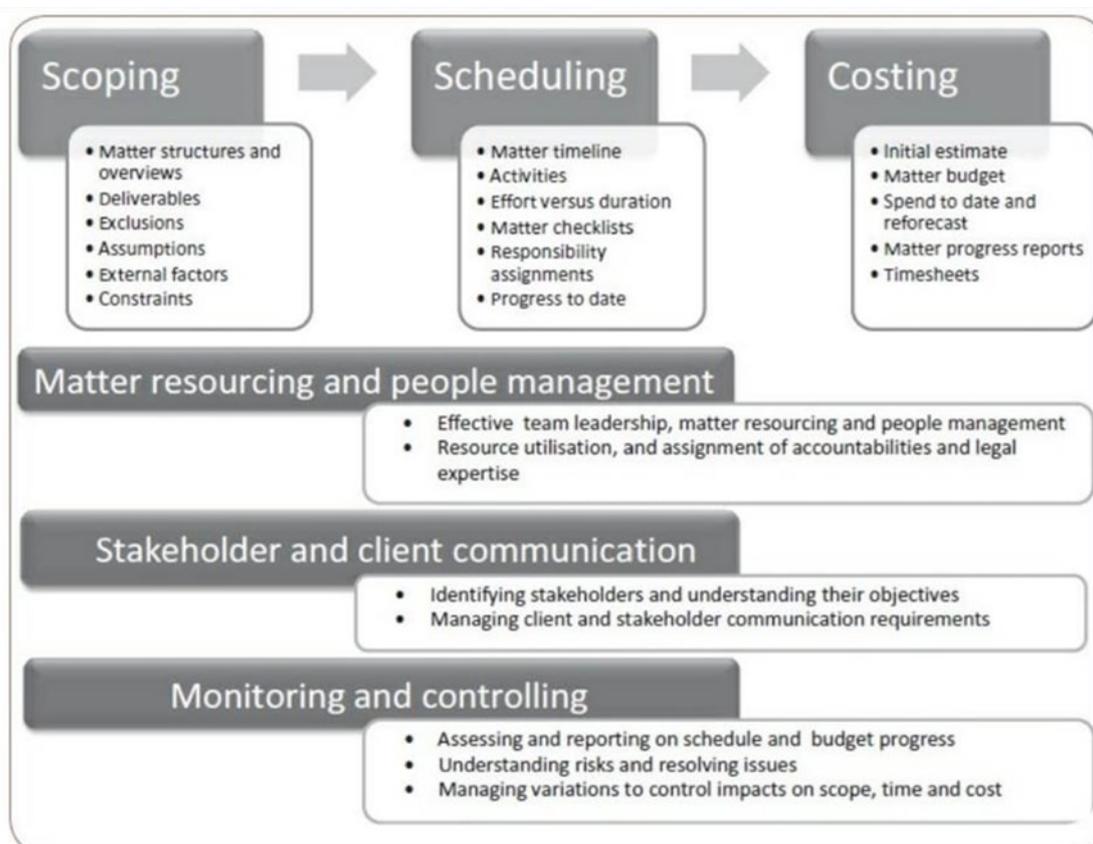
gerenciamento apropriadas para o engajamento eficaz das partes interessadas nas decisões e execução do projeto” (PMI, 2014; p. 391).

O período pós-crise financeira global de 2008 deu ensejo ao surgimento do *Legal Project Management* face às crescentes demandas dos clientes dos grandes escritórios de advocacia dos Estados Unidos, Reino Unido e Austrália (ROGERS, DOMBKINS, BELL; 2021). Sua metodologia foi desenvolvida para coordenar o trabalho jurídico visando minimizar o risco, otimizar o retorno, reduzir desperdícios, aprimorar a eficiência, imprimir celeridade, organizar e desenvolver programas amplos (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021; LAY; 2019). Nesse sentido, em um escritório de advocacia, cada caso é considerado um projeto (LAY, 2019). O *Legal Project Management* (LPM) é conceituado como a aplicação dos princípios e práticas de gerenciamento de projetos para melhorar a prestação de serviços jurídicos (SMITH; HUTCHISON, 2017). Trata-se de uma combinação entre os processos jurídicos e o gerenciamento da prática jurídica, com uma abordagem orientada ao cliente e à melhoria contínua (RUHL, 2017 apud LAY, 2019).

A fundamentação teórica do *Legal Project Management* está baseada na abordagem *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK) postulada pelo *Project Management Institute* (LINTON, 2014). A representação do LPM se dá por intermédio de um subconjunto de associações de gestão de projetos, incluindo o *Australian Institute of Project Management* (AIPM), a *United Kingdom Association for Project Management* (UKAPM) e o próprio *Project Management Institute* (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021). A *American Bar Association* (ABA) reconhece o *Legal Project Management* como uma ferramenta de eficiência e, nessa senda, mais de 50% dos 100 maiores escritórios de advocacia dos Estados Unidos, ranqueados pela *AM Law 100*, têm profissionais atuando como gerentes de projetos jurídicos ou liderando iniciativas de LPM (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021). Importa ainda evidenciar que os praticantes do LPM são certificados pelo *International Institute of Legal Project Management* (ROGERS; DOMBKINS; BELL, 2021).

Ante o exposto, a Figura 9 abaixo apresenta o *framework* básico do *Legal Project Management*:

Figura 9 – *Framework* básico do *Legal Project Management*



Fonte: Linton (2015)

De acordo com Linton (2015), na primeira etapa do *framework* têm-se a definição do escopo do projeto jurídico. Nesse momento é desenvolvida uma descrição detalhada do projeto, detalhando sua estrutura, visão geral e entregas (produtos ou serviços que necessitam ser desenvolvidos). Essas entregas podem ser simples como um breve conselho jurídico fornecido em uma reunião de assessoramento legal. Ou podem ser complexas como a confecção de um contrato internacional de elevada monta financeira envolvendo múltiplos atores comerciais de diversos países. Na fase de gerenciamento do escopo é importante que todas as entregas sejam identificadas, de modo a compreender e documentar claramente os objetivos e limites do projeto (LINTON, 2015).

Para Linton (2015), os principais itens a serem documentados e considerados no escopo de um projeto jurídico são:

- a) Inclusões de escopo;
- b) Exclusões de escopo;
- c) Premissas;
- d) Fatores externos
- e) Principais riscos
- f) Processos de variação

O escopo e os objetivos do projeto jurídico devem ser discutidos entre advogados e clientes a fim que as expectativas do cliente sejam claramente compreendidas (LINTON, 2015). A definição do escopo apresenta objetivos concretos para os membros da equipe, alinhando-os em torno de metas e propiciando melhor gestão de expectativas, monitoramento e comunicação com os clientes, de modo a otimizar esforços, reduzir custos extras e evitar atrasos na execução (LINTON, 2015).

A segunda etapa consiste no gerenciamento do tempo do projeto jurídico. O planejamento e gerenciamento do cronograma são definidos nessa fase. Complementarmente, as atividades são identificadas, sequenciadas e documentadas. Nesse momento também são estimados os recursos das atividades (materiais, recursos humanos, equipamentos ou suprimentos necessários) e a estimativa da duração das atividades (LINTON, 2015; PMI, 2014).

A terceira fase trata sobre o gerenciamento dos custos do projeto jurídico. Nesse momento é realizado o planejamento do gerenciamento de custos, a estimativa dos custos de cada atividade, a determinação do orçamento do projeto jurídico, a gestão das variações no orçamento, bem como o monitoramento e o controle do orçamento do projeto (LINTON, 2015).

A gestão de recursos humanos compõe a quarta etapa do projeto jurídico. Linton (2015) afirma que o gestor de projetos jurídicos necessita dirigir e gerenciar o trabalho da equipe jurídica. E isto inclui as atividades e os processos de seleção, organização, direção e gerenciamento da equipe que compõe um caso ou projeto jurídico (LINTON, 2015). Nesse ponto, é importante atribuir responsabilidades aos advogados com habilidades, conhecimentos e atitudes adequadas ao respectivo projeto jurídico. Há de se garantir que os maiores esforços do grupo de trabalho sejam envidados em prol das principais entregas e resultados, evitando desperdiçá-los em atividades desnecessárias ou não prioritárias. Nesse sentido, Linton (2015) destaca a importância de se definir com clareza as responsabilidades de cada integrante da

equipe, delegando funções e resultados individuais específicos. Essa iniciativa contribui para diminuir a ocorrência de conflitos interpessoais no desenvolvimento das atividades.

A quinta fase de um projeto jurídico é marcada pela gestão da comunicação com o cliente e os *stakeholders* (partes interessadas). De acordo com Linton (2015), o gerenciamento desses relacionamentos e de suas respectivas expectativas pode resultar em maiores níveis de confiança, lealdade e fidelização de clientes, além de aumentar as chances de uma entrega bem-sucedida e garantir que os objetivos do projeto jurídico sejam alcançados com maior eficácia (LINTON, 2015). Assinale-se ainda que, para comunicar-se de forma eficaz, é importante verificar as preferências específicas em relação aos canais de comunicação dos clientes e partes interessadas, bem como definir antecipadamente os resultados desejados da comunicação. É preciso também estabelecer e planejar as atividades gerais de comunicação, juntamente com a alocação de tempo e recursos necessários para uma comunicação efetiva (LINTON, 2015). Cabe ainda ao gerente de projeto jurídico escolher o estilo, a mídia e os canais de comunicação mais adequados para cada caso, seja comunicação verbal ou escrita (LINTON, 2015). Para tanto, faz-se necessário desenvolver um conjunto de habilidades e técnicas de comunicação que podem ser adotadas, tais como escuta ativa, observação e linguagem jurídica simples (LINTON, 2015).

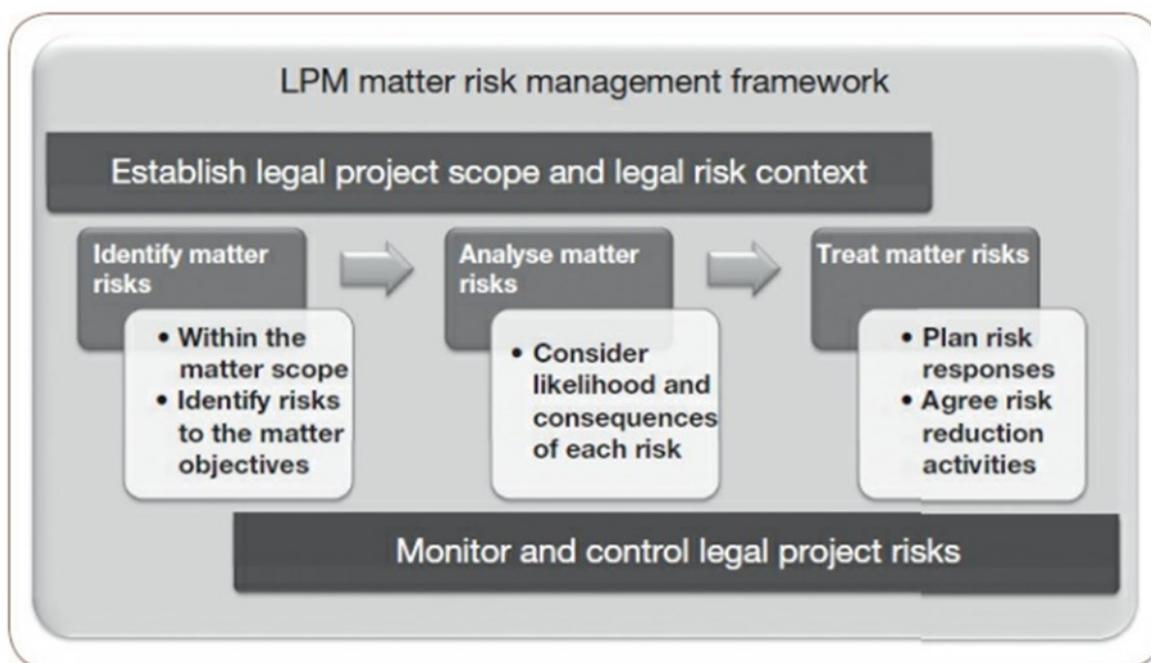
A sexta etapa do *framework* básico do *Legal Project Management* trata sobre o monitoramento e controle da gestão de projetos jurídicos. Para Linton (2015), a maior ênfase nesse momento é na medição do desempenho do projeto jurídico e na gestão das variações que podem impactar o escopo, tempo, custo e qualidade. Segundo a autora, nessa fase o gestor do projeto jurídico deve medir e relatar o progresso do projeto, bem como gerenciar as variações ou solicitações de mudança, além de resolver os problemas de modo a manter alinhadas as bases concernentes ao escopo, tempo e custo. Complementarmente, o gestor deve identificar e implementar ações preventivas a fim de prevenir futuros desvios do plano original (LINTON, 2015). Os principais resultados do processo de monitoramento e controle são os relatórios de status do projeto jurídico.

Para além das seis etapas do *framework* básico do *Legal Project Management*, Linton (2015) também enfatiza a importância da gestão de riscos e a administração da qualidade para o gerenciamento de projetos jurídicos. Atualmente, na esfera internacional, diversos escritórios de advocacia utilizam o *Legal Project Management* para controlar riscos (LAI, 2019). A gestão de riscos de projetos jurídicos pode ser conceituada como o conjunto de “processos e técnicas para identificar, analisar, tratar, monitorar e controlar riscos que se

aplicam a uma determinada área jurídica” (LINTON, 2015; p. 116). Ou seja, trata-se de uma “microaplicação de amplos processos e padrões de gestão de riscos para os riscos específicos associados a um único assunto ou fluxo de trabalho jurídico dentro de um projeto mais amplo” (LINTON, 2015; p. 116).

Vários podem ser os riscos capazes de afetar e causar alterações nos aspectos relacionados ao escopo, tempo ou custo de um projeto jurídico. Por esse motivo, a literatura recomenda que os principais riscos sejam destacados durante o processo de definição escopo do projeto jurídico (LINTON, 2015). Nesse sentido, o *framework* de gestão de riscos aplicado ao *Legal Project Management* é configurado conforme a Figura 10 abaixo:

Figura 10 – *Framework* de gestão de riscos do *Legal Project Management*



Fonte: Linton (2015)

O *framework* de gestão de riscos aplicado ao *Legal Project Management* postulado por Linton (2015) apresenta as seguintes etapas:

- a) estabelecer o escopo do projeto jurídico e do contexto do risco jurídico;
- b) identificar os riscos pertinentes ao escopo e seus respectivos objetivos;
- c) analisar os riscos, considerando as probabilidades e consequências de cada risco;
- d) tratar os riscos, planejando respostas e concordando com as atividades de redução de risco, e
- e) monitorar e controlar os riscos do projeto jurídico.

Para desenvolver o *framework* de gestão de riscos aplicado ao *Legal Project Management*, Linton (2015) se valeu dos seguintes modelos previamente estabelecidos:

- a) AS/NZS ISO 31000:2009 Risk Management — Principles and Guidelines (Standards Australia);
- b) HB 296:2007 Legal Risk Management (Legal Risk Management Handbook) (Standards Australia);
- c) HB 436:2013 Risk Management (Risk Management Handbook) (Standards Australia), e
- d) Practice Standard for Project Risk Management (Project Management Institute, 2009).

De acordo com Linton (2015; p. 116), esses modelos de gestão de riscos devem ser adaptados à gestão de riscos jurídicos e “suas diretrizes devem ser aplicadas a uma única questão legal dentro de uma estrutura de *Legal Project Management*”. Naturalmente que, à época da publicação da obra de Linton (2015), ainda não havia sido publicada a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), que fornece orientações sobre o gerenciamento de risco legal nas organizações. Por essa razão, o presente estudo sugere uma atualização do *framework* de gestão de riscos do *Legal Project Management*, de modo a adotar-se o modelo estabelecido pela norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 – Gestão de riscos: Diretrizes para a gestão de riscos legais (ABNT, 2020), e as respectivas ferramentas utilizadas para o processo de avaliação de riscos, apresentadas pela norma ABNT NBR IEC 31010:2021–Gestão de Riscos: Técnicas para o Processo de Avaliação de Riscos (ABNT, 2021).

O próximo capítulo deste estudo versa sobre a gestão de risco jurídico na esfera da Administração Universitária das Instituições Federais de Ensino Superior.

4 RISCO JURÍDICO NA ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

O homem da rua, entre a miscelânea das leis, anda cada vez mais desorientado, da mesma forma que o motorista, quando muitos faróis se entrecruzam ao longo da estrada – Francesco Carnelutti¹³

A gestão de riscos jurídicos constitui atividade fundamental para a Administração Universitária. As subseções seguintes versarão sobre Administração Universitária, governança universitária, judicialização do ensino superior e gestão de riscos jurídicos nas Instituições Federais de Ensino Superior.

4.1 ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

Etimologicamente, a palavra universidade engloba os termos em latim *universus* (universo) e *veritas* (verdade) (LINDQUIST; 2019). De acordo com o Professor Irineu Manoel de Souza, as universidades possuem uma importância de incomensurável magnitude, pois “têm por finalidade produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico” e também contribuem para a formação do ser humano em suas relações sociais, civis, individuais e profissionais (SOUZA, 2009; p.43).

O artigo 26.1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe que “[...] o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito” (ONU, 1948). Nesse sentido, as universidades se caracterizam como atores fundamentais para o desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação, contribuindo significativamente para a elevação dos padrões de qualidade de vida da população em diversos países. Também desempenham um papel central para o aumento da competitividade do setor produtivo e oportunizam o estímulo à criação de novos produtos e serviços. Assim, essas instituições atuam tanto como agentes transformadores da realidade global como partícipes na solução de problemas socioeconômicos das comunidades locais.

¹³ CARNELUTTI, Francesco. **A Morte do Direito**. Belo Horizonte: Líder, 2003, p. 11

A educação é um direito de todos e um dever do Estado e da família, conforme consigna o art. 205 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Nesse contexto, as Instituições Federais de Ensino Superior se constituem em sistemas educacionais estruturantes e elementares do progresso econômico, tecnológico, científico, cultural, artístico e filosófico do Brasil.

Consoante o disposto no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 e mediante a tese de Rizzatti e Rizzatti Jr (2004), as universidades federais são autarquias classificadas como organizações complexas que gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e cumprem suas funções pautadas no princípio constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (RIZZATTI; RIZZATTI JR., 2004; BRASIL, 1988). Essa tríplice responsabilidade compreende os papéis de: a) formação de pesquisadores nos mais diversos campos de estudo, b) docência e transmissão de conhecimento científico e c) disseminação e popularização das instituições de extensão universitária (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, 1932).

Segundo Rizzatti e Rizzatti Júnior (2004), a atividade de ensino pode ser compreendida como aquela responsável pela transmissão de conhecimentos. Por outro lado, a pesquisa tem a função de cultivar a atividade científica por intermédio de um processo contínuo de retroalimentação de conhecimentos. Por fim, cabe à extensão a “identificação e o acompanhamento de problemas sociais relevantes e propiciar a troca de experiências e saberes entre a universidade e a sociedade” (ANDES-SN, 2013; p. 20). Assim, a extensão estende à comunidade, a partir de cursos e serviços, as atividades de ensino e pesquisa que a ela estão atreladas (RIZATTI; RIZZATTI JÚNIOR, 2004)

O artigo 43, inciso II, da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, prevê que a educação superior tem por finalidade:

- I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão

sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares (BRASIL, 1996)

Nesse contexto, a universidade é um espaço que visa à formação de profissionais-cidadãos e caracteriza-se como um lugar privilegiado de construção de conhecimento, convivência, desenvolvimento humano, social e científico-tecnológico (PIVETTA; BACKES; CARPES, 2010). A universidade se expressa a partir da universalidade na produção de conhecimento e pela transmissão da experiência cultural e científica da sociedade. Constitui-se como patrimônio social e em uma instituição de interesse público, a despeito de qual seja o regime jurídico que esteja subordinada (ANDES-SN, 2013)

A educação superior é um campo caracterizado pela complexidade e as universidades são organizações complexas que nele habitam (ETZIONI, 1968; RIZZATTI; RIZZATTI JR., 2004; GALLI, 2019). A complexidade se justifica devido à própria natureza de suas atividades, o elevado grau de especialização de suas funções, a multiplicidade de objetivos organizacionais e a autonomia baseada na tradição e no ordenamento jurídico pátrio (RIZZATTI; RIZZATTI JR., 2004). Para Balbachevsky, Kerbauy e Fabiano (2016), as Instituições de Ensino Superior são compostas por microambientes institucionais, cuja coordenação se dá por intermédio de mecanismos complexos de ajuste que conciliam lógicas hierárquicas, de mercado e acordos mútuos. As Instituições de Ensino Superior (IES) também são consideradas organizações políticas, haja vista que muitos conflitos são gerados por grupos de interesses divergentes que atuam em diferentes zonas de poder e provocam acentuadas fragmentações internas (RIZZATTI; RIZZATTI JR., 2004).

Nesse panorama, a Administração Universitária pode ser conceituada como

[...] o processo de planejar, organizar, liderar e controlar o trabalho dos membros da universidade, e de usar todos os seus recursos disponíveis para atingir os objetivos de: formar quadros profissionais de nível superior, realizar pesquisa e extensão, bem como dominar e cultivar o saber humano (SCHLICKMANN, 2013; p. 47).

Durante o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a gestão das Instituições Federais de Ensino Superior sofreu influência da ascensão do paradigma do *New Public Management*, também denominado Administração Pública Gerencial. Sob a tutela da reforma do aparelho estatal, o Estado assumiu a posição de regulador e interventor, e as instituições de ensino superior foram classificadas como “serviços não-exclusivos de Estado” (BRESSER PEREIRA, 1996).

Nesse contexto, as universidades passaram a ser compreendidas como organizações mensuráveis. Com base no conceito economicista da eficiência, o processo de gestão passou a privilegiar os instrumentos de planejamento e controle (CHAUÍ, 2003; SGUISSARDI, 2013). Isso reflete no uso de indicadores de desempenho voltados à pesquisa, difusão do conhecimento, avaliação de professores para a progressão na carreira universitária e acreditação dos programas de pós-graduação (CHAUÍ, 2003; SAMPAIO; SANTOS, 2015). Assim, sob a perspectiva da Administração Pública Gerencial, é imperativo que as universidades federais atinjam seus objetivos organizacionais, prestem serviços com qualidade, celeridade, maximizando os benefícios dos recursos disponíveis ao menor custo possível.

A sociedade apresenta uma elevada expectativa no que tange à qualidade dos serviços prestados pelas universidades federais. Por isso, é importante que essas instituições compreendam, adaptem-se e se antecipem às transformações e às demandas da sociedade. Para tanto, faz-se necessária a adoção de uma postura proativa em relação aos modelos de gestão.

Nessa toada, para além do paradigma gerencialista, a Administração Universitária vem adotando também a abordagem do *New Public Service* (Novo Serviço Público) (ROSA, 2020). Destarte, a gestão das universidades federais passa a adotar uma matriz sociocêntrica com ênfase na supremacia do interesse público, dotada de natureza pluralista e ideal aristotélico de política. Essa nova abordagem privilegia a participação cidadã e o controle social com base nos seguintes princípios: a) coprodução de políticas públicas; b) foco na efetividade; c) pensamento estratégico e ação democrática; d) foco em servir em vez de dirigir, e e) valor às pessoas e não apenas à produtividade e à economicidade (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

Face à multiplicidade de atores autônomos, formas jurídicas e gerenciais que se relacionam com as universidades federais, entende-se que atualmente administração

universitária necessita oferecer atenção especial às temáticas da transparência das decisões e apresentação de resultados do ponto de vista dos usuários e beneficiários.

Considerando a complexidade organizacional das universidades federais, é importante que essas autarquias priorizem a humanização das relações institucionais com foco no interesse público, de modo a capturar o conhecimento coletivo a fim de transformá-lo em inteligência para resolver problemas complexos (ANGELIS, 2015). A Administração Universitária mais próxima da sociedade implica em agregar valor aos serviços prestados com base na colaboração, na construção de novas relações e parcerias, bem como na participação dos cidadãos. Amplia-se assim a possibilidade de que tanto a sociedade como os membros da Comunidade Universitária possam contribuir com o desenvolvimento das estratégias, do planejamento, da gestão de programas e projetos, e das políticas universitárias.

A temática da governança universitária está alinhada à adoção do Novo Serviço Público como paradigma aplicado à gestão das Instituições Federais de Ensino Superior. O próximo tópico desta obra tratará sobre a governança universitária, tendo como ponto fulcral a busca por uma forma mais democrática de relacionamento entre a Administração Universitária e a sociedade.

4.2 GOVERNANÇA UNIVERSITÁRIA

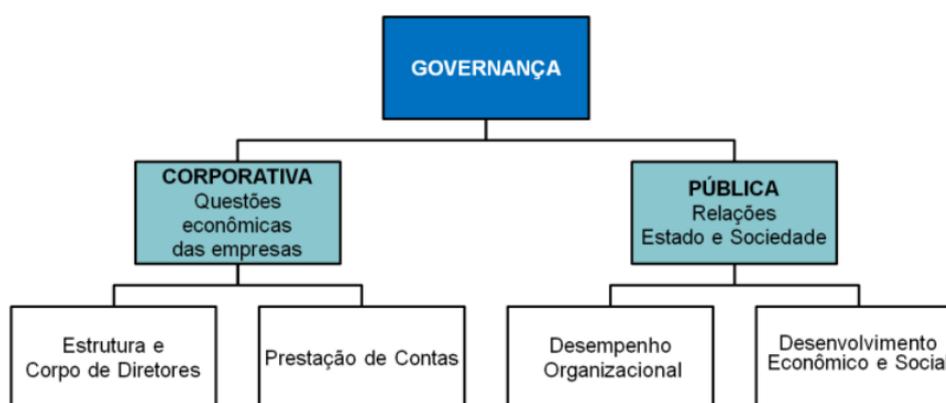
O tripé composto pela governança, gestão de riscos e integridade (ou *compliance*) forma um conjunto de iniciativas que, quando articuladas e coordenadas, são capazes de gerar valor às agências públicas e corporativas, contribuindo para o alcance de objetivos, tratamento das incertezas e promoção do comportamento íntegro (OCEG, 2015). Nesse contexto, o conceito de governança pode ser compreendido como

[...] a estrutura que abarca os processos de direção e controle. A estrutura de governança (corporativa ou das sociedades) estabelece os modos de interação entre os gestores (agentes), os proprietários (*shareholders*) e as partes interessadas (*stakeholders*) visando garantir o respeito dos agentes aos interesses dos proprietários e das partes interessadas (alinhando desempenho e conformidade) (VIEIRA, BARRETO; 2019; p. 11).

Bevir (2007) leciona que o termo governança surgiu a partir das reformas do setor público que ocorreram entre as décadas de 80 e 90, juntamente com a ascensão do fenômeno da globalização e de instituições regionais como a União Europeia. De acordo com Sartori

(2011), a Governança Corporativa está associada às questões econômicas das empresas, com destaque para a prestação de contas e a estrutura organizacional. Já a Governança Pública está alinhada às relações entre o Estado e a Sociedade, com ênfase no desempenho organizacional das instituições e os aspectos relativos ao desenvolvimento econômico e social, em conformidade com a Figura 11:

Figura 11 – Dimensões da governança



Fonte: Sartori (2011; p. 38)

A Governança Pública é um advento da Administração Pública do Estado neodesenvolvimentista e se propõe a promover a reintegração da política com a administração, de modo a servir como instrumento de processos mais democráticos (DIAS, 2012). Denhardt e Denhardt (2015) postulam a seguinte definição para o termo governança pública:

[...] pode ser definida como as tradições, instituições e os processos que determinam o exercício do poder na sociedade, incluindo como se toma decisões sobre questões do interesse público e como os cidadãos conseguem ter voz nas decisões públicas. A governança trata do modo pelo qual a sociedade de fato faz escolhas, aloca recursos e cria valores compartilhados; aborda a tomada de decisão societária e a criação de conteúdo na esfera pública (DENHARDT; DENHARDT, 2015, p. 134).

No que tange à relação entre a Governança Pública e os paradigmas de Administração Pública, Dias (2012) afirma que a Governança Pública é um instituto pós-burocrático e pós-gerencialista. Todavia, a despeito dessa característica, percebe-se uma associação de elementos dos paradigmas da Burocracia e do Gerencialismo em consonância com elementos alternativos de base democrática (DIAS, 2012).

Bovaird (2005) apresenta princípios norteadores para a Governança Pública que devem ser considerados pelos atores políticos, sociais, governamentais, não-governamentais. Esses princípios são: a) tomada de decisões de forma democrática; b) envolvimento dos cidadãos e demais partes interessadas; c) tratamento justo e honesto aos cidadãos; d) políticas sustentáveis e coerentes; e) interesse e capacidade para trabalhar mediante parcerias; f) transparência; g) *accountability*; h) inclusão social e igualdade (de oportunidade, de uso, de custos, de acesso ou dos resultados); i) respeito pela diversidade; j) respeito aos direitos de terceiros; h) respeito à lei e habilidade para competir em um ambiente global.

Oportuno ressaltar o magistério de Kissler e Heidemman (2006), cujos ensinamentos tratam sobre os processos de cooperação estabelecidos no âmbito da governança pública. Os autores afirmam que, dada a complexidade dos problemas na Administração Pública, faz-se necessário o desenvolvimento de redes dotadas de confiança mútua entre os atores que compartilham os mesmos valores, objetivos e expectativas de ganho. As redes protegem os atores, pois são capazes de resolver, conjuntamente, problemas que representariam uma carga excessiva para um único ator (KISSSLER; HEIDEMMAN, 2006).

No atual contexto nacional, a temática da governança universitária é relevante, especialmente no que tange às incertezas quanto às políticas públicas para o ensino superior e a escassez de recursos para as universidades federais (GUESSER, et al; 2021). Tanto o tema quanto o conceito de governança universitária são pouco explorados pela literatura, de maneira que essa temática se delinea sob a égide da governança corporativa e da governança pública, a depender se o estudo trata a respeito de universidades públicas ou privadas (SANTOS, 2020; GUESSER; et al, 2021). A respeito do conceito de governança universitária, Balbachevsky, Kerbauy e Fabiano (2016) destacam duas vertentes. A primeira, com ênfase nos instrumentos internos de ajustes institucionais. Já a segunda, enfoca as estruturas de coordenação estabelecidas entre a universidade e os atores societários externos.

A governança universitária pode ser compreendida como um processo de criação de políticas e decisões de alto nível, fortemente influenciado por políticas públicas, com ênfase particular na eficiência, relacionado aos mecanismos adotados para resolver problemas

coletivos, considerando as exigências e necessidades de diversos atores (KEZAR; ECKEL, 2004; PERCY-SMITH, 2001; ERIC, 2001).

Guessser, et al. (2021) leciona que as universidades são caracterizadas por uma grande concentração de autoridade, poder e autonomia nas suas unidades. Todavia, no que diz respeito às universidades federais, face o princípio constitucional da legalidade na Administração Pública, a institucionalização da governança como regra e valor cultural se dá, sobretudo, por intermédio da coerção como forma de incorporação de modelos cognitivos e normativos (MOTTA; VASCONCELLOS, 2011).

Isto posto, as Instituições Federais de Ensino Superior devem estar em conformidade com o novo marco legal que trata sobre a governança na Administração Pública. Logo, cabe às universidades federais adequarem-se à Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Em seu artigo 2º, essa norma apresenta o conceito de governança, conforme abaixo:

VIII - governança: combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar os seus objetivos

Adicionalmente, o governo federal publicou o Decreto nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, cujo conceito de governança pública é apresentado em seu inciso I do artigo 2º

I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2017a).

Em obediência à regra emoldurada, as universidades federais devem estar alinhadas aos princípios da governança pública postulados pelo sobredito decreto, os quais sejam: a) capacidade de resposta; b) integridade; c) confiabilidade; d) melhoria regulatória; e) prestação de contas e responsabilidade, e f) transparência. Outro ponto decisivo a essa questão, é o fato de que as Instituições Federais de Ensino Superior devem estar em consonância com as diretrizes de governança pública dispostas no artigo 4º do Decreto nº 9.203/2017, que dispõe:

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

- I - direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;
- II - promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
- III - monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;
- IV - articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;
- V - fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades;
- VI - implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;
- VII - avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;
- VIII - manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;
- IX - editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;
- X - definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e
- XI - promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

Impende observar que, ainda que as Instituições Federais de Ensino Superior sejam marcadas pela complexidade dos mecanismos de ajuste mútuo e sejam dotadas de autonomia universitária, essas não podem prescindir dos mecanismos de governança. Com peculiar maestria, Dias Sobrinho (1993, p. 54) sintetiza que “o princípio da autonomia se exerce na forma de lei, que, liberdade e restrição, concede e limita”. Coerente com esse entendimento, Guessier et al (2021) leciona que o princípio da autonomia não dicotomiza com o dever das universidades em prestar contas à sociedade, dado que a autonomia impõe a exigência de responsabilidade.

À luz de Barreto e Vieira (2019), é possível inferir que os professores, técnicos administrativos e gestores universitários das universidades federais respondem aos cidadãos (financiadores do governo), aos usuários dos programas e políticas universitárias (beneficiários), aos órgãos de direção (Presidência da República, Congresso Nacional, Ministério da Educação), aos órgãos de controle interno e externo, aos partidos políticos

(interessados em ocupar o governo), às organizações parceiras da sociedade civil (colaboradores), entre outros possíveis interessados na resolução dos problemas das universidades federais (*stakeholders*).

Outrossim, o inciso VI do artigo 4º do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 dispõe que as Instituições Federais de Ensino Superior devem implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, de modo a privilegiar ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores (BRASIL, 2017a). Em seu artigo 17, o decreto *sus* prevê o desenvolvimento de um sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização (BRASIL, 2017a).

Nesse contexto, o controle é compreendido como um mecanismo de governança que visa garantir a execução eficiente e eficaz das atividades da organização, contribuindo com a preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos (BRASIL, 2017a). Depreende-se do exposto que os mecanismos de governança e gestão de riscos objetivam assegurar níveis superiores de performance organizacional e garantir um comportamento de acordo com os princípios éticos e legais estabelecidos (VIEIRA; BARRETO, 2019).

No Brasil, verifica-se uma desconfiança dos setores ligados às políticas de ensino superior em relação à temática da governança universitária. Esse fenômeno dá-se em virtude da origem neoliberal do termo governança, associado à identificação das políticas do Banco Mundial para a educação e o uso de mercados para oferecer serviços públicos (SAMPAIO; SANTOS, 2015). Nesse panorama, diversos segmentos do ensino superior criticam a ideia de ingerência do privado sobre o público à luz das diretrizes do Estado mínimo (CHAUÍ, 2003; SAMPAIO; SANTOS, 2015).

Complementarmente, o governo federal publicou o Decreto nº 9.901 de 8 de julho de 2019, que altera o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Frise, por oportuno, que o artigo 15-A do decreto supramencionado trata acerca das competências dos comitês internos de governança que devem ser instituídos pelas universidades federais, conforme excerto a seguir:

Art. 15-A. São competências dos comitês internos de governança, instituídos pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

- I - auxiliar a alta administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança previstos neste Decreto;
- II - incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório;
- III - promover e acompanhar a implementação das medidas, dos mecanismos e das práticas organizacionais de governança definidos pelo CIG em seus manuais e em suas resoluções; e
- IV - elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência.” (NR)

No que tange à temática dos comitês internos de governança previstos no Decreto nº 9.901/2019, cumpre elucidar que as universidades federais estruturam seus sistemas de governança na forma colegiada (ROCZANSKI, 2020). Todavia, esse modelo carece de maior envolvimento com a sociedade. O estreitamento dessas relações é importante para que a comunidade externa tenha retorno a respeito dos recursos públicos investidos em ensino, pesquisa e extensão. Nesse sentido, possibilita-se o aumento do reconhecimento da comunidade externa sobre o valor e a relevância das universidades e amplia-se a percepção destas instituições como fundamentais para o progresso socioeconômico local e nacional, de modo a propiciar a expansão das parcerias e financiamentos públicos e privados (ROCZANSKI, 2020).

4.3 RISCOS JURÍDICOS NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Segundo Klaus Schwab, fundador e presidente executivo do Fórum Econômico Mundial, o presente momento é marcado pelo início da Quarta Revolução Industrial (SCHWAB, 2016). De acordo com o autor, esta revolução iniciou no final dos anos 90, baseia-se na revolução digital e é “caracterizada por uma internet mais ubíqua e móvel, por sensores menores e mais poderosos que se tornaram mais baratos e pela inteligência artificial e aprendizagem automática (ou aprendizado de máquina) (SCHWAB, 2016; p. 16). Esta revolução é responsável por uma profunda mudança de paradigma no mundo do trabalho, nos veículos de comunicação, na reformulação de governos, de instituições e do sistema de educação (SCHWAB, 2016).

A Quarta Revolução Industrial também é definida pela fusão de tecnologias e a interação entre os domínios físicos, digitais e biológicos (SCHWAB, 2016). Essa revolução se distingue das anteriores devido a três fatores:

- a) velocidade: ao contrário das revoluções industriais anteriores, esta evolui em um ritmo exponencial e não linear. Esse é o resultado do mundo multifacetado e profundamente interconectado em que vivemos; além disso, as novas tecnologias geram outras mais novas e cada vez mais qualificadas.
- b) amplitude e profundidade: ela tem a revolução digital como base e combina várias tecnologias, levando a mudança de paradigma sem precedentes da economia, dos negócios, da sociedade e dos indivíduos. A revolução não está modificando apenas o “o que” e o “como” fazemos as coisas, mas também “quem” somos.
- c) impacto sistêmico: ela envolve a transformação de sistemas inteiros entre países e dentro deles, em empresas, indústrias e em toda a sociedade (SCHWAB, 2016; p. 13)

Nessa perspectiva, a comunidade científica internacional passou a denominar de “Mundo VUCA” – ou “Ambiente VUCA” – o fenômeno marcado por cenário inconstante, repleto de variáveis e de imprecisões (FRANCO; CALVOSA, 2022). Esse fenômeno contemporâneo é representado pelo acrônimo que compreende quatro dimensões de risco, compostos pelos termos: *volatility* (volatilidade), *uncertainty* (incerteza), *complexity* (complexidade), e *ambiguity* (ambiguidade) (BIRD, 2018; BENNETT; LEMOINE, 2014). O termo VUCA afasta-se da ideia de equilíbrio e remete a um cenário de instabilidade à beira do caos. Ou seja, o acrônimo não significa apenas uma “mudança imprevisível”, mas uma mudança que é perigosa em suas consequências (YARGER 2006 apud MACK; KHARE, 2016; BENNETT; LEMOINE, 2014).

O termo VUCA tem origem nas ciências políticas e militares dos Estados Unidos, sendo concebido após o término da Guerra Fria, a partir das experiências das missões do Exército norte-americano no Iraque, Afeganistão e na Somália (MACK; KHARE, 2016). A terminologia VUCA pode ser compreendida como

[...] uma ordem mundial em que as ameaças são difusas e incertas, o conflito é inerente e imprevisível, a capacidade de defender e promover nossos interesses nacionais pode ser restringido por restrições de material e de pessoal. Em suma, um ambiente marcado pela volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade (RODERICK, 1998, p. 1; YARGER 2006, p. 17 apud MACK; KHARE, 2016, p. 5)

Embora o termo VUCA tenha origem nos desafios militares em campos de batalha, atualmente autores, pesquisadores, gestores e políticos aplicam os mesmos princípios para o planejamento e tomada de decisão nos campos organizacional, governamental e da política (FRANCO; CALVOSA, 2022). No contexto da Quarta Revolução Industrial e sob a égide do fenômeno VUCA, as organizações presenciam profundas alterações ambientais decorrentes do advento de inovações disruptivas.

Historicamente, as universidades são dotadas de cultura tradicional fortemente resistente às mudanças (STEWART et al., 2016). O primeiro milênio que sucedeu a fundação da Universidade de Bolonha, em 1088, se mostrou notável pela estabilidade das estruturas pedagógicas do ensino superior europeu (STEWART et al., 2016).

Todavia, sob a perspectiva da Quarta Revolução Industrial, as universidades presenciam um novo patamar de disseminação de informações globalizadas e instantâneas. A demanda por pesquisas científicas nas áreas de tecnologia e inovação aumenta em decorrência dos desafios impostos pelas transformações sociais em escala global. Para atender tais demandas, as universidades vivenciam processos de inovação disruptiva nas áreas de ensino, pesquisa, extensão e gestão (AUDY, 2017).

Nesse contexto, em nível global, as transformações das universidades são caracterizadas pela volatilidade, a incerteza, a complexidade e a ambiguidade, características do fenômeno VUCA (KORSAKOVA, 2019; WALLER et al, 2019). As universidades são organizações complexas expostas a uma ampla variedade de riscos jurídicos (RIZZATTI; RIZZATI, 2004).

O Brasil possui 106 Instituições Federais de Ensino Superior caracterizadas como autarquias e fundações públicas vinculadas ao Ministério da Educação (BRASIL, 2019). Dessas, 68 são universidades federais. Com o advento da Lei nº 10.480/2002, as Procuradorias Jurídicas que faziam parte da estrutura organizacional das universidades federais foram vinculadas à Procuradoria-Geral Federal e se transformaram em Procuradorias Federais. Por essa razão, atualmente as Instituições Federais de Ensino Superior não possuem qualquer tipo de carreira jurídica (SILVA, 2013).

O art. 39 da Medida Provisória nº 2.229-43/2001, que dispõe sobre a criação, reestruturação e organização de carreiras, cargos e funções comissionadas técnicas no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, transformou os cargos jurídicos das universidades federais no novo cargo de Procurador Federal. Veja-se:

Art. 39. São transformados em cargos de Procurador Federal, os seguintes cargos efetivos, de autarquias e fundações federais:

I - Procurador Autárquico;

II - Procurador;

III - Advogado;

IV - Assistente Jurídico; e

V - Procurador e Advogado da Superintendência de Seguros Privados e da Comissão de Valores Mobiliários.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica ao Procurador do Banco Central do Brasil.

De acordo com Bahia (2019), pode-se inferir que há uma escassez de servidores das universidades federais com graduação em Direito. A maneira pela qual esses servidores administram os riscos jurídicos corporativos pode gerar diversos impactos. De acordo com o art. 121 da Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, os servidores das universidades federais respondem responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições, e desse modo, colocam em risco seu patrimônio, sua liberdade e seu cargo (BRASIL, 1990).

Segundo o portal da transparência da Controladoria-Geral da União, foram instaurados entre os anos de 2003 a 2022, 20.866 processos disciplinares no Ministério da Educação (BRASIL, 2022). Desses, 1.798 resultaram em sanções expulsivas de servidores públicos (BRASIL, 2022). A instauração de cada procedimento administrativo disciplinar gera um alto custo ao erário público. De acordo com levantamento da Controladoria-Geral da União, cada procedimento disciplinar instaurado no âmbito do Poder Executivo federal custa em média R\$ 153.970,49 (BRASIL, 2018).

O elemento central das sanções administrativas disciplinares é o efeito aflitivo, que representa o sofrimento e a dor impostos ao servidor público, que pode se configurar tanto no plano econômico quanto no psicológico (OSÓRIO, 2019). Rui Stoco (2015; p. 16) aduz que “[...] submeter o agente público a processo de natureza disciplinar é tão grave quanto submeter qualquer pessoa a processo de natureza penal, pois, para ele significa uma *capitis diminutio* que traz ansiedade e apreensão”. Coerente com esse entendimento, o jurista Manoel

Messias de Souza afirma que, em determinados casos, a punição disciplinar pode constituir um risco de vida pessoal e profissional para o agente público, e em situações extremas, pode resultar em suicídio.

Em conformidade com a doutrina de Dionísio (2019), é possível inferir que um dos principais danos da ausência de gestão dos riscos jurídicos nas universidades federais é o nascimento de uma cultura de medo excessivo dos servidores frente às ações dos órgãos de controle da Administração Pública.

Nesse panorama, “o medo é produto do risco não controlado ou incontrolável” e reflete a incapacidade de gerir riscos (SANTOS, 2020; p. 336). Depreende-se, ainda, da literatura de Dionísio (2019) que quando os gestores universitários se deparam com o medo por não saberem tratar os riscos jurídicos, por recearem as consequências decorrentes de um controle externo disfuncional, por temerem a punição decorrente da tomada de decisão, ou por preocuparem-se com processos sancionados na esfera administrativa ou jurisdicional, é possível que haja prejuízos ao processo decisório face ao desencorajamento de inovações e experimentalismos no âmbito do ensino superior. A esse fenômeno dá-se o nome de “Administração Universitária do Medo¹⁴”.

Da leitura da obra de Santos (2020; p. 342) conclui-se que, sob a perspectiva da Administração Universitária do Medo, os gestores das universidades federais, assim como os gestores da Administração Pública, tendem a intentar a auto blindagem total e absoluta, e em nome do risco-zero almejam eliminar qualquer possibilidade (e não apenas probabilidade) de responsabilização. À luz de Santos (2020; p. 371), pode-se inferir que apreensão dos gestores universitários face ao modelo de controle repressivo-punitivista também é capaz de resultar em estratégias de fuga de responsabilização, possibilitando as seguintes consequências para as universidades federais:

- a) Crescimento do imobilismo decisório como forma de auto blindagem;
- b) Excessiva pulverização das responsabilidades por delegação;
- c) Recrutamento de cargos de função de confiança com base na subserviência dos nomeados;

¹⁴ A Administração Universitária do Medo é uma expressão que faz alusão ao termo postulado por Santos (2020) denominado “Direito Administrativo do Medo”.

- d) Postergação de temas relevantes para outras administrações, seja por impopularidade ou pelo risco da atividade; e
- e) Incremento da cultura organizacional da mediocridade.

Nesse contexto, os fenômenos da “paralisia organizacional” e “ossificação administrativa” na Administração Pública também são decorrentes do medo e da incapacidade de gerir riscos (DIONÍSIO, 2019). Promove-se assim, um desincentivo às inovações tecnológicas no âmbito das universidades federais, mas também uma dissuasão de soluções administrativas criativas para múltiplas demandas do ensino superior (DIONÍSIO, 2019).

É cediço que os servidores públicos contumazes na prática de atos ilícitos devem ser penalizados. Sabe-se também que o temor prudente, equilibrado e razoável tem como aspecto positivo o estímulo à cautela e o desincentivo ao cometimento de irregularidades (DIONÍSIO, 2019). Todavia, para prevenir atos ilícitos de modo eficaz, é necessário estabelecer novos modelos de gestão para além dos paradigmas repressivo-punitivistas. Ou seja, a prevenção de ilícitos deve ser pautada em um processo de orientação e capacitação de servidores, bem como na gestão de riscos jurídicos associada à implementação de uma cultura da paz na solução consensual dos conflitos entre a Administração Pública e seus servidores.

Atualmente a gestão de riscos na Administração Universitária é um campo em ascensão e, face ao aumento das reivindicações e litígios de estudantes, professores e trabalhadores, cada vez mais os gestores universitários reconhecem que precisam aplicar a gestão de riscos jurídicos em todas as áreas da vida do *campus* (HUSTOLES, 2012).

A gestão de riscos jurídicos pode impedir que as ameaças se tornem litígios judiciais ou processos administrativos sancionadores. Sob essa perspectiva, nos casos em que, a despeito dos melhores esforços, o risco se transformar em litígio ou outra adversidade, haverá ao menos documentação probatória e curva de aprendizado dos funcionários para que a universidade possa evitar consequências negativas reincidentes (HUSTOLES, 2012).

Sabe-se que a gestão de riscos é fundamental para que a Administração Universitária seja mais eficiente. Mas, além disso, a gestão de riscos jurídicos é uma ferramenta importante para limitação e blindagem dos gestores universitários por suas decisões. À luz de Santos (2022), é possível inferir que se as decisões dos gestores universitários forem precedidas do processo de gestão de riscos jurídicos, as chances de responsabilização desses agentes públicos serão reduzidas, e a própria Universidade será menos exposta a riscos legais.

À luz do fenômeno VUCA, identificam-se quatro tipologias de riscos jurídicos aplicáveis às Instituições Federais de Ensino Superior, conforme exposição a seguir:

4.3.1 Volatilidade jurídica

Sob o signo VUCA, a volatilidade é decorrente da velocidade em que ocorrem as mudanças e seus respectivos impactos. Os ambientes voláteis são instáveis, inesperados e incompreensíveis, embora as organizações estejam cientes das causas e conseqüências subjacentes (BIRD, 2018). A volatilidade comumente está ligada à atividade dos mercados financeiros e remete à ideia da flutuação de preços de um produto ao longo do tempo (BIRD, 2018).

A Quarta Revolução Industrial é uma revolução científico-tecnológica caracterizada principalmente pela velocidade; amplitude; profundidade e impacto sistêmico (SCHWAB, 2016). O crescimento da produção normativa é uma das respostas estatais diante desta realidade. Nesse contexto, consoante a literatura de Bird (2018), é possível inferir que o risco de volatilidade jurídica é aquele cuja fonte preponderante é alteração legislativa ou normativa capaz de comprometer as atividades organizacionais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 conferiu à União Federal, Estados-Membros e Municípios competência legislativa para regulamentar determinadas matérias. As alterações legislativas e normativas dos três níveis de governo podem exigir mudanças nas organizações. Nesse panorama, o jurisdicionado está exposto ao risco de volatilidade jurídica, pois a produção desenfreada de textos normativos gera dificuldades de acompanhamento da evolução das normas e desconhecimento daquelas que lhe são aplicáveis em seu caso em particular (PEIXOTO, 2019). A respeito do tema, Carnelutti leciona:

A multiplicação das leis jurídicas, semelhantes à multiplicação das leis naturais, faz com que o cidadão, para observá-las deveria conhecê-las, já não está em condições de fazê-lo. A publicação dessas leis como condução de sua imperatividade mudou de caráter, de presunção, convertendo-se em ficção. O homem da rua, entre a miscelânea das leis, anda cada vez mais desorientado, da mesma forma que o motorista, quando muitos faróis se entrecruzam ao longo da estrada (CARNELUTTI, 2003; p. 11)

No Brasil, as probabilidades e impactos do risco de volatilidade jurídica podem ser atenuados pelo instituto da *vacatio legis*¹⁵. A vacância legislativa estabelecida pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, também denominada Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), prevê que “Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada”. A *vacatio legis* concede aos administrados um prazo para que tomem conhecimento e se acostumem com a novel norma jurídica. A *vacatio legis* também oportuniza à Administração Pública um prazo para adequação e instalação de mecanismos de coercitividade para o cumprimento pelo poder de império do Estado (FIGUEIREDO, 2020). Todavia, Guimarães (2022) alerta que, de um modo geral, no Brasil, a lei entra em vigor na data de sua publicação, sendo rara a *vacatio legis*.

O ambiente legal impacta as atividades cotidianas de todos os membros das Comunidades Universitárias das Instituições Federais de Ensino Superior. Serviços, programas, projetos, planos e políticas de ensino superior estão subordinados ao ordenamento jurídico pátrio e às normas internas das universidades federais brasileiras.

No âmbito das universidades federais, é possível citar os seguintes exemplos de volatilidade do ambiente externo: declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) pela Administração Pública federal, instabilidade política, flutuações da taxa de câmbio que impactam a importação e exportação de mercadorias, variação do preço das *commodities*, mudanças nas políticas públicas de inovação, transformações no mercado de trabalho e o advento de inovações disruptivas (BIRD, 2018a; WALLER et al, 2019; BENNETT; LEMOINE, 2014).

As universidades federais estão expostas ao risco de volatilidade jurídica. Como exemplo, sabe-se que essas instituições devem estar em conformidade com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa norma é conhecida como a nova lei de licitações e contratos administrativos.

¹⁵ *Vacatio Legis* é uma expressão do Latim que compreende o “Período que decorre do dia da publicação da lei à data em que entra em vigência, durante o qual vigora a anterior sobre o mesmo assunto” (GUIMARÃES, 2022; p. 591).

De acordo com o art. 189 da norma supracitada, aplicam-se essa Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (normas gerais de licitações e contratações públicas), à Lei 10.520, de 17 de julho de 2002 (normas gerais sobre a modalidade de pregão) e aos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011 (Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC).

Nesse contexto, é importante observar os incisos I e II do art. 193 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Veja-se:

Art. 193. Revogam-se:

I – os arts. 89 a 108 da Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II – a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei. (BRASIL, 2021)

Da dicção do inciso I do art. 193 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, extrai-se a revogação dos dispositivos de direito penal contidos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Por decorrência, passou a incidir, também de modo imediato, o art. 178 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que acrescentou ao Código Penal, entre os crimes contra a Administração Pública, os arts. 337-E e 337-P, criando 11 novos tipos penais e acrescentando, ainda, uma nova regulamentação à pena de multa no âmbito dos crimes em licitações e contratos administrativos (MASSON, 2021).

Ademais, as leis anteriores sobre licitação e contratação administrativa determinadas no inciso II do art. 193 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 permanecerão em vigor pelo período de dois anos. Tendo em vista a data de publicação oficial da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o termo final da vigência recairá em 4 de abril de 2023. Nota-se que na nova Lei de Licitações e Contratos administrativos não houve *vacatio legis*, porquanto a norma entrou em vigor de imediato.

Bird (2018) esclarece que o risco de litígio está intrinsecamente atrelado ao risco de volatilidade jurídica. O risco de litígio é conceituado como a “probabilidade de um indivíduo, organização, ou entidade governamental buscar reparação ou compensação contra uma organização por intermédio do mecanismo do sistema legal” (BIRD, 2018; p. 380). Segundo Bird (2018), o risco de litígio sofre transformações à medida que segue seu caminho ao longo do processo judicial. A partir do momento em que uma demanda é ajuizada no Poder

Judiciário, o risco de litígio pode se converter em risco de uma decisão judicial desfavorável. Importante ressaltar que uma decisão judicial desfavorável pode ocorrer mesmo quando as organizações acreditam que estão em total conformidade com a lei (BIRD, 2018; p. 381).

Bird (2018) destaca que alguns riscos de litígio estão fora de controle, tendo em vista que o litígio pode ocorrer tanto como consequência de um ato ilegal quanto em decorrência de efeitos adversos ou da interpretação das normas. É cediço que risco de litígio expõe os servidores das universidades federais às sanções penais e civis e administrativas. Ademais, o risco de litígio submete esses servidores aos impactos de ordem financeira e reputacional, face à possibilidade de escrutínio público.

Resolver as questões de responsabilidade legal dissociadas dos processos de gestão de riscos gera vulnerabilidades e litígios para as universidades (HUSTOLES, 2012). Em ambientes de volatilidade, as universidades públicas federais devem primar pela cuidadosa conservação de recursos e uma gestão ágil que se ajusta rapidamente às constantes mudanças no arcabouço normativo. Torna-se necessário estabelecer planos de resposta para responder às instabilidades do cenário (BIRD, 2018).

4.3.2 Incerteza jurídica

Sob a égide do fenômeno VUCA, a incerteza advém de uma situação em que não se sabe se um evento criará mudanças relevantes a ponto exigir uma resposta específica, embora as causas e os efeitos desse evento sejam compreendidos (BIRD, 2018; BENNETT; LEMOINE, 2014). De acordo com Bird (2018) as organizações que enfrentam a incerteza podem não ter todas as respostas para mitigar o risco, mas sabem que mais informações são necessárias e que com essas informações virá uma resposta ideal. Segundo o autor, a incerteza pode ser gerada sob três condições:

- a) Incerteza impulsionada pela falta de informação: a insuficiência de informação é responsável por gerar dúvidas nos gestores da organização e, conseqüentemente, bloquear a ação efetiva. Diante dessa realidade, a inação gera uma falta de interferência sobre o ambiente incerto, causando ainda maior incerteza. São exemplos de falta de informação que colocam as organizações em desvantagem competitiva: segredos comerciais, barreiras de tempo e distância e novas tecnologias (BIRD, 2018);

- b) Incerteza gerada pelo excesso de informações: mediante a sobrecarga de informações, a capacidade de tomada de decisão da organização pode diminuir e a incerteza pode aumentar. O excesso de informações também pode reduzir a capacidade de uma organização em avaliar a confiabilidade das informações ou identificar imprecisões nas informações recebidas (BIRD, 2018), e
- c) Incerteza criada pela variabilidade da informação: esse tipo de incerteza ocorre quando a “dinâmica de aquisição, processamento e avaliação da informação está em estado de conflito ou mudança contínua.” (BIRD, 2018; p. 835). Um exemplo disso é quando um funcionário decide boicotar a organização e retém a informação para que ela não seja utilizada de maneira otimizada (BIRD, 2018).

A incerteza é intrínseca aos sistemas jurídicos modernos, posto que as normas se constituem em conjuntos finitos de regras que se aplicam a um conjunto infinito de fatos (BIRD, 2018). De acordo com Bird (2018), pode-se inferir que, no contexto norte-americano, o risco de incerteza jurídica é aquele cuja fonte é a interpretação inesperada da lei pela autoridade do Poder Judiciário. Todavia, no Brasil, a noção de risco de incerteza jurídica não se delimita as interpretações da autoridade do Poder Judiciário. Com efeito, também pode ser aplicada às interpretações inesperadas da lei pelas autoridades dos órgãos do Poder Executivo e Legislativo, em especial, aos membros dos órgãos de controle externo e interno da Administração Pública.

Destarte, no âmbito da gestão pública brasileira, o conceito de risco de incerteza jurídica pode ser compreendido como aquele cuja fonte é a interpretação inesperada da lei pelos órgãos de controle técnico, político e jurisdicional da Administração Pública¹⁶.

¹⁶ Na falta de uma definição legal ou doutrinária, o presente conceito foi construído a partir das lições de BIRD, Robert. VUCA and the legal environment of business. **University of Connecticut School of Business Research Paper**, n. 18-09, fev. 2018a. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3117932>. Acesso em: 16 jul. 2020; LIMA, Luiz Henrique. **Controle externo: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas**. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019 e ROSSI, Juliano Scherner. **Gestão de risco jurídico: uma proposta para o design de acordos de compensação do Ministério da Defesa com objetivo de transmissão de know-how**. 2020. Tese (Doutorado) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

Eros Grau (2014) preleciona que a técnica legislativa vigente estabelece a produção de textos com cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados, de modo que a imprecisão dos textos normativos torna as decisões judiciais mais imprevisíveis. As leis também podem ser baseadas em princípios, e por isso, generalizadas de modo a serem aplicadas em uma vasta gama de situações ao longo do tempo (KHAN, 2012). Dos arts. 4º e 5º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 extrai-se que:

Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum (BRASIL, 1942).

Essa norma concede ao magistrado a autorização da lei para interpretar e integrar as normas em conformidade com os arts. 4º e 5º da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro. Segundo Bird (2018), essa realidade confere aos juízes uma flexibilidade substancial para se adaptar às circunstâncias em mudança, incluindo aquelas que não foram previstas pelos legisladores. A respeito do tema, Rossi (2020) compreende que

A simples observação, por outro lado, de que o juiz (ou a Administração Pública) exerce opção discricionária em relação à aplicação do Direito, mesmo dentro de quadro determinado pelos padrões mais elevados, é suficiente para refutar as concepções de segurança jurídica como previsibilidade geral do conteúdo exato das medidas individuais de tomada de decisão (ROSSI, 2020; p. 89).

Coerente com esse entendimento, Bird (2018) assegura que, sob o ponto de vista dos empresários, a discricionariedade judicial e a flexibilização das regras podem resultar em perdas decorrentes do risco de incerteza jurídica. Por outro lado, Scherch e Alves (2018; p. 84) lecionam que a discricionariedade judicial é um “atributo necessário da decisão judicial, ao permitir a flexibilização da regra para a solução de um caso concreto”. Os autores compreendem que o termo “flexibilizar a regra” se aplica no sentido de dar efetividade diante de uma situação limite e não uma alteração do seu sentido original.

Nesse contexto, é importante ressaltar que a característica normativa do controle sobre os gestores das universidades federais é marcada pela vagueza dos textos legislativos que subsidiam seu exercício (DIONÍSIO, 2019). Não é demasiado lembrar a advertência efetuada por Dionísio (2019; p. 18)

Em geral, os textos normativos que embasam as atividades dos agentes de controle, inclusive o sancionamento de agentes públicos, valem-se de princípios, cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados para estabelecer seus parâmetros, o que permite que sejam razoavelmente interpretadas de diversas e até contraditórias maneiras (DIONÍSIO, 2019; p. 18)

Depreende-se do exposto que embora o caráter aberto e amplo dos textos normativos que fundamentam as atividades dos órgãos de controle da Administração Pública garanta celeridade à aplicação dos dispositivos legais, por vezes a vagueza e relativa indeterminação dos textos legislativos propiciam um controle de mera opinião, descoordenado e contraditório (DIONÍSIO, 2019).

Observa-se, ainda, o risco de incerteza jurídica quando diferentes órgãos públicos apresentam interpretações conflitantes sobre a mesma norma ou quando eles emitem atos administrativos discricionários que encorajam medidas que divergem do Poder Vinculado atrelado às normas legais vigentes.

Frise-se, por oportuno, que as Procuradorias Federais junto às universidades federais podem mitigar o risco de incerteza jurídica das Instituições Federais de Ensino Superior assistidas ao promoverem a prevenção de demandas judiciais (ou a redução de seus efeitos) a partir da utilização da ferramenta de Ciência de Dados, Jurimetria, Inteligência Artificial, *Machine Learning* e Predição Legal para identificar e atuar diretamente as causas geradoras do litígio judicial, de demandas repetitivas no consultivo administrativo e em relação aos processos administrativos disciplinares.

Nunes (2016, p. 115) aponta a importância da Jurimetria como “disciplina do conhecimento que utiliza a metodologia estatística para investigar o funcionamento de uma ordem jurídica”. A Jurimetria possui uma natureza indutiva, pois busca conhecer o Direito aplicado por intermédio de métodos estatísticos rigorosos, dotados da capacidade de “identificar, descrever e organizar padrões e tendências jurisprudenciais.” (NUNES, 2016, p. 125).

Na mesma toada, as Procuradorias Federais junto às universidades federais podem desenvolver estratégias proativas de aperfeiçoamento do relacionamento e aumento da interlocução com os entes assessorados, visando oportunizar o esclarecimento de dúvidas jurídicas específicas, reduzir o tempo médio de atendimento e garantir a celeridade do suporte jurídico da área consultiva. Outrossim, essas Procuradorias também podem implementar programas de Educação Jurídica para gestores, professores e técnicos

administrativos, a fim de promover a disseminação do conhecimento jurídico e dos riscos associados.

4.3.3 Complexidade jurídica

Um ambiente complexo é aquele que contém várias partes interconectadas que interagem umas com as outras, de forma descoordenada, de modo que suas interações cumulativas produzem um sistema robusto que recebe entradas, gera saídas e tem capacidade de aprender e lembrar (BIRD; 2018). De acordo com Robert Bird (2018), ambientes complexos desafiam a capacidade de uma organização de entender um determinado sistema, mas a organização também sabe que se descobrir como o sistema funciona desbloqueará informações importantes. A respeito desse tema, Dionísio (2019) leciona que os sistemas complexos são caracterizados pela

[...] mutabilidade, interdependência e intensa interação entre os múltiplos elementos que o integram. A influência mútua entre os seus elementos resulta em propriedades emergentes, que não podem ser controladas individualmente por qualquer de seus integrantes (DIONÍSIO, 2019; p. 42)

Da doutrina de Dionísio (2019), depreende-se que um sistema jurídico (e mais especificamente, o sistema constitucional) pode ser considerado um sistema complexo. Isto porque a permanente e mutável construção de sentido das normas se dá por intermédio de uma complexa interação entre textos legislativos, distintas instituições e agentes, tais como órgãos jurisdicionais, integrantes do Poder Executivo, doutrinadores e atores econômicos.

A partir das obras de Reale (2002) e Ferraz Júnior (1995), depreende-se que o ordenamento jurídico é um macromodelo dinâmico e complexo, cuja validade é traçada em razão do modelo constitucional, ao qual devem imperativamente se adequar todos os modelos jurídicos. À luz da Azevêdo (2019) e de Ferraz Júnior (1995), entende-se que os sistemas jurídicos são sistemas dinâmicos e coesos, compostos por elementos normativos e não normativos, sendo compreendidos, ainda, como um conjunto de regras que prescreve como se dará as relações entre os elementos, que são dotados de vários padrões de funcionamento, conforme a variedade de suas regras estruturais .

Segundo Costa (2002) e Bird (2018), o modelo de sistema jurídico contemporâneo tem como base a Constituição e se caracteriza como aberto, dinâmico, fragmentário e

permeado de valores e suas alterações se dão a partir de múltiplas conexões e comunicações dentro de si. Freitas (1995; p. 44) sintetiza que o novo modelo de sistema jurídico se constitui em

[...] uma rede axiológica e hierarquizada de princípios gerais e tópicos, de normas e de valores jurídicos cuja função é a de, evitando ou superando antinomias, dar cumprimento aos princípios e objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito, assim como se encontram consubstanciados, expressa ou implicitamente, na Lei Maior.

Verifica-se dessas transcrições que a e que a complexidade jurídica tem origem no próprio sistema jurídico, dado que a eficácia dos sistemas regulatórios se dá na proporção em que esses refletem a complexidade e a natureza do sistema social e econômico que governam (KATZ; BOMMARITO II, 2014).

Em consonância com a literatura preconizada por Bird (2018), é possível inferir que o Risco de Complexidade Jurídica é aquele cuja fonte é a falta de compreensão da complexidade do sistema jurídico e do sistema de controle da Administração Pública.

Cabe ressaltar que os servidores das universidades federais atuam em organizações complexas inseridas em um ambiente complexo, dinâmico e instável (ETZIONI, 1968; RIZZATTI; RIZZATTI JR., 2004). As escolhas administrativas formuladas na esfera das políticas universitárias são condicionadas pelo sistema jurídico vigente, que é flagrantemente marcado pela complexidade (DIONÍSIO, 2019).

O ambiente legal das universidades federais é marcado pela complexidade. À guisa de exemplo, pode-se citar a complexidade que permeia o exercício da atividade de *due dilligence* na gestão de contratos de convênios internacionais. O mesmo pode ser dito acerca das atividades que compõem o processo de importação de matérias-primas necessárias ao desenvolvimento de pesquisas científicas em diversos campos de conhecimento.

Nesse diapasão, Dionísio (2019; p. 47) defende que “quanto maior é a complexidade do ambiente de tomada de decisão, maiores são os riscos e incertezas envolvidos, e por conseguinte, mais intensa é a imprevisibilidade dos resultados das ações administrativas”. Logo, os servidores das universidades federais estão permanentemente sujeitos a erros decisórios. Dionísio (2019) propõe como exemplo, a situação do ordenador de despesa de determinada universidade federal. Para desenvolver suas atividades, esse servidor está sujeito à fiscalização e eventual sanção de pelo menos 4 (quatro) órgãos controladores distintos e independentes entre si, a saber:

- a) Tribunal de contas da União, na forma do artigo 71, II, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988);
- b) Procuradoria Federal junto à respectiva universidade, conforme disposto no artigo 10 da Lei Federal nº 10.480 de 02 de julho de 2002 (BRASIL, 2002);
- c) Ministério Público Federal, frente ao que dispõe o artigo 378, I da Lei Complementar 75 de 20 de maio de 1993 (BRASIL, 1993b), e
- d) Controladoria-Geral da União, nos termos do artigo 51, I, da Lei Federal nº 13.844, de 18 de junho de 2019 (BRASIL, 2019a).

Um observador entende como um sistema complexo funciona quando compreende as entradas, saídas e como a interconectividade dos nós do sistema funcionam (BIRD, 2018). De acordo com Bird (2018), um sistema complexo não é, necessariamente, complicado. Um observador instruído pode analisar e compreender um número substancial de elementos que interagem de maneira sofisticada dentro de um sistema. Como se pode notar, “O observador compreensivo aprecia a conectividade e a adaptabilidade dentro do sistema e pode aplicar seu conhecimento a contextos ainda não examinados” (BIRD, 2018; p. 390).

Desse modo, um profissional do direito instruído pode concluir que o complexo sistema jurídico é desafiador, mas gerenciável. Todavia, para alguém sem formação ou experiência legal, o sistema jurídico pode parecer incompreensível (BIRD, 2018). A respeito desse tema, o doutrinador Tércio Sampaio Ferraz Júnior (2022) leciona que “Para o homem comum, o direito por vezes aparece como um conjunto de símbolos incoerentes, o que o torna inseguro, por exemplo, quando se vê envolvido numa pendência processual” (FERRAZ JÚNIOR, 2022; p. 241).

A literatura de Caruso (2020; p. 21) ensina que os sujeitos que ocupam posição de comando em organizações públicas, “embora detenham poder de decisão, não possuem o conhecimento técnico ou jurídico necessário para compreender os riscos de determinado projeto de conduta”. É cediço que os servidores das universidades federais possuem formações acadêmicas amplamente variadas e, por vezes, não estão habituados com os tecnicismos do vocábulo jurídico. A falta de conhecimento do sistema jurídico por parte desses servidores torna mais complexa a identificação e gestão de riscos legais na Administração Universitária.

4.3.4 Ambiguidade jurídica

Sob a perspectiva do fenômeno VUCA, a ambiguidade implica em situações em que as causas e os efeitos do evento não são compreendidos e não há precedentes para fazer previsões sobre o que esperar (BENNETT; LEMOINE, 2014). Trata-se de uma incapacidade de identificar com precisão ameaças antes que elas se tornem devastadoras (STENSAKER, et al; 2014). Esse tipo de risco é tão nebuloso que desafia a previsão, deixando os portadores de risco incapazes de conduzir até perguntas básicas sobre gerenciamento e controle de riscos (MACK; KHARE, 2016). A ambiguidade é a condição de risco mais desafiadora porque a ambientes ambíguos apresentam maior risco (BIRD, 2018; MACK; KHARE, 2016).

Em um ambiente ambíguo as probabilidades não podem ser atribuídas porque nenhuma distribuição de prováveis resultados está disponível (BIRD, 2018). Nesses ambientes há pouco, ou nenhum, histórico precedente para determinar o curso de ação mais apropriado (2018).

Atualmente a Quarta Revolução Industrial faz com que as inovações disruptivas prossigam em ritmo acelerado. Todavia, a inovação não é uma exclusividade do nosso tempo. O capitalismo é marcado pelo dinamismo e constante evolução decorrente da competitividade do mercado (SCHUMPETER, 1942). Nesse contexto, o economista austríaco Joseph Schumpeter (1883-1950) descreve o fenômeno da destruição criativa, caracterizado pelo momento em que as novas tecnologias que encontra aplicação e viabilidade de mercado passam a substituir as tecnologias tradicionais, que se tornam obsoletas, e conseqüentemente, esquecidas (SCHUMPETER, 1942). O empreendedor é o ator social protagonista do processo de destruição criativa, dada sua incansável busca pela inovação (OLIVEIRA, 2014). A denominação “destruição criativa” se justifica na medida em que se verifica a ocorrência do fenômeno da destruição de uma tecnologia, cuja substituição se dá em face de uma nova tecnologia dotada de elementos criativos, inovadores e úteis para empresas e pessoas (NAPOLEONI, 1979).

A destruição criativa é um conceito-chave para o debate sobre os desafios que as inovações disruptivas apresentam para o direito. Há uma série de possíveis relações entre o Estado e as tecnologias, tais como: a) Instrumentalização: o Estado pode adotar novas tecnologias para desenvolver e implementar políticas públicas; b) Fomento: o Estado pode impor ou estimular o uso de determinada tecnologia, e c) Normatização: O Estado pode regulamentar uma nova tecnologia (BAPTISTA; KELLER, 2016).

As inovações tecnológicas são dotadas de alto nível de imprevisibilidade e seus desdobramentos estão sujeitos a fatores como receptividade dos consumidores, nível de relevância econômica e tendências de interação entre usuários e a tecnologia (BAPTISTA; KELLER, 2016). Há de se considerar que uma regulação estatal precoce das inovações tecnológicas pode inibir a inovação e “restringir eventuais funcionalidades pensadas para uma nova criação ou inibir seus idealizadores em relação a possíveis custos regulatórios” (BAPTISTA; KELLER, 2016; p. 145).

A respeito dessa temática, a jurista australiana Lyria Bennett Moses (2013) leciona que a questão do *momentum* adequado de intervenção sobre a inovação tecnológica reflete no dilema de Collingridge que apresenta dois problemas, a saber: a) um problema informacional: a aferição dos impactos de uma nova tecnologia só pode ser realizada quando a tecnologia já estiver suficientemente desenvolvida e em uso, e b) um problema de poder: a implementação do controle e das mudanças são difíceis de se estabelecer quando a tecnologia já estiver consolidada. De acordo com a doutrina de Moses (2013),

[...] os sistemas tecnológicos adquirem um “momentum” à medida em que se tornam maiores e mais complexos, tornando-os mais resistentes a estímulos regulatórios. Isso sugere que os reguladores que desejam influenciar o design tecnológico (para evitar ou minimizar os riscos de saúde, danos ambientais e sociais, por exemplo) precisam agir em um estágio inicial quando a situação é mais maleável. Em um estágio inicial, no entanto, pouco se sabe sobre as perspectivas da nova tecnologia, os danos que ela pode causar ou as formas que ela pode assumir. Assim, os reguladores enfrentam um “paradoxo da incerteza”, em que são forçados a tomar decisões na ausência de informações de risco confiáveis ou conhecimento prévio dos desenvolvimentos tecnológicos (MOSES, 2013; p. 7-8)

Nessa perspectiva, Baptista e Keller (2016; p.146) afirmam que o processo regulatório adequado não é propício a respostas imediatas, e por essa razão, “a opção por esperar, postergando a intervenção para um momento de maior estabilidade institucional, se apresenta como medida mais salutar”. É oportuno frisar que atualmente a velocidade da mudança é maior que a velocidade do aprendizado para se adaptar à mudança (BIRD, 2018). Diante dessa realidade, falta ao campo do Direito a agilidade para acompanhar o ritmo das mudanças cada vez mais rápidas na tecnologia e na sociedade (BIRD, 2018). Por esse motivo, é cada vez mais frequente o atraso regulatório entre as inovações tecnológicas e a capacidade de regulá-las de forma eficaz (BIRD, 2018).

A Uber, que oferece serviços de transporte particular por meio de uma plataforma digital para smartphones, é um exemplo de organização que experienciou um ambiente

ambíguo, haja vista a inexistência de uma indústria de viagens compartilhadas com base em aplicativos e carros particulares. À época de seu surgimento, os legisladores não regulamentaram esse segmento mercadológico, os tribunais ainda não tinham emitido decisões legais aplicáveis a esse modelo de negócio e as autoridades públicas desconheciam o impacto e a difusão desses serviços no âmbito das jurisdições de suas responsabilidades (BIRD, 2018).

Consoante a literatura de Moses (2013), Ranchordas (2015) e Bird (2018), é possível inferir que o Risco de Ambiguidade Jurídica é aquele cuja fonte é a lacuna normativa decorrente de um atraso entre uma mudança nas condições de mercado ou tecnologia de produção e o ajuste de regulamentos que são baseados nesses fatores. Nesse contexto, embora o conteúdo das normas futuras seja incognoscível, o desenvolvimento de futuras regulamentações é inevitável (BIRD, 2018).

Face ao princípio constitucional indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, as Instituições Federais de Ensino Superior têm a função de formar e qualificar pesquisadores para realizar pesquisas científicas. Essas pesquisas podem ser aplicadas por empresas, que transformam esse conhecimento em produtos, processos e serviços à disposição da sociedade. Há uma variedade de arranjos para viabilizar o processo de inovação e atingir à cooperação tecnológica entre empresas e universidades. Nesse contexto, as universidades federais compõem o eixo principal para o desenvolvimento tecnológico do país.

Depreende-se da literatura de Bird (2018) que o risco de ambigüidade jurídica pode ser observado nas Instituições Federais de Ensino Superior na medida em que essas instituições enfrentam desafios estabelecidos pelas rápidas mudanças tecnológicas, pela crescente expansão dos processos de inovação e pela capacidade limitada do Poder Público em antecipar e regulamentar tais inovações.

Em sua obra, Jordão (2018) destaca que o processo de inovação depende de experimentalismo e de tentativa e erro. Por outro lado, o autor também evidencia que o Brasil possui um alto nível de judicialização e intervenção dos controladores (JORDÃO, 2018). Com base em Jordão (2018) é possível inferir que sob o risco de sanção pessoal, a tendência é que os servidores das universidades federais optem sempre pelas soluções mais óbvias, mais seguras e com baixo risco de contestação pelos órgãos de controle da Administração Pública. De acordo com o autor, “[...] ninguém em sã consciência desenharia instituições assim, em que os dirigentes não possuem qualquer espaço para ousar, inovar, e, no entanto, é esta precisamente a imagem atual da nossa Administração Pública (JORDÃO, 2018; p. 144)”.

A partir da literatura do administrativista Prof. Dr. Fernando Vernalha Guimarães (apud JORDÃO, 2018), depreende-se que o processo decisório dos servidores das universidades federais está exposto a riscos jurídicos de toda ordem, que podem chegar ao ponto da criminalização da conduta. Logo, “como consequência inevitável da retração do administrador instala-se a ineficiência administrativa, com prejuízos evidentes ao funcionamento da atividade pública” (GUIMARÃES apud JORDÃO, 2018; p. 144).

Em observância ao Princípio da Legalidade na Administração Pública, os órgãos governamentais se utilizam da autorregulação para mitigar riscos jurídicos. Assim, antecipam a ameaça de litígios e a demandas dos órgãos de controle. É comum que as universidades públicas federais tenham entendimento mais profundo a respeito das implicações práticas das novas tecnologias desenvolvidas por seus pesquisadores e grupos de pesquisa. Assim, a autorregulação é uma estratégia eficiente para dirimir situações de ambiguidade legal, especialmente no que tange às inovações tecnológicas, pois são capazes de estabelecer limites e controles razoáveis para o uso dessas tecnologias na seara das Instituições Federais de Ensino Superior (BIRD, 2018).

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

“A ciência é feita de fatos como uma casa é feita de tijolos. Mas um amontoado de fatos não é ciência, assim como uma pilha de tijolos não é uma casa”¹⁷

Os procedimentos metodológicos deste estudo estão divididos em seis partes: a) caracterização da pesquisa; b) sujeitos da pesquisa; c) coleta de dados; d) construção do protocolo operacional; e) análise de dados; f) ambiente de aplicação, e g) delimitação da pesquisa.

5.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo se caracteriza como dedutivo porque estabelece uma formulação geral para, em seguida, buscar as partes do fenômeno que sustenta tal formulação (PASOLD, 2015). Sob a ótica dessa base lógica para o processamento da pesquisa científica, foram apresentados primeiramente os conceitos básicos sobre riscos e finalizou-se com o desenvolvimento e validação/refutação de um protocolo operacional alinhado a um *framework* de gestão de riscos jurídicos no âmbito da administração universitária e da advocacia pública federal.

Em relação à natureza, pode-se classificar esta pesquisa como teórica-prática aplicada (MEZZARROBA; MONTEIRO, 2017). Tal classificação justifica-se na medida em que o estudo se dispõe a realizar uma revisão bibliográfica ampla para propor um modelo teórico pautado em um *framework* de gestão aplicado ao fenômeno dos riscos jurídicos no âmbito da gestão universitária. Complementarmente, o estudo se aplica a uma demanda prática da Procuradoria Federal junto Universidade Federal de Santa Catarina, que é o desenvolvimento de um protocolo de advocacia preventiva (BRASIL, 2018a,c), e por isso, o estudo visa contribuir na resolução de uma demanda institucional.

A pesquisa se classifica como prescritiva, pois visa “propor um modelo teórico ideal para explicar conceitos e apontá-lo como a melhor solução para determinado problema”

¹⁷ No original: “*La science est bâtie de faits de la même façon qu’une maison est bâtie de briques. Mais une accumulation de faits n’est pas plus de la science qu’un tas de briques n’est une maison*” Atribuído a Jules Henri Poincaré. In: FELIX, Isabelle. *Informatique, télématique e vie cotidiene*. Paris: La Documentation Française, 1980, p. 203.

(MEZZAROBA; MONTEIRO, 2017; p. 145). O trabalho prescreve um tipo ideal de protocolo operacional alinhado a um *framework* de gestão de riscos jurídicos a ser aplicado no Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC.

Quanto à abordagem, esta pesquisa se classifica como qualitativa, haja vista que a preocupação da pesquisadora é com a busca pelo entendimento do significado que indivíduos atribuem a um problema social (CRESWELL, 2010; p. 43) e com o aprofundamento da compreensão de uma organização em detrimento da representatividade numérica do grupo pesquisado. O estudo é desenvolvido com ênfase na subjetividade e percepção individual do constructo sob o olhar da autora e de especialistas a respeito do problema de pesquisa. Os entendimentos e compreensões desses atores não podem ser traduzidos em números.

Quanto aos fins, a pesquisa é predominantemente exploratória, pois objetiva familiarizar-se com o fenômeno investigado de maneira que o principal objeto de estudo seja desenhado com maior compreensão e precisão (THEODORSON; THEODORSON, 1970). Rossi (2020) afirma que a Escola Escandinava do Direito Proativo é a que melhor articula a gestão de riscos corporativos sob a perspectiva norma técnica ISO 31000 (ABNT, 2018). Nesse sentido, o a pesquisa realizou uma ampla revisão da literatura para conhecer o assunto, explorando os estudos internacionais promovidos por instituições e universidades europeias, norte-americanas e da Oceania sobre gestão de riscos jurídicos, na busca de adaptá-los ao contexto da Administração Pública e Administração Universitária brasileira. Os construtos científicos mais relevantes sobre a criação de *frameworks* (modelos de referência) de gestão de riscos jurídicos são identificados na literatura internacional a partir dos anos 2000 (ROSSI, 2020). A literatura nacional é muito escassa no que tange às publicações científicas sobre gestão de riscos jurídicos e mesmo a literatura internacional apresenta raras obras acadêmicas sobre *frameworks* aplicados a essa tipologia de riscos. Além de exploratório, o estudo também pode ser classificado como descritivo, conforme conceito a seguir:

A pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Procura descobrir, com maior precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e suas características (CERVO et al, 2007; p. 61)

Esta classificação se aplica especialmente no que tange ao estudo sobre os protocolos, métodos e instrumentos de gestão de riscos jurídicos capazes de promover a proteção legal das organizações. A característica descritiva da pesquisa também é observada

na etapa em que especialistas são convidados a opinar sobre o protocolo operacional alinhado ao *framework* a fim de verificar se a proposta é adequada gestão dos riscos jurídicos na Universidade Federal de Santa Catarina.

Observa-se ainda a característica descritiva da pesquisa especialmente quanto à apresentação das especificidades dos riscos jurídicos na Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina e sobre o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina.

No que concerne aos meios, trata-se de uma pesquisa bibliográfica (VERGARA, 2004), pois considera a preocupação da autora em explorar os aspectos teóricos abordados, especialmente do tema de gestão de riscos jurídicos. Para tanto, desenvolveu-se um estudo aprofundado pautado em referências doutrinárias, revistas acadêmicas e artigos científicos que fornecem “instrumental analítico para qualquer outro tipo de pesquisa, mas também pode esgotar-se em si mesma” (VERGARA, 2004, p. 48).

Além de bibliográfico, o estudo se classifica como pesquisa documental (VERGARA, 2004), tendo em vista que a pesquisadora efetuou análise dos documentos de instituições nacionais e internacionais, bem como em leis e normas do ordenamento jurídico pátrio.

Ainda em relação aos meios, esta dissertação também pode ser classificada como um estudo de caso institucional de categoria aplicada e factual (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2017). O procedimento denominado “estudo de caso” é conceituado como “pesquisa sobre determinado indivíduo, família, grupo ou comunidade que seja representativo de seu universo, para examinar aspectos variados de sua vida” (CERVO et al, 2009; p. 62). Segundo Mezzaroba e Monteiro (2017; p. 154), o estudo de caso institucional se inicia a partir das informações que já existem sobre a instituição a ser examinada. É aplicado na medida em que está vinculado a um fenômeno (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2017). É também factual, tendo em vista que o objeto de estudo de dá a partir de um fenômeno verificado de fato na realidade (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2017).

O estudo de caso se iniciou a partir da produção de uma pesquisa com o objetivo de mapear as práticas de advocacia preventiva no âmbito da Advocacia-Geral da União. Como resultado, obteve-se a publicação de um artigo internacional na universidade de Zaragoza (Espanha) no ano de 2018 (ROSSI; SILVA, 2018).

Na sequência, foi criado o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina (BRASIL, 2018a). Nesta

etapa foram redigidas 3 (três) portarias da Advocacia-Geral da União para dar publicidade aos atos criação, apresentação do plano de ação e designação da pesquisadora como servidora responsável pelo assessoramento do programa. (BRASIL, 2018a; BRASIL, 2018b; BRASIL, 2018c).

Além de estudo de caso, em relação aos meios a dissertação também se caracteriza como pesquisa-ação, conforme definição descrita a seguir:

A pesquisa ação é um tipo de investigação social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo (THIOLLENT, 1988; p. 14)

A classificação deste trabalho como pesquisa-ação leva em consideração que a autora foi designada por intermédio de portaria da Advocacia-Geral da União para desenvolvimento de um protocolo de advocacia preventiva alinhado a um *framework* de gestão de riscos jurídicos (BRASIL, 2018b; BRASIL, 2018c). Nesse sentido, a pesquisadora está envolvida de modo participativo tanto na concepção da investigação social quanto na realização de uma ação que visa resolver um problema coletivo.

5.2 SUJEITOS DA PESQUISA

O plano de ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina (BRASIL, 2018a; BRASIL, 2018c) prevê o desenvolvimento de um protocolo de advocacia preventiva. A ideia central dessa pesquisa é conceber o referido protocolo operacional alinhado ao *framework* de gestão de riscos jurídicos.

O protocolo operacional foi submetido à opinião de especialistas com notório saber advindo da experiência prática e/ou acadêmica comprovada em gestão de riscos nos campos do Direito, da Administração Pública e da Administração Universitária.

O estudo contou com especialistas ligados à Universidade Federal de Santa Catarina. Foram entrevistados 2 especialistas com graduação, mestrado e doutorado em Direito, além de serem dotados de experiência acadêmica e profissional no campo de Gestão de Riscos. O terceiro entrevistado possui graduação em Direito e Contabilidade, bem como mestrado em Administração, além de experiência acadêmica e profissional em Gestão de Riscos.

5.3 COLETA DE DADOS

A coleta de dados realizada nesta pesquisa foi efetuada por intermédio de duas vertentes: teórica e empírica. A vertente teórica está baseada em revisões da literatura e foi realizada a partir de levantamento bibliográfico e documental que compõem a fundamentação teórica e alicerçam a análise e discussão de dados. Nessa vertente são apresentados os conceitos, origens, fundamentos e importância da gestão de riscos jurídicos para as organizações bem como os principais protocolos, métodos e instrumentos de gestão de riscos jurídicos.

A teoria de base desta dissertação é composta pela obra de Robert Bird (2018a, b), a literatura de Helena Haapio (2010), a tese de doutorado de Juliano Scherner Rossi (2020) e a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:20 – Gestão de riscos: Diretrizes para a gestão de riscos legais (ABNT, 2020).

Os dados secundários foram obtidos por intermédio de pesquisa bibliográfica a partir de doutrinas jurídicas e livros especializados voltados à temática de gestão de riscos. Nessa seara, as principais bases de dados científicas pesquisadas estão ilustradas no Quadro 13 a seguir:

Quadro 13 – Principais bases de dados científicas pesquisadas

Principais bases de dados científicas pesquisadas
Google Scholar
Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)
Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e tecnologia (IBCT)
Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)
Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL)
Scientific Electronic Library Online (SCIELO).

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A pesquisa documental também subsidiou a coleta de dados secundários. Nesse sentido, os principais documentos pesquisados no âmbito da UFSC e PFUFSC são descritos no Quadro 14 ilustrado abaixo:

Quadro 14 – Principais documentos pesquisados no âmbito da UFSC e PFUFSC

Principais documentos pesquisados no âmbito da UFSC e PFUFSC
Resolução Normativa nº 144/CUN/2020, de 27 de outubro de 2020, que estabelece a Política de Gestão de Riscos da Universidade Federal de Santa Catarina (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020d).
O Manual para elaboração do plano de gestão de riscos da Universidade Federal de Santa Catarina (DUARTE, et al; 2020)
Portaria Normativa nº 377/2020/GR, de 26 de outubro de 2020, que dispõe sobre a aprovação do Plano de Integridade 2020-2024 da Universidade Federal de Santa Catarina (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020c)
Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PF-UFSC/GR de 24 de novembro de 2020, que estabelece o protocolo de relacionamento entre a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Procuradoria Federal junto à UFSC, e dá outras providências (BRASIL, 2020b)
Portaria nº 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018, que institui o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva no âmbito da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina (BRASIL, 2018a)
Portaria nº 00013/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018, que apresenta a designação de servidor para assessorar o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina (BRASIL, 2018b)
Portaria nº 00014/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018, que aprova o Plano de Ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina para os anos de 2018 e 2019 (BRASIL, 2018c)

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Dentre os principais documentos pesquisados para a construção do protocolo operacional no âmbito do *framework* de gestão de riscos jurídicos têm-se as seguintes normas técnicas descritas no Quadro 15 a seguir:

Quadro 15 – Principais normas técnicas pesquisadas

Principais normas técnicas pesquisadas
COSO <i>Enterprise Risk Management: Integrating with Strategy and Performance</i> (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Alinhando Risco com a Estratégia e Desempenho)
ABNT NBR ISO 31022:2020 Gestão de Riscos – Diretrizes para a gestão de riscos legais
ABNT NBR ISO 31000:2018 Gestão de Riscos: Diretrizes
ABNT NBR IEC 31010:2021 Gestão de riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos
ABNT ISO TR 31004:2015 Gestão de Riscos: Guia para implementação da ABNT NBR 31000
HB 296:2007 <i>Legal Risk Management</i> (Gestão de Risco Jurídico).

Fonte: Elaborado pela autora.

A vertente empírica deste trabalho está voltada à identificação, coleta e análise de dados da Universidade Federal de Santa Catarina e da respectiva Procuradoria Federal que lhe assiste juridicamente. De acordo com Ollaik e Ziller (2012; p. 229), uma pesquisa qualitativa deve se preocupar com a validação das “concepções relacionadas à fase de resultados da pesquisa (validade externa)”. A coleta de dados primários do processo de validação externa se deu por intermédio de entrevistas semiestruturadas, que proporcionaram maior abertura aos entrevistados, mais profundidade e flexibilidade nos dados coletados e respostas mais fidedignas nos resultados obtidos (LAVILLE; DIONNE, 1999).

A validação das técnicas e tipologias aplicáveis ao *framework* de gestão de riscos jurídicos ocorreu mediante execução do Roteiro de Entrevistas (Apêndice B) junto aos sujeitos da pesquisa, com o objetivo de apresentar um protocolo operacional.

O Roteiro de Entrevistas (Apêndice B) foi elaborado em dois blocos: no primeiro, a análise preliminar das técnicas do *framework* de gestão de riscos jurídicos, com base nas normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020 e ABNT NBR IEC 31010:2021. No segundo bloco, a análise de 11 tipologias de risco jurídico, à luz das metodologias *Legal VUCA*, ABNT NBR ISO 31022:2020 e da literatura proposta por Rossi (2020).

A operacionalização das entrevistas seguiu um protocolo de procedimentos e cronograma, conforme descrição no Quadro 16 ilustrado a seguir:

Quadro 16 – Protocolo de procedimentos e cronograma de entrevistas

Procedimentos	Fev/22	Mar/22	Abr/22	Mai/22	Jun/22	Jul/22
Pré-entrevista						
Elaborar o roteiro de entrevistas	X					
Definir nomes dos entrevistados		X				
Levantar os contatos dos entrevistados		X				
Convidar, por email, para participação na entrevista por meio de breve apresentação da proposta do trabalho		X				
Conduzir o processo de Consentimento e de Assentimento Livre e Esclarecido		X				
Agendar as entrevistas		X				
Entrevista						
Apresentar a proposta e descrição da pesquisa			X			
Descrever o roteiro			X			
Esclarecer possíveis dúvidas			X			
Coletar os dados				X		
Pós-Entrevista						
Analisar os dados					X	
Escrever o texto					X	X

Fonte: Elaborado pela autora

A pesquisa está pautada na Resolução nº 674, de 6 de maio de 2022, do Conselho Nacional de Saúde que dispõe sobre a tipificação da pesquisa e tramitação dos protocolos de pesquisa no Sistema CEP/Conep (BRASIL, 2022). Garantiu-se a manutenção do anonimato e da privacidade dos participantes da pesquisa durante todas as suas fases. No que tange aos riscos de operacionalização, a execução do Roteiro de Entrevistas (Apêndice B) tomou o tempo dos partícipes. Por outro lado, a pesquisa beneficiou diretamente os participantes, na medida em que a metodologia proposta por este estudo pode vir a contribuir para a mitigação de riscos de responsabilização de profissionais ligados à UFSC. Paralelamente, este estudo proporcionou, como benefício indireto, a produção de conhecimento associada ao desenvolvimento da pesquisa. Outrossim, os entrevistados receberam por *e-mail* o termo de consentimento e assentimento livre e esclarecido contendo informações da pesquisa para fim de coleta de assinatura e envio à pesquisadora.

O Quadro 17 a seguir apresenta os procedimentos e técnicas de pesquisa desta dissertação de modo a propor um alinhamento entre os objetivos específicos da pesquisa com os tipos de estudo desenvolvidos juntamente com a forma de coleta de dados.

Quadro 17- Procedimentos e técnicas de pesquisa

Objetivos Específicos	Procedimentos (tipos de pesquisa)	Técnicas (formas de coleta de dados)
Fazer uma revisão bibliográfica demonstrando os conceitos, origens, fundamentos e importância da gestão de riscos jurídicos para as organizações	Pesquisa exploratória	Pesquisa bibliográfica
Levantar dados relativos aos principais protocolos, métodos e instrumentos de gestão de risco jurídico, apresentados pela literatura internacional a partir do ano 2000, que promovam a proteção legal das organizações	Pesquisa descritiva	Pesquisa bibliográfica
Descrever as especificidades dos riscos jurídicos na Administração Universitária a partir da realidade da Universidade Federal de Santa Catarina e as peculiaridades das formas de gestão existentes	Estudo de Caso e Pesquisa descritiva	Pesquisa documental
Desenvolver um protocolo operacional alinhado a um <i>framework</i> de gestão de riscos jurídicos voltado ao Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina, a partir da abordagem do <i>Legal Project Management</i> e das normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020 e ABNT NBR IEC 31010:2021	Estudo de caso e Pesquisa-ação	Pesquisa bibliográfica e documental
Validar a proposta de protocolo operacional no âmbito do <i>framework</i> de gestão de riscos jurídicos.	Pesquisa descritiva	Entrevista Semiestruturada

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

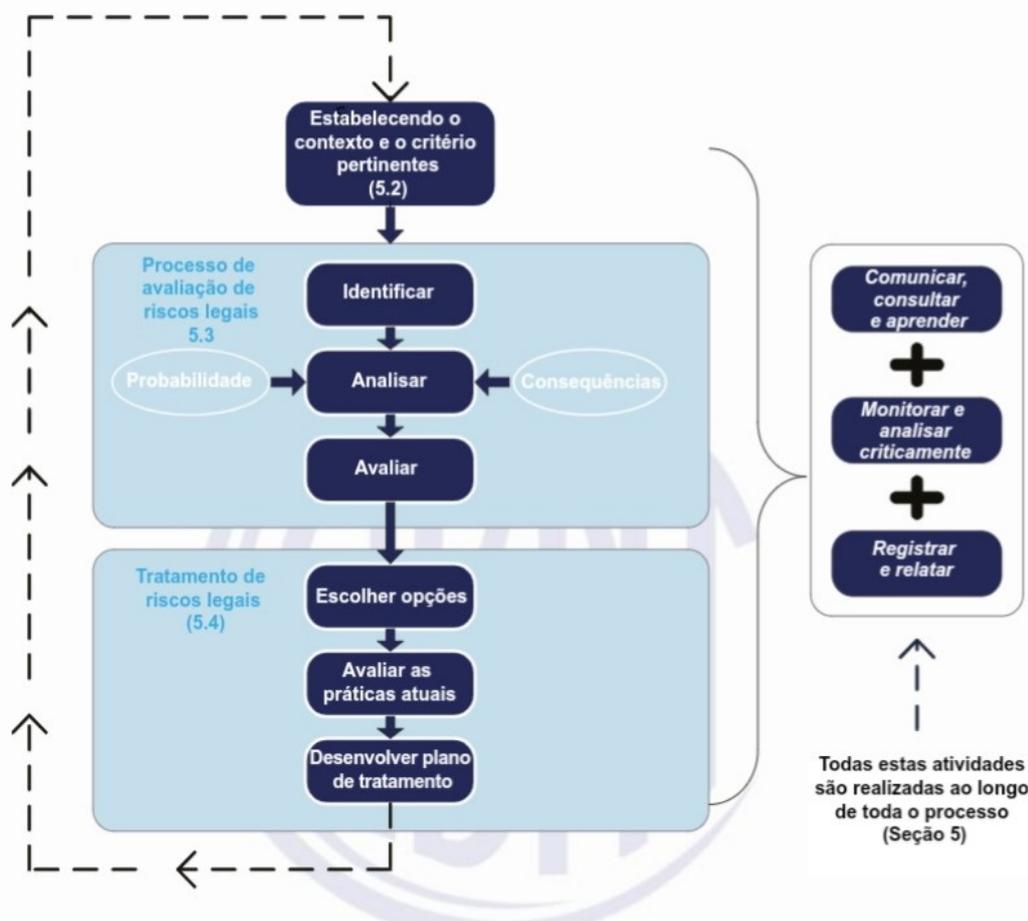
Conforme pode ser observado no Quadro 17, para cada objetivo específico são apresentados procedimentos e técnicas correspondentes aplicados nas distintas etapas de pesquisa.

5.4 CONSTRUÇÃO DO PROTOCOLO OPERACIONAL

O instrumento denominado *framework* pode ser conceituado como um “conjunto de conceitos e elementos que se inter-relacionam para descrever como um sistema deve se comportar, se parecer e ser compreendido pelos usuários da maneira pretendida” (PREECE; ROGERS; SHARP, 2005 apud RIZZATTI, 2020; p. 21). Para que um *framework* seja bem-sucedido, deve-se apresentar a organização e aproximar a realidade com a teoria, de modo a atender três requisitos: “1) identificação do fenômeno a ser estudado; 2) sugestão de premissas-chave relacionadas ao *framework* que se quer propor; e 3) descrição das inter-relações entre os elementos constituintes do *Framework* proposto” (CROSSAN, LINE, WHITE, 1999 apud RIZZATTI, 2020; p. 21).

O *framework* de gestão de riscos jurídicos adotado neste estudo é pautado no modelo de referência ABNT NBR ISO 31022:2020 Gestão de Riscos – Diretrizes para a gestão de riscos legais (ABNT, 2020), sendo composto por dez categorias de análise, conforme Figura 12 a seguir:

Figura 12 – *Framework* do processo de gestão de riscos legais ABNT NBR ISO 31022:2020



Fonte: ABNT (2020; p. 5)

As categorias de análise do *framework* de gestão de risco jurídico são: a) Estabelecimento do contexto e critérios de gestão de riscos jurídicos; b) Identificação de riscos jurídicos; c) Análise de riscos jurídicos; d) Avaliação de riscos jurídicos; e) Tratamento de riscos jurídicos; f) Comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos; g) Monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos e h) Registro e relato de riscos jurídicos.

Para além dessas categorias de análise supracitadas, o estudo também prevê a análise da categoria denominada “Tipologia de Risco Jurídico”, com base nas metodologias *Legal VUCA*, ABNT NBR ISO 31022:2020 e na literatura proposta por Rossi (2020).

Por definição, um protocolo pode ser compreendido como um “conjunto de regras, procedimentos, que devem ser seguidos para alcançar um resultado” (LENCASTRE; BRONZE, 2015; p. 4). O protocolo operacional proposto por este estudo foi composto por

técnicas pertinentes à norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021 Gestão de Riscos: Técnicas para o processo de avaliação de riscos (ABNT, 2021), conforme Anexo I.

Ao todo, a norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021 descreve 41 técnicas e características indicativas para a gestão de riscos. Essas técnicas representam maneiras estruturadas de encarar o problema em questão que foram úteis em contextos específicos. Conforme o Roteiro de Entrevistas (Apêndice B), os entrevistados foram questionados acerca da aplicabilidade das técnicas abaixo listadas, especialmente em relação aos critérios de adequação e suficiência:

- a) *Brainstorming*;
- b) Entrevista;
- c) Pesquisa;
- d) Gráfico de Pareto;
- e) Listas de verificação, classificações e taxonomias;
- f) *Análise bow-tie*;
- g) Análise de causa-raiz;
- h) *As Low As Reasonably Practicable* (ALARP – Tão baixo quanto razoavelmente praticável) e *So Far As Is Reasonably Practicable* (SFAIRP – na medida do razoável, praticável);
- i) Matriz de probabilidade/consequência, e
- j) Registro de riscos.

Face à gestão de riscos legais da Universidade Federal de Santa Catarina, os entrevistados também foram questionados quanto à adequação das tipologias de risco jurídico abaixo elencadas:

- a) Risco de volatilidade jurídica;
- b) Risco de incerteza jurídica;
- c) Risco de complexidade jurídica;
- d) Risco de ambiguidade jurídica, e
- e) Risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação de norma jurídica.

Após essa breve explicação sobre o protocolo operacional e o *framework* de gestão de riscos, é importante dizer que a construção do referido protocolo será mais bem detalhada no capítulo 7 desta dissertação.

5.5 ANÁLISE DE DADOS

A revisão da literatura é utilizada no presente estudo como método para o desenvolvimento da revisão da literatura no campo organizacional (BOTELHO; CUNHA; MACEDO, 2011; BROOME, 2006; MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008). A escolha desse procedimento deve-se ao fato de que ele viabiliza

[...] a síntese e análise do conhecimento científico já produzido sobre o tema investigado, além de permitir a obtenção de informações que possibilitem aos leitores avaliarem a pertinência dos procedimentos empregados na elaboração da revisão (BOTELHO; CUNHA; MACEDO, 2011; p. 133)

A análise integrativa dos conhecimentos construídos em estudos anteriores na literatura teórica e empírica sobre gestão de riscos jurídicos subsidiou a construção do protocolo operacional ligado ao *framework* de gestão de riscos jurídicos. Esse procedimento foi utilizado para a “integração de opiniões, conceitos e ideias provenientes de outras pesquisas e assim, permitir a descrição dos elementos e as inter-relações” (RIZZATTI, 2020; p. 137).

O processo de revisão integrativa seguiu uma sucessão de etapas bem definidas. Conforme leciona Botelho, Cunha e Macedo (2011), a primeira etapa do processo de revisão integrativa correspondeu à identificação do tema, definição de um problema e formulação de uma pergunta de pesquisa. Após a definição da pergunta de pesquisa, estabeleceram-se as palavras-chave, a estratégia de busca e os bancos de dados a serem utilizados (BROOME, 2006).

A segunda etapa foi realizada a partir da definição de critérios de inclusão e exclusão dos resultados constantes na base de dados (BOTELHO; CUNHA; MACEDO, 2011). A primeira e a segunda etapa do processo de revisão integrativa podem ser observadas no primeiro capítulo deste estudo no que se refere aos aspectos introdutórios.

Na sequência, a terceira etapa se consistiu na identificação dos estudos pré-selecionados a partir de uma “leitura criteriosa dos títulos, resumos e palavras-chave de todas

as publicações completas localizadas pela estratégia de busca, para posteriormente verificar sua adequação aos critérios de inclusão no estudo” (BOTELHO; CUNHA; MACEDO, 2011; p. 130). Nos casos em que a leitura criteriosa do título, do resumo e das palavras-chave não foram suficientes para a definição da seleção, buscou-se a publicação do artigo na íntegra (BOTELHO; CUNHA; MACEDO, 2011).

Continuamente, a quarta etapa objetivou sumarizar e documentar as informações extraídas dos artigos científicos coletados nas etapas anteriores (BROOME, 2006). Nessa etapa também foi utilizada a leitura com uso combinado das técnicas do referente e do fichamento, pela qual o pesquisador tem, ao final

[...] um produto fisicamente concreto, com registros precisos e úteis do que retirou do livro em função de suas necessidades de pesquisa, não dependendo das flutuações de sua memória e não se submetendo integralmente ao que o Autor desejou que ele fixasse ou valorizasse (PASOLD, 2015; p. 114).

De acordo com Mendes, Silveira e Galvão (2008; p. 762), a quinta etapa se constituiu na análise e interpretação dos resultados, momento em que foi realizada a “comparação com o conhecimento teórico, a identificação de conclusões e implicações resultantes da revisão integrativa”. A identificação de lacunas oportunizou o apontamento de sugestões pertinentes para futuras pesquisas direcionadas à gestão de riscos jurídicos (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008).

À luz de Botelho, Cunha e Macedo (2011), a sexta etapa diz respeito à apresentação da revisão e síntese do conhecimento, de modo a possibilitar a reaplicação do estudo.

5.6 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O estudo se propõe a desenvolver um protocolo operacional sistematizado de gestão de riscos jurídicos voltada à advocacia pública federal preventiva e à Administração Universitária. Trata-se de uma pesquisa teórico-aplicada limitada à proposição de um protocolo customizado às demandas do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Nesse panorama, a gestão de riscos jurídicos se caracteriza como um serviço de assessoramento jurídico da Advocacia-Geral da União para uma autarquia federal (BRASIL, 2020b). Embora a gestão e

riscos jurídicos possa ser aplicada a programas de *compliance* e de integridade, esse não é o objetivo da presente pesquisa.

O presente estudo se desenvolve sob o ponto de vista do desperdício passivo atrelado à ineficiência, incapacidade técnica e má gestão dos recursos públicos (BANDIERA et al; 2009). Não se pretendeu explorar a gestão de riscos jurídicos sob a perspectiva do desperdício ativo associado ao risco para a integridade e relacionado a atos de corrupção, fraudes, irregularidades e/ou desvios éticos e de conduta, conforme Portaria nº 57, de 4 de janeiro de 2019 da Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2019).

Esta dissertação aborda o risco jurídico à luz da norma ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020). Não há de se confundir esse paradigma com a tipologia denominada “risco legal” apresentada pela Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016 (BRASIL, 2016c). Além dos aspectos conceituais serem distintos, o atual Ministério da Economia não apresenta nenhum modelo referencial voltado especificamente para a gestão de risco legal.

A proposta desta pesquisa é desenvolver o *framework* de gestão de riscos jurídicos e validá-lo por especialistas, sem compromisso com a sua aplicação que demandaria tempo para consolidação. Ou seja, considerando as limitações do recorte temporal para o desenvolvimento do curso de mestrado, este estudo não visou aplicar a norma ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020) em um caso prático na esfera de um departamento da Universidade Federal de Santa Catarina. A elaboração dessa espécie de proposta demandaria maior tempo para o desenvolvimento da pesquisa. Contudo, essa seria uma das possibilidades para realização de estudos futuros no âmbito da temática de gestão de riscos jurídicos aplicados à Administração Universitária.

6 GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA E NA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFSC

Este capítulo apresenta a caracterização da Universidade Federal de Santa Catarina e da respectiva Procuradoria Federal que a assiste. As subseções seguintes dissertam sobre a gestão de riscos legais da UFSC, da AGU e da PFUFSC. Apresentam-se ainda os principais aspectos do Programa Estratégica de Advocacia Preventiva da PFUFSC.

6.1 CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS

A Universidade Federal de Santa Catarina e a Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina foram as instituições pesquisadas e suas caracterizações serão descritas a seguir.

6.1.1 A Universidade Federal de Santa Catarina

A Universidade Federal de Santa Catarina é uma autarquia de regime especial, vinculada ao Ministério da Educação, caracterizada como uma instituição de ensino superior e pesquisa, multicampi, com sede em Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 1978).

Antes da década de 60, o município de Florianópolis já sediava algumas Instituições de Ensino Superior, tais como: Faculdade de Direito (1932); Faculdade de Ciências Econômicas (1943); Odontologia (1946); Farmácia e Bioquímica (1946); Filosofia (1952); Medicina (1957); e Serviço Social (1958) (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 1962).

A UFSC tem origem a partir da Lei nº 3.849 de 18 de dezembro de 1960, sancionada pelo então Presidente da República Juscelino Kubitschek de Oliveira. No ato de sua constituição, a Universidade agregou as faculdades existentes em Florianópolis e se estabeleceu com os seguintes cursos: Direito, Farmácia, Odontologia, Filosofia, Medicina, Engenharia e Serviço Social (SILVA, 2000).

O primeiro Reitor da UFSC foi o Professor João David Ferreira Lima (1910-2001), nomeado em 1961 e permaneceu no cargo até 1972. Ele foi Diretor da Faculdade de Direito em Florianópolis, Promotor Público e Procurador Fiscal de Santa Catarina, dentre outros cargos e títulos que ocupou ao longo de suas trajetórias acadêmica e profissional (ESTADO DE SANTA CATARINA, 2022).

A Reforma Universitária da UFSC ocorreu em 1969 e estabeleceu uma nova estrutura organizacional para a instituição. Nesse cenário, os departamentos passaram a ser subordinados aos centros de ensino, que em consonância com seus respectivos cursos de graduação, pós-graduação e órgãos suplementares, passaram a ser subordinados diretamente à Administração Central (SILVA, 2000).

No período concernente aos anos de 1970 a 1994 a UFSC implementou a modalidade de Educação à Distância (EaD) por intermédio de materiais postados via correios e transmissões de conteúdo em programas de rádio e TV. Complementarmente, o Laboratório de Ensino à Distância foi criado em 1995 a fim de oferecer os primeiros cursos por sistema de videoconferência. Sob a égide do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), a UFSC se tornou uma referência nos programas educacionais à distância, formando graduandos e pós-graduandos (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020).

Com a implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão (REUNI) no ano de 2007 aumentou o número de vagas e ampliou a quantidade de cursos ofertados no ensino superior. Por intermédio desse Programa ocorreu a interiorização da UFSC com novos campi em Araranguá (2009), Curitibanos (2009), Joinville (2009) e Blumenau (2014) (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020).

Atualmente a UFSC permanece com sua sede em Florianópolis e sua estrutura cobre todas as áreas do conhecimento e conta com 11 unidades acadêmicas. Além disso, a Universidade possui laboratórios, bibliotecas, editora, agência de comunicação, emissora de TV, fórum, centro esportivo, centro de cultura e eventos, museu, planetário, observatório astronômico, restaurante universitário (RU), hospital universitário (HU) e farmácia escola (NECKEL; KÜCHLER, 2010).

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2024, a UFSC tem por missão:

[...] produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade da vida” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020; p. 25)

Já a visão institucional da UFSC é “ser uma universidade de excelência e inclusiva” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020; p. 25). A UFSC descreve seus valores como uma universidade “acadêmica e de qualidade”, “inovadora e empreendedora”, “Atuante”, “Inclusiva”, “Internacionalizada”, “Interdisciplinar”, “Livre e responsável”, “Autônoma”, “Democrática e plural”, “Dialogal”, “Bem administrada e planejada”, “Transparente”, “Ética”, “Saudável” e “Sustentável” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020; p. 25-26).

A atual estrutura organizacional da UFSC conta com 08 Pró-Reitorias, 6 Secretarias e 06 órgãos suplementares e 05 *campi* universitários. Para melhor compreender a importância e as dimensões dessa instituição, a Tabela 2 abaixo apresenta os principais indicadores da UFSC concernente ao ano de 2020:

Tabela 1 – Principais indicadores da UFSC concernente ao ano de 2020

UFSC EM NÚMEROS: 2020	
Indicador	Quantidade
Recursos	R\$ 1.621.462.276,95
Docentes da Educação Superior	2.415
Docentes da Educação Básica	119
Professores substitutos	127
Técnicos Administrativos	3.044
Total de alunos matriculados na Educação Básica	1.138
Total de alunos matriculados na Educação Superior	41.255
Alunos matriculados na Graduação	31.903
Alunos matriculados na Especialização	1.372
Alunos matriculados no Mestrado Profissional	3.600
Alunos matriculados no Mestrado Acadêmico	616
Alunos matriculados no Doutorado Profissional	24
Alunos matriculados no Doutorado Acadêmico	3.740
Cursos de Graduação à Distância	13
Cursos de Graduação Presencial	108
Cursos de Especialização	3
Cursos de Mestrado Acadêmico	66
Cursos de Mestrado Profissional	20
Cursos de Doutorado Acadêmico	58

Cursos de Doutorado Profissional	1
Bolsas de Graduação	4.240
Bolsas de Pós-Graduação	2.444
Produções Científicas	11718
Ações de Extensão	21.876

Fonte: UFSC em Números – Relatório Atualizado (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022)

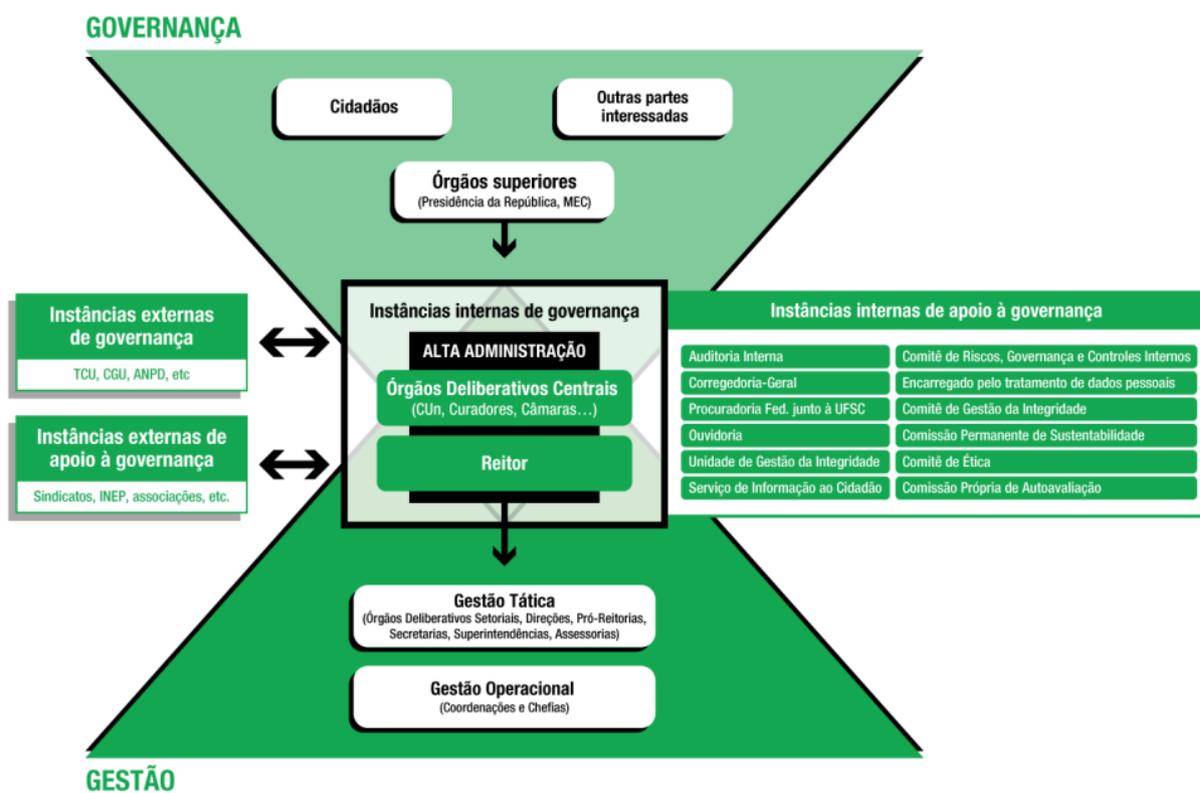
Em 2021 a UFSC foi considerada a quarta melhor universidade do Brasil, de acordo com o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), divulgado pelo Ministério da Educação (MEC) (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). A Universidade também ocupa a posição de 23^a entre as melhores instituições do *Latin America University Rankings 2022*, feito pela consultoria britânica *QS Quacquarelli Symonds* (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022).

6.1.1.1 A gestão de riscos legais no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina

Um dos potenciais benefícios de uma boa governança universitária é garantir um sistema efetivo de gestão de riscos. A estrutura de governança da UFSC foi aprovada pelo Comitê Permanente de Governança, Riscos e Controles da Universidade e oficializada por intermédio da Portaria Normativa nº 449/2022/GR, de 29 de junho de 2022 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). Observa-se, portanto, que a UFSC adotou medidas de sistematização de gestão de riscos muito recentemente.

De acordo com o inciso I do art. 2º da Portaria *sus*o aludida, o Tribunal de Contas da União, a Controladoria-Geral da União e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados compõem as instâncias externas de governança da UFSC. Essas instâncias “são responsáveis pela fiscalização, pelo controle e pela regulação de atividades dos órgãos ou entidades do Poder Executivo federal, desempenhando importante papel para a promoção da governança das organizações públicas, bem como são autônomas e independentes, e não se vinculam às organizações que são por elas governadas” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). Veja-se a representação gráfica da estrutura de governança da UFSC:

Figura 13 – Estrutura de governança da Universidade Federal de Santa Catarina



Fonte: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (2022).

Segundo o inciso II do art. 2º da Portaria Normativa nº 449/2022/GR, os sindicatos, associações, controle social e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INPE) compõem as instâncias externas de apoio à governança da UFSC. Essas instâncias são responsáveis pela “avaliação, auditoria e monitoramento independente de entidades públicas e, nos casos em que disfunções são identificadas, pela comunicação dos fatos às instâncias superiores de governança, sejam elas internas ou externas” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022).

O inciso III do art. 2º da Portaria Normativa nº 449/2022/GR estabelece que as instâncias internas de governança da UFSC são o reitor e os órgãos deliberativos centrais. A norma determina que tais instâncias são responsáveis por

[...] definir e/ou avaliar a estratégia e as políticas internas da Universidade Federal de Santa Catarina, bem como monitorar a conformidade e o desempenho destas, devendo agir nos casos em que desvios forem identificados. São, também, responsáveis por garantir que a estratégia e as políticas formuladas atendam ao interesse público, servindo de elo entre a sociedade e os agentes públicos (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022).

Já as instâncias internas de apoio à governança da UFSC estão estabelecidas no inciso III do art. 2º da Portaria Normativa nº 449/2022/GR, e são responsáveis por realizar “[...] a comunicação entre partes interessadas internas e externas à administração, bem como auditorias internas que avaliam os processos de governança e de gestão de riscos e controles internos, comunicando quaisquer disfunções identificadas à alta administração” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). Essas instâncias são compostas por: a) a Auditoria Interna; b) a Comissão Permanente de Sustentabilidade; c) a Comissão Própria de Autoavaliação; d) o Comitê de Ética; e) o Comitê de Gestão da Integridade; f) o Comitê de Riscos, Governança e Controles Internos; g) a Corregedoria-Geral; h) o encarregado pelo tratamento de dados pessoais; i) a Ouvidoria; j) a Procuradoria Federal junto à UFSC; k) o Serviço de Informação ao Cidadão; l) a Unidade de Gestão da Integridade (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022).

Destaca-se que a Procuradoria Federal junto à UFSC é o órgão exclusivo de consultoria e assessoramento da UFSC. Todavia, essa Procuradoria integra a estrutura organizacional da Advocacia-Geral da União. Por essa razão, entende-se que seria mais adequado que a Procuradoria Federal junto a UFSC integrasse as instâncias externas de governança da Universidade, juntamente com o Tribunal de Contas da União, a Controladoria-Geral da União e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

Os fundamentos legais da gestão de riscos da UFSC estão pautados na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal e no Decreto nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (Duarte; Kist; Matos; Richartz, 2020)

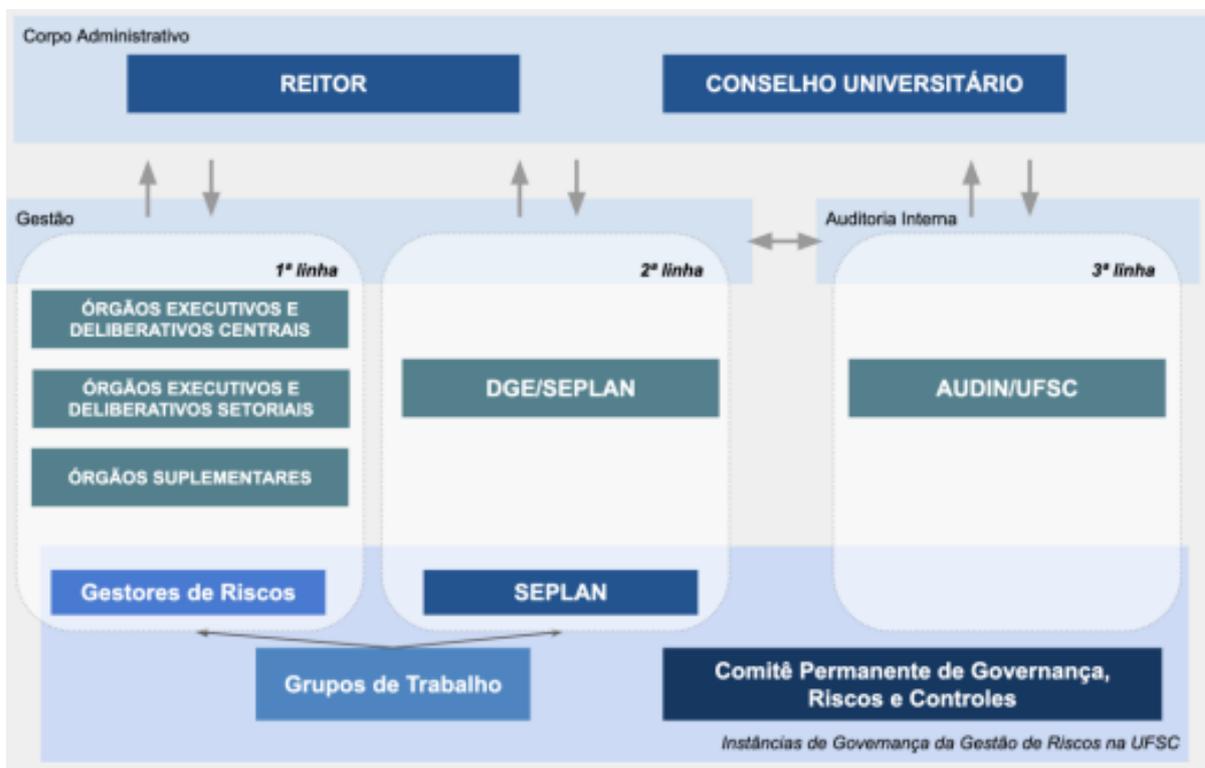
A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 estabeleceu o prazo de 12 meses após a sua publicação para que os órgãos da Administração Pública Federal instituíssem suas respectivas políticas de gestão de riscos (BRASIL, 2016c). A UFSC instituiu sua política de gestão de riscos por intermédio da Resolução Normativa nº 144/CUN/2020, de 27 de outubro de 2020 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020), ou

seja, 3 anos e 5 meses após o prazo estabelecido pela CGU e o MPOG. Apesar desse lapso temporal, há de se destacar que, em observância à referida instrução normativa, a UFSC instituiu, pelos seus dirigentes máximos, o Comitê Permanente de Governança, Riscos e Controles por intermédio da Portaria nº 1939/2017/GR, de 15 de agosto de 2017 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2017).

De acordo com a Política de Gestão de Riscos da UFSC, à luz do art. 5º da Resolução Normativa nº 144/CUN/2020, a gestão de riscos da Universidade está integrada ao planejamento estratégico, aos processos e às políticas da organização (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020). Nesse sentido, tanto o Regimento Interno, quanto o Plano de Desenvolvimento Institucional e o regimento de todas as unidades da UFSC devem contemplar os processos de gestão de riscos. Outrossim, o planejamento das unidades administrativas e universitárias também deve incluir aspectos referentes à gestão de riscos (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020). Nessa perspectiva, o §1º, art. 2º da resolução supracitada dispõe que “A Gestão de Riscos deverá ser incorporada às práticas, atividades e aos processos organizacionais da Universidade”. Todavia, o Manual de elaboração do Plano de Gestão de Riscos da UFSC, publicado em 2020, afirma que durante o primeiro estágio de implementação da gestão de riscos na UFSC, a metodologia está orientada a objetivos, tendo em vista que o mapeamento de processos e atividades ainda está em fase de planejamento na universidade (DUARTE et al., 2020).

De acordo com o art. 8º da Resolução Normativa nº 144/CUN/2020, a metodologia a ser utilizada no gerenciamento de riscos e as respectivas ferramentas de apoio devem ser definidas no Manual de elaboração do Plano de Gestão de Riscos da UFSC. Esse manual estabeleceu o Modelo de 3 Linhas preconizado pelo *The Institute of Internal Auditors* para definir a Estrutura de Gestão de Riscos da UFSC, conforme Figura 14 a seguir:

Figura 14 – Estrutura da gestão de riscos na UFSC



Fonte: Duarte; Kist; Matos; Richartz, 2020, p. 15

A 1ª linha está situada no âmbito da gestão e é responsável por gerenciar os riscos, bem como manter a estrutura e os processos adequados para o funcionamento da universidade. Essa linha reporta-se diretamente ao Reitor da UFSC e nela estão presentes os órgãos executivos e deliberativos centrais e setoriais, e os órgãos suplementares. Essa esfera é responsável pela execução de medidas de controle interno e nela estão lotados os membros dos grupos de trabalho e os gestores de riscos de cada unidade (DUARTE et al., 2020)

A 2ª linha também está inserida no âmbito da gestão e é responsável por fornecer a expertise, o apoio e o monitoramento concernentes ao processo de gestão de riscos executados pela 1ª linha. Na segunda linha encontra-se o Departamento de Gestão Estratégica da Secretaria de Planejamento e Orçamento da UFSC (DGE/SEPLAN), que também se reporta diretamente ao Reitor e é responsável por subsidiar as estruturas e ferramentas de apoio para viabilizar a gestão de riscos em toda a UFSC, bem como monitorar esse processo. Os servidores lotados na DGE/SEPLAN são alocados em Grupos de Trabalho a fim de corroborar com o processo de elaboração do Plano de Gestão de Riscos de todas as unidades da UFSC (DUARTE et al., 2020).

Na 3ª linha encontra-se a Auditoria Interna (AUDIN), departamento subordinado diretamente ao Reitor e reporta-se ao Conselho Universitário da UFSC, que se caracteriza como órgão máximo de função deliberativa, consultiva e normativa da Universidade (DUARTE et al., 2020).

Ante o exposto, há de se observar que o art. 15 da Resolução Normativa nº 144/CUN/2020 descreve as instâncias responsáveis pela gestão de riscos da UFSC, a saber:

- a) Comitê Permanente de Governança, Riscos e Controles: é a instância máxima no que tange a gestão de riscos na UFSC e atua em nível estratégico;
- b) Pró-Reitoria/Secretaria de Planejamento e Orçamento e Departamento de Gestão Estratégica: atuam como instâncias tática e operacional;
- c) Grupos de Trabalho: identificam, avaliam, monitoram, controlam e comunicam os riscos, e
- d) Gestores de risco: agentes designados como responsáveis pelo gerenciamento de determinado(s) risco(s) identificado(s) e avaliado(s).

De acordo com o Manual para Elaboração do Plano de Gestão de Riscos da UFSC, os macroprocessos de gestão de riscos dessa Universidade são baseados nas metodologias COSO II, ABNT NBR ISO 31000:2009 e na IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016 (Duarte; Kist; Matos; Richartz, 2020). Esse Manual também define os principais instrumentos de gestão de riscos da UFSC, a saber:

- a) Política de Gestão de Riscos da UFSC: tem por finalidade estabelecer princípios, objetivos, diretrizes e responsabilidades a serem observadas e seguidas nos planos estratégicos, nas atividades e nos processos da UFSC, em consonância aos princípios da governança e dos controles internos estabelecidos na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 (BRASIL, 2020);
- b) Manual para Elaboração do Plano de Gestão de Riscos: objetiva descrever metodologia de trabalho e as ferramentas de gestão a serem utilizadas na elaboração de Planos de Gestão de Riscos da UFSC, em consonância com a

Política de Gestão de Riscos dessa Universidade e a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 (DUARTE et al., 2020);

- c) Plano de Gestão de Riscos: descreve o planejamento de implementação, ou seja, aborda a operacionalização da gestão de riscos. Nesse sentido, o Plano Institucional de Gestão de Riscos está associado ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFSC e aborda os riscos que podem afetar o alcance dos objetivos institucionais. Por seu turno, o Plano Setorial de Gestão de Riscos deve dar ênfase aos s riscos que podem impactar as atividades, processos e objetivos de cada uma das unidades da UFSC, administrativas ou universitárias. Desse modo, todas as unidades da Universidade devem possuir o seu Plano Setorial de Gestão de Riscos (DUARTE et al., 2020e
- d) Relatório de Acompanhamento da Gestão de Riscos: objetiva realizar a avaliação e o monitoramento da operacionalização da gestão de riscos definida pelo Plano de Gestão de Riscos da Universidade e de suas respectivas unidades (DUARTE et al., 2020).

As tipologias de risco adotadas pela Política de Gestão de Riscos da UFSC estão descritas no art. 19 da Resolução Normativa nº 144/CUN/2020. Veja-se:

Art. 19. Ao efetuar o mapeamento e a avaliação dos riscos, o gestor deverá considerar, entre outras possíveis, as seguintes tipologias de riscos:

I – riscos operacionais: eventos que possam comprometer as atividades da Universidade, normalmente associados a falhas, deficiências ou à inadequação de processos internos, pessoas, infraestrutura e sistemas;

II – riscos de imagem/reputação: eventos que possam comprometer a confiança da sociedade em relação à capacidade da Universidade de cumprir sua missão;

III – riscos legais: eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que possam comprometer as atividades da Universidade;

IV – riscos financeiros/orçamentários: eventos que possam comprometer a capacidade da Universidade de contar com os recursos orçamentários e financeiros necessários à realização de suas atividades, ou eventos que possam comprometer a própria execução orçamentária, como atrasos no cronograma de licitações; e

V – riscos ambientais: eventos que possam causar impacto ambiental, provocando alterações das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causados por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as 6 atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020; grifo da autora)

Depreende-se do exposto que, em sua Política de Gestão de Riscos, a UFSC adotou a tipologia “risco legal” e o conceituou de forma análoga à alínea “c”, art. 18 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016. Logo, sob o ponto de vista conceitual, a UFSC somente faz a gestão dos riscos legais que se caracterizam como eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que possam comprometer as atividades da Universidade.

O conceito de risco legal adotado pela UFSC assemelha-se parcialmente aquele postulado pela tipologia de “Risco de Imprevisibilidade” da norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), dado que essa tipologia considera as mudanças significativas na lei em um ambiente mercado ou território em que a organização possui operações. Todavia, o conceito de risco legal adotado pela UFSC não considera os riscos associados à dimensão legal das relações estabelecidas com *stakeholders* internacionais, firmadas em um novo ambiente, mercado ou território em que as normas não são familiares a essa Universidade, ou pode haver uma lacuna normativa local no que tange à regulamentação de determinados aspectos.

Face à norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, a conceituação de risco legal empregada pela UFSC também não abrange o risco de não *compliance* (conformidade) com as leis aplicáveis. Logo, a prevenção de riscos de não conformidade jurídica não é contemplada. Ademais, o conceito de risco legal da UFSC não as perspectivas das tipologias de risco de quebra de contrato, risco de violação de direitos, risco de omissão no exercício de direitos e risco de escolha inadequada, conforme estabelecido pela ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020).

À luz da metodologia Legal VUCA, o conceito de risco legal consignado pela UFSC leva em conta a volatilidade jurídica, posto que se preocupa com a instabilidade e as frequentes mudanças da legislação. Mas não pondera a os aspectos sopesados pelas tipologias de incerteza jurídica, complexidade jurídica e ambiguidade jurídica (BIRD, 2018).

O Relatório Institucional de Acompanhamento da Gestão de Riscos da UFSC concernente ao ano de 2021 dispõe que a Universidade apresenta 265 eventos de risco que podem afetar a capacidade da organização em alcançar seus objetivos (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). Todavia, apenas 6 desses eventos de risco são classificados como riscos legais (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). Ou seja, apenas 2,2% dos eventos de risco da UFSC são classificados como risco legal.

O Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC apresenta os riscos legais descritos no Quadro 18 a seguir:

Quadro 18 – Riscos legais da UFSC: 2020-2024

Riscos Legais da UFSC: 2020-2024			
Evento de Risco	Causa	Consequência	Gestor de Risco
Problemas na validação de renda de alunos com vulnerabilidade econômica para acesso aos cursos de graduação.	CA1: Análise incorreta dos documentos. CA2: Falta de verificação da validade dos documentos. CA3: Falta de documentos comprobatórios da situação de vulnerabilidade por parte dos alunos.	CO1: Negativa de acesso a alunos que tem o direito. CO2: Aceitação de matrícula para alunos que não tem direito de acesso por essa forma.	Secretaria de Ações Afirmativas e Diversidades (SAAD/UFSC)
Falta de regulamentação para realização de eleições digitais.	CA1: Limitação na legislação eleitoral. CA2: Falta de consenso entre os conselheiros do Cun sobre realização sobre eleições digitais.	CO1: Impossibilidade de realização de eleições digitais.	7 <i>Secretaria de Planejamento e Orçamento (SEPLAN/UFSC)</i>
Atraso na regulamentação da venda excedentes nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.	CA1: Desinteresse por parte dos partícipes. CA2: Morosidade na discussão sobre a regulamentação. CA3: Deficiências burocráticas entre os órgãos Ca4: Não enquadramento/desclassificação nas condições de captação de recursos financeiros e orçamentários.	CO1: Impossibilidade de arrecadação extraordinária por meio da comercialização de excedentes.	Pró-Reitoria de Extensão (PROEX/UFSC)
Falta de regulamentação do fluxo de aprovação da captação de receitas por meio de prestação de serviços pelo Conselho de	CA1: Indefinição de prerrogativas do Conselho de Curadores CA2: Falta de <i>checklist</i> de documentos e informações no Conselho de Curadores. CA3: Discordância no Conselho de Curadores a respeito da regulamentação.	CO1: Impossibilidade de arrecadação extraordinária por meio da prestação de serviços. CO2: Redução de projetos realizados juntos à UFSC.	Gabinete do Reitor (GR)

Curadores			
Falta de regulamentação do recebimento de doações à UFSC.	CA1: Morosidade na discussão referente à regulamentação do recebimento de doações à UFSC. CA2: Dificuldade para colocar a discussão em pauta no CUn CA3: Indefinição sobre os requisitos para a regulamentação sobre o recebimento de doação pela UFSC. CA4: Impossibilidade legal.	CO1: Impossibilidade de recebimento de doações de entidades e pessoas externas.	Gabinete do reitor (GR)
Atraso na regulamentação da venda de livros pela editora da UFSC.	CA1: Não regulamentação das vendas de livros por parte das instâncias da UFSC/Municipal/Estadual/Federal. CA2: Ainda em análise a proposta de institucionalização da comercialização pela editora da UFSC pelas instâncias superiores.	CO1: Impossibilidade de emissão de notas fiscais pela EdUFSC quando da comercialização de livros. CO2: Não implementação do <i>e-commerce</i> na livraria virtual da EdUFSC.	Editora da UFSC (EdUFSC)

Fonte: Adaptado de Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020).

Depreende-se do quadro acima que cerca de 83% dos riscos legais apresentados pelo Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC estão relacionados a falta de regulamentação de normas que são importantes para a Administração Universitária. Todavia, os riscos elencados por esse Plano Institucional não se adequam ao conceito de “risco legal” disposto no inciso III do art. 19 da Resolução Normativa n. 144/CUN/2020, que estabelece a Política de Gestão de Riscos da UFSC, a saber: “eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que possam comprometer as atividades da Universidade”.

Com base na literatura proposta por Bird (2018), pode-se inferir que a falta de regulamentação de normas apontadas pelo Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020), adequa-se a tipologia de gestão de risco jurídico denominada “Ambiguidade Jurídica”. Isto porque, o risco de ambiguidade jurídica está atrelado a noção de lacuna normativa, ou seja, a inexistência de normas para regular determinada situação. Esse fenômeno é compreensível, visto que a UFSC

possui um conjunto finito de normas, considerado à vista de um sem número de situações novas no cotidiano da Comunidade Universitária.

Não é demasiado lembrar a advertência efetuada por Machado (2021) acerca da necessidade de melhorias no processo de fiscalização de prestação de contas de projetos, contratos e convênios da UFSC. Ao ser indagado pela autora, um dos entrevistados afirmou que, por vezes, os fiscais de contratos de projetos de pesquisa da UFSC expõem a Universidade a riscos legais, e outros riscos que poderiam ser evitados, porque não realizam seu trabalho de maneira correta.

Sem embargo, o Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020) não apresenta eventos de riscos classificados como riscos legais que estejam relacionados aos de contratos de projetos de pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional da Universidade e tampouco às relações jurídicas em que a UFSC estabelece com suas Fundações de Apoio (FAP). O conceito de Fundação de Apoio é fixado pelo inciso VII do artigo 2º da Lei nº 13.243/2016, conforme excerto abaixo:

VII - fundação de apoio: fundação criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão, projetos de desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e projetos de estímulo à inovação de interesse das ICTs, registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, nos termos da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e das demais legislações pertinentes nas esferas estadual, distrital e municipal;

De acordo com Garofano (2013), as Fundações de Apoio são entes dotados de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que realizam atividades de interesse público a partir da colaboração e o apoio a determinadas instituições. Assim, essas fundações mantêm convênios, ajustes e contratos com a Administração visando a cooperação com a entidade pública em prol do desempenho mais eficiente das funções que lhe foram atribuídas por lei. Sob a perspectiva da função de fomento, diversas são as modalidades de contratos que possibilitam a participação das Fundações de Apoio no desempenho das atividades de interesse público, tais como contratos de incentivo, contratos de inovação, consórcios de desenvolvimento de pesquisas ou clusters tecnológico (GAROFANO, 2013).

Nas relações estabelecidas entre as universidades federais e as Fundações de Apoio, têm-se a incidência da Lei Federal nº 8.958/94, cuja redação atualizada de seu artigo 1º, permite celebração de convênios e contratos, por prazo determinado, desde que a fundação

tenha sido instituída “com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos” (BRASIL, 1994).

Atualmente, quatro Fundações de Apoio atuam junto à UFSC: FEPESE, FEESC, FAPEU e FUNJAB. De acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFSC 2020-2024, essas Fundações de Apoio executam mais de 880 projetos da Universidade por intermédio de termos, convênios e contratos (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020). Segundo dados do Observatório UFSC acerca do financiamento dos projetos de pesquisa vigentes em 2021, a Universidade dispõe de 442 projetos de pesquisa sendo 420 projetos com financiamento nacional e 22 com financiamento internacional (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). Esses projetos movimentaram um total de R\$ 323,8 milhões de reais (trezentos e vinte e três milhões e oitocentos mil reais) (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022).

As relações entre as Fundações de Apoio e as Instituições Federais de Ensino Superior são marcadas por uma ampla variedade normativa, conforme pode ser observado no quadro abaixo:

Quadro 19 – Principais normas federais que regem as relações entre Instituições Federais de Ensino Superior e Fundações de Apoio

Norma	Finalidade
Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994	Dispõe sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio
Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010	Regulamenta Lei nº 8.958 de 20 de dezembro de 1994, que dispõem sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio
Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da constituição federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública
Lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021	Lei de licitações e contratos administrativos
Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017	Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal, direta e autárquica.
Decreto nº 8.240, de 21 de maio de	Regulamenta os convênios e os critérios de

2014	habilitação de empresas referidos art. 1º-B da Lei nº 8.958 de 20 de dezembro de 1994
Decreto nº 8.241, de 21 de maio de 2014	Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.958 de 20 de dezembro de 1994 para dispor sobre a aquisição de bens e contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio
Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo
Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018	Regulamenta dispositivos do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei federal nº 13.243/2016), além de promover significativas em outras oito normas voltadas a temática de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I)

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Além das normas supracitadas, as relações institucionais entre a UFSC e suas respectivas Fundações de Apoio também são regulamentadas por diversos atos normativos de órgãos do Poder Executivo Federal e da própria Universidade, dentre os quais se destacam:

- a) Resolução nº 13/CUn/2011, que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas Fundações de Apoio (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2011);
- b) Resolução nº 088/CUn/2016, que dispões sobre as normas que regulamentam as ações de extensão na Universidade Federal de Santa Catarina (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2016), e
- c) Resolução normativa nº 47/CUn/2014, que dispões sobre a atividade de pesquisa na Universidade Federal de Santa Catarina (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2014), e
- d) Portaria Normativa nº 358/2020/GR de 8 de abril de 2020, que dispõe sobre a regulamentação da concessão de bolsas de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação para servidores docentes e técnico-administrativos em educação na Universidade Federal de Santa Catarina (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020)

É imperioso salientar que os atos resultantes da relação que a UFSC estabelece com suas Fundações de Apoio devem estar em consonância com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e todo o ordenamento jurídico pátrio. Impende notar, ainda, que esses atos estão sujeitos aos órgãos de controle externo.

O controle externo é marcado pelo controle jurisdicional da Administração, que é exercido pelo Poderes Judiciários (Federal e Estadual); o controle político que é de competência do Poder Legislativo; e o controle técnico que é exercido pelos órgãos de controle externo em auxílio aos órgãos Legislativos nas três instâncias de governo. Além disso, os atos derivados da relação entre a UFSC e suas Fundações de Apoio também se submetem ao escrutínio do controle interno realizado por entidades e órgãos responsáveis pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração, a fim de realizar controle de legalidade, conveniência, oportunidade e eficiência (MEIRELLES, 1997).

Nessa vereda, destaca-se que os servidores da UFSC estão sujeitos à Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das Fundações Públicas Federais. Logo, os atos administrativos praticados pelos servidores da UFSC no âmbito das relações estabelecidas com suas Fundações de Apoio estão sujeitos à responsabilidade civil, penal e administrativa, consoante aos arts. 121 a 126-A da norma supracitada. Ademais, esses servidores também se submetem à Lei nº 13.655/2018, que inclui no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre normas de segurança jurídica na criação e na aplicação do direito público.

Como se observa, o conhecimento jurídico das regras para celebração e execução de parcerias entre universidades federais e Fundações de Apoio é bastante complexo. Todavia, a Gestão de Riscos Legais prevista pelo Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC não aborda essa temática. Nessa seara, nota-se que o modelo de mapa de risco de contratos fundacionais da UFSC (Anexo III) para contratação de Fundação de Apoio sequer considera a tipologia de risco legal. Esse mapa de risco está fundamentado no art. 26 da Instrução Normativa nº 5, de 5 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme trecho a seguir:

Art. 26. O Gerenciamento de Riscos materializa-se no documento Mapa de Riscos.
§ 1º O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:
I - ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;
II - ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;
III - após a fase de Seleção do Fornecedor; e
IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.
§ 2º Para elaboração do Mapa de Riscos poderá ser observado o modelo constante do Anexo IV.

Destaca-se, ainda, o Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020) não apresenta eventos de riscos classificados como riscos legais que estejam relacionados à compra de produtos ou contratação de serviços efetuados pela UFSC. Todavia, com base na obra de Silva (2021) é possível inferir que a UFSC apresenta o risco de tornar-se ré de uma ação judicial devido à má gestão dos contratos com empresas terceirizadas. A autora afirma que há um volume de aproximadamente R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) envolvidos nos contratos da UFSC com empresas terceirizadas para obtenção de serviços executados com excelência.

De acordo com Silva (2021), a Universidade apresenta uma nítida falta de preparo dos fiscais para o exercício da fiscalização dos contratos. A autora ressalta que as legislações, notas técnicas e instruções normativas mudam de forma constante e dificilmente os fiscais da UFSC com capacitação deficitária conseguem dominar todas as atualizações jurídicas necessárias, como por exemplo, as alterações na legislação trabalhista. Para a autora, as falhas na fiscalização dos contratos com empresas terceirizadas impactam negativamente os recursos financeiros da Universidade, uma vez que uma fiscalização eficiente impede o desperdício de recursos.

O risco de a UFSC tornar-se ré em uma ação judicial devido à má gestão dos contratos com empresas terceirizadas é apenas um dos possíveis riscos relacionados ao processo de compra de materiais e/ou contratação de serviços. Observa-se que o Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC não prevê eventos de risco cuja fonte é a publicação da nova lei de licitações.

Insta acentuar que as condutas criminosas tipificadas nos artigos 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) foram expressamente revogadas pelo art. 193, I, da nova lei de licitações nº 14.133/2021, e já está em vigor essa parte. Assim, a nova lei de licitações altera o título XI da Parte Especial do

Código Penal e vigora acrescido o Capítulo II-B, com a adição dos artigos 337-E a 337P, com as seguintes rubricas: contratação direta ilegal, frustração do caráter competitivo da licitação; patrocínio de contratação indevida, modificação ou pagamento irregular em contrato administrativo, perturbação de processo licitatório, violação de sigilo em licitação, afastamento de licitante, fraude em licitação ou contrato, contratação inidônea, impedimento indevido e omissão grave de dado ou de informação por projetista (SOUZA, 2022; p. 182).

6.1.2 A Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina

A Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina (PFUFSC) é um órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal (PGF) e está vinculada à Advocacia-Geral da União, de acordo com os artigos 9 e 10 da Lei nº 10.480 de 2 de julho de 2002 (BRASIL, 2002). A sede da Procuradoria está situada no Campus Reitor João David Ferreira Lima, no prédio da Reitoria II, localizado na Avenida Desembargador Vitor Lima, nº 222, Bairro Trindade, na cidade de Florianópolis, em Santa Catarina.

A PFUFSC é órgão exclusivo de consultoria e assessoramento jurídico da Universidade Federal de Santa Catarina e, nos termos do artigo 1º da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PF-UFSC/GR, de 24 de novembro de 2020 (BRASIL, 2020b), seus serviços incluem:

- a) Consultoria jurídica para a UFSC;
- b) Assessoramento jurídico para a UFSC;
- c) Subsídios à defesa da União em juízo;
- d) Apuração da certeza e liquidez dos créditos da UFSC;
- e) Assessoramento de gestores e autoridades nos procedimentos instaurados no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU); e
- f) Representação de agente público pela Advocacia-Geral da União.

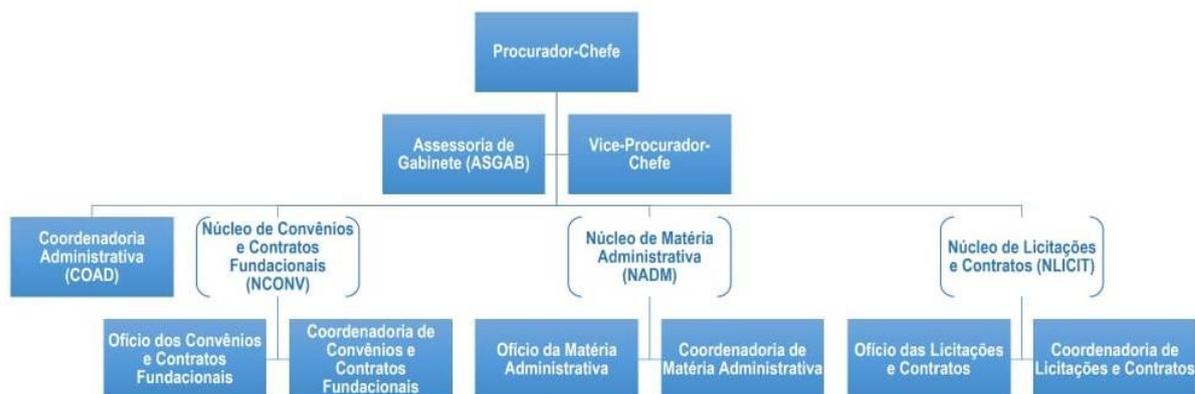
A atuação da PFUFSC se dá em um contexto de Advocacia de Estado. Na atuação consultiva, que ocorre por intermédio das manifestações jurídicas, verifica-se o controle prévio de legalidade de políticas universitárias e dos atos administrativos da UFSC. Nessa

seara, são apresentadas as soluções que neutralizam e corrigem as situações de ilicitude para a efetivação segura da política universitária (BRASIL, 2022).

O relacionamento da PFUFSC com a UFSC é horizontal e interinstitucional, considerando que tal unidade jurídica não integra a estrutura da Instituição de Ensino Superior. Conforme o art. 6º da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PFUFSC/GR de 24 de novembro de 2020, a UFSC é responsável por dar o apoio técnico, financeiro e administrativo necessário a PFUSC. Logo, a Universidade coloca à disposição da Procuradoria que lhe assiste a estrutura física adequada para a prestação de serviços jurídicos, servidores, estagiários, gratificações e todos os materiais necessários de forma regular e constante (BRASIL, 2020).

À luz da portaria nº 00006/2017/GAB/PFUFSC/PGF/AGU, de 12 de julho de 2017 (BRASIL, 2017b), que dispõe sobre a estrutura organizacional da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina, apresenta-se o organograma da unidade em conformidade com a Figura 15 ilustrada a seguir:

Figura 15 – Organograma da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina



Fonte: Brasil (2017b).

De acordo com a Figura 15 acima, o organograma da PFUFSC é composto pelo gabinete do Procurador-Chefe, a Assessoria de Gabinete do Procurador Chefe e do Vice-Procurador-Chefe, juntamente com a Coordenadoria Administrativa, o Núcleo de Contratos Fundacionais (NCONV), Núcleo de Matéria Administrativa (NADM) e Núcleo de Licitações e Contratos (NLICIT), e suas respectivas subunidades.

A autoridade máxima da estrutura organizacional é o Procurador-Chefe, que representa a cúpula hierárquica da unidade. A equipe da Assessoria de Gabinete é composta por 1 procuradora federal, 1 administradora e 3 assistentes de administração. Nesse departamento, tanto a procuradora federal como um dos assistentes de administração ocupam as funções de coordenadores jurídicos. A Coordenadoria Administrativa possui 1 socióloga e 1 assistente em administração, esse último atuando como coordenador administrativo. O Núcleo de Matéria Administrativa é constituído por 1 procuradora federal, 2 assistentes em administração, sendo que um dos assistentes detém a função de coordenador jurídico. O Núcleo de Licitações e Contratos é constituído por 1 procuradora federal, 1 contadora e 1 assistente em administração, sendo esse último o coordenador jurídico do referido núcleo. O Núcleo de Convênios e Contratos Fundacionais é formado por 2 assistentes em administração, de modo que um deles detém a função de coordenador jurídico.

A descrição das atribuições de cada departamento da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina está na portaria nº 00006/2017/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 12/07/2017 (BRASIL, 2017b).

Conforme o entendimento do art. 4º da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PF-UFSC/GR, de 24 de novembro de 2020 (BRASIL, 2020b), o Quadro 20 ilustrado a seguir apresenta os órgãos da Universidade Federal de Santa Catarina que se caracterizam como usuários dos serviços de consultoria e assessoramento jurídico da PFUFSC, no âmbito estrito de suas competências decisórias:

Quadro 20 – Órgãos assessorados pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina

Órgãos Assessorados pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina	
Órgãos Deliberativos Centrais	Conselho Universitário
	Conselho de Curadores
	Câmara de Graduação
	Câmara de Pós-graduação
	Câmara de Pesquisa
	Câmara de Extensão
Órgãos Executivos Centrais e Setoriais	Reitoria
	Vice-reitoria
	Pró-reitoria de Ações Afirmativas e Equidade
	Pró-reitoria de Administração
	Pró-reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas
	Pró-reitoria de Extensão
	Pró-reitoria de Graduação e de Educação Básica
	Pró-reitoria de Permanência e Assuntos Estudantis
	Pró-reitoria de Pesquisa
	Pró-reitoria de Pós-graduação
	Secretaria de Assuntos Institucionais
	Secretaria de Comunicação
	Secretaria de Cultura e Arte
	Secretaria de Internacionalização
	Secretaria de Planejamento
Secretaria de Segurança Institucional	
Unidades Acadêmicas	Campus Araranguá
	Campus Blumenau

	Campus Curitibanos
	Campus Joinville
	Centro de Ciências Agrárias
	Centro de Ciências Biológicas
	Centro de Ciências da Educação
	Centro de Ciências da Saúde
	Centro de Ciências Físicas e Matemáticas
	Centro de Ciências Jurídicas
	Centro de Ciências Rurais
	Centro de Ciências, Tecnologias e Saúde;
	Centro de Comunicação e Expressão
	Centro de Desportos
	Centro de Filosofia e Ciências Humanas
	Centro Socioeconômico
	Centro Tecnológico
	Centro Tecnológico de Joinville
	Centro Tecnológico, de Ciências Exatas e Educação
Órgãos Suplementares	Biblioteca Universitária
	Biotério Central
	Editora da UFSC
	Hospital Universitário
	Museu de Arqueologia e Etnologia
	Restaurante Universitário

Fonte: Elaborado pela autora com base em UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (2020; 2022)

Conforme o Quadro 20, a Procuradoria Federal junto à UFSC presta serviços jurídicos para a estrutura multi *campi* da Universidade, constituída por 6 unidades que compõem os Órgãos Deliberativos Centrais, 16 unidades pertencentes aos Órgãos Executivos Centrais e Setoriais, 19 Unidades Acadêmicas e 6 Órgãos Suplementares da UFSC. Complementarmente, a Procuradoria também presta serviços jurídicos para 68 departamentos, e todos os conselhos de unidades e colegiados de curso da UFSC.

Este estudo utilizou a Jurimetria para aplicar métodos quantitativos na gestão dos serviços jurídicos prestados pela PFUFSC. Por intermédio da identificou-se os padrões de manifestação de litigiosidade repetitiva, categorizando-os por assuntos semelhantes, a fim de quantificar o número de processos judiciais ingressados contra a UFSC entre os anos de 2016 a 2020, conforme Tabela 3 a seguir:

Tabela 2 – Quantitativo de processos judiciais ingressados contra a UFSC entre os anos de 2016 a 2020 (segmentados por assuntos)

ASSUNTO	2016	2017	2018	2019	2020	Total	%
SISTEMA REMUNERATÓRIO E BENEFÍCIOS	168	147	499	259	104	1177	22.4%
DESCONTOS INDEVIDOS	10	27	289	119	12	457	8.7%
ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	36	69	34	85	99	323	6.1%
REAJUSTES DE REMUNERAÇÃO, PROVENTOS OU PENSÃO	54	73	62	44	15	248	4.7%
GRATIFICAÇÕES DA LEI 8.112/1990	51	17	24	87	11	190	3.6%
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL	2	2	148	8	0	160	3.0%
TEMPO DE SERVIÇO	26	32	82	13	5	158	3.0%
DIPLOMAS/CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DO CURSO	5	1	3	69	43	121	2.3%
ABONO DE PERMANÊNCIA	28	19	30	16	26	119	2.3%
PROMOÇÃO / ASCENSÃO	6	0	47	21	14	88	1.7%
MULTAS E DEMAIS SANÇÕES	12	6	23	20	10	71	1.4%
MATRÍCULA	8	8	19	25	6	66	1.3%
GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO	12	7	24	14	9	66	1.3%
RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA / SUBSIDIÁRIA	56	6	0	0	0	62	1.2%
CLASSIFICAÇÃO E/OU PRETERIÇÃO	18	10	10	12	11	61	1.2%
ENSINO SUPERIOR	8	10	14	15	4	51	1.0%
JORNADA DE TRABALHO	0	30	14	2	5	51	1.0%
INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL	10	9	12	12	8	51	1.0%
CORREÇÃO MONETÁRIA DE DIFERENÇAS PAGAS EM ATRASO	2	25	12	2	7	48	0.9%
INDENIZAÇÃO TRABALHISTA	4	42	2	0	0	48	0.9%
INSCRIÇÃO / DOCUMENTAÇÃO	13	7	7	16	2	45	0.9%
APOSENTADORIA	13	14	5	4	8	44	0.8%
ÍNDICE DE 28,86% LEI 8.622/1993 E 8.627/1993	15	5	7	14	3	44	0.8%
INQUÉRITO / PROCESSO / RECURSO ADMINISTRATIVO	8	12	12	6	5	43	0.8%
REGIME ESTATUTÁRIO	3	18	6	8	7	42	0.8%
ERRO MÉDICO	9	13	6	8	6	42	0.8%
REMOÇÃO	8	6	10	13	4	41	0.8%
TETO SALARIAL	0	20	9	8	3	40	0.8%
DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO	2	5	31	0	0	38	0.7%
AVISO PRÉVIO	0	0	32	4	1	37	0.7%
ABONO PECUNIÁRIO (ART. 78 LEI 8.112/1990)	7	0	6	11	11	35	0.7%
LICENÇAS / AFASTAMENTOS	2	10	6	10	3	31	0.6%
INDENIZAÇÃO POR DANO MATERIAL	11	6	8	3	2	30	0.6%
DÍVIDA ATIVA	2	3	3	3	16	27	0.5%
RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA - VERBAS RESCISÓRIAS	7	20	0	0	0	27	0.5%
GRATIFICAÇÃO NATALINA/13º SALÁRIO	0	0	2	0	24	26	0.5%

Fonte: Elaborado pela autora com base em Oliveira (2021)

Para a elaboração da Tabela 3 foi utilizada a base de dados do sistema SAPIENS da Advocacia-Geral da União. Essa tabela leva em consideração a contagem das ações judiciais novas por segmento de assunto, considerando a soma das novas entradas por ano, ou seja, contando como nova entrada os processos judiciais iniciados em primeiro grau de jurisdição. A população total das novas ações judiciais contra a UFSC no período de 2016 a 2020 é de 5.254, sendo que em 2016 ingressaram 894 novas ações; em 2017 ingressaram 871 novas ações; em 2018 ingressaram 1.733 novas ações; em 2019 ingressaram 1.132 novas ações, e em 2020 ingressaram 624 novas ações judiciais contra a UFSC (OLIVEIRA, 2021).

À luz de Barbetta (2005), a primeira etapa de elaboração da Tabela 3 foi a definição da proposta da pesquisa, incluindo: a) população em estudo (ações judiciais ingressadas contra a UFSC); b) tema de interesse (manifestações de litigiosidade repetitivas), e c) hipótese (os assuntos relacionados à área de gestão de pessoas representam o maior volume de ações judiciais em que a UFSC se configura como ré).

De acordo com os ensinamentos de Barbetta (2005), a primeira coluna da Tabela 3 mostra as categorias previamente estabelecidas da variável de cada assunto. Da segunda até a sexta coluna da tabela resulta da contagem de quantas observações se identificam com cada categoria, ou seja, são as frequências observadas. A sétima coluna apresenta o somatório das medidas absolutas de frequência de cada categoria. Por fim, a oitava coluna apresenta uma medida relativa da frequência de cada categoria. Esses percentuais são obtidos dividindo-se a frequência de categoria pelo número total de observações e, em seguida multiplicando-se por 100.

Observa-se que as medidas relativas são importantes para a comparação das distribuições de frequência. Importante observar que, na construção da Tabela 3, optou-se por apresentar as categorias de assuntos cujo somatório das medidas relativas da frequência equivalem a 80% da população, considerando a ordem hierárquica das categorias que apresentam maior frequência para as que apresentam menor frequência. Trata-se, portanto, de uma pesquisa censitária. Todavia a Tabela 3 é constituída pela amostra de 80% dos assuntos que apresentam maior repetitividade.

Diante da Tabela 3, chama a atenção o volume de processos da categoria “Sistema Remuneratórios e Benefícios”, que ocupa a primeira posição do *ranking* e representa 22,4% do total de processos em que a UFSC se configura como ré. Em segundo lugar tem-se a categoria “Descontos Indevidos” com 8,7% do total de processos, seguido por “Adicional de Insalubridade” que configura a terceira posição do *ranking* com 6,1% do total de processos. A quarta posição é ocupada pela categoria “Reajustes de Remuneração, Proventos ou Pensão” que representa 4,7% dos processos. A quinta posição do *ranking* é ocupada pela categoria “Gratificações da Lei 8.112/1990” que representa 3,6% do total de processos.

Diante dessas considerações, destaca-se que as categorias “Descontos Indevidos”, “Adicional de Insalubridade”, “Reajustes de Remuneração, Proventos ou Pensão” e “Gratificações da Lei 8.112/1990” poderiam ser englobadas pela categoria “Sistema Remuneratórios e Benefícios”. Se assim fosse, 45,6% dos processos em que a UFSC se configura como ré no período de 2016 a 2020 seriam relativos à categoria “Sistema

Remuneratórios e Benefícios”. Dessa feita, a hipótese desta pesquisa estatística foi confirmada, uma vez que mais de 45% dos processos judiciais ingressados contra a UFSC entre 2016 a 2020 são relativos à área de Gestão de Pessoas da Universidade.

6.1.2.1 A gestão de riscos jurídicos na Advocacia-Geral da União e na Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina

A gestão de riscos jurídicos é um dos principais alicerces da administração da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria Federal junto à UFSC. Tal afirmativa está pautada na análise do Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2020) e do Planejamento Estratégico PFUFSC 2022-2023 (BRASIL, 2022).

O Professor Dr. Maurício Fernandes Pereira (2010, p. 47) conceitua o Planejamento Estratégico da seguinte forma:

[...] planejamento estratégico é um processo que consiste na análise sistemática dos pontos fortes (competências) e fracos (incompetências ou possibilidades de melhorias) da organização, e das oportunidades e ameaças do ambiente externo, com o objetivo de formular (formar) estratégias e ações estratégicas com o intuito de aumentar a competitividade e seu grau de resolutividade.

O Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2020) foi construído sob a perspectiva da metodologia *Balanced Scorecard* (KAPLAN, NORTON, 1997). Essa metodologia foi desenvolvida em 1997 pelos professores Robert Kaplan e David Norton da *Harvard Business School*. O *Balanced Scorecard* se caracteriza como um modelo de gestão estratégica capaz de comunicar, alinhar e monitorar a estratégia organizacional, de modo a traduzir a missão e a estratégia de uma organização em objetivos e medidas tangíveis e mensuráveis (KAPLAN, NORTON, 1997).

A promoção da gestão de riscos jurídicos é um dos objetivos estratégicos contemplados na perspectiva de “Governança e Inovação” do “Plano Estratégico Institucional 2020-2023” da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2020). Nesse Plano, a AGU prevê estruturação de um “sistema efetivo de gestão de riscos jurídicos com a finalidade de mantê-los em níveis adequados e aceitáveis” (BRASIL, 2020; p. 9). No âmbito da AGU, as instâncias responsáveis pela execução desse objetivo estratégico são: a) Núcleo de Governança Contencioso; b) Núcleo de Governança Consultivo, e c) Núcleo de Governança

Cobrança. Nesse Plano Estratégico, a AGU desenvolveu o Índice de Gestão de Riscos (Anexo II) para mensurar os resultados e gerir o desempenho organizacional do objetivo estratégico de promover a gestão de riscos jurídicos na Advocacia Pública Federal.

A partir da análise do Índice de Gestão de Riscos do Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da AGU (BRASIL, 2020), observa-se que a gestão de riscos jurídicos enfatizada pela AGU está atrelada ao risco para a integridade. O inciso II, art. 2º da Portaria nº 57 de 4 de janeiro de 2019 da Controladoria-Geral da União dispõe que o “risco para a integridade”, é compreendido como a “vulnerabilidade que pode favorecer ou facilitar a ocorrência de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e/ou desvios éticos e de conduta, podendo comprometer os objetivos da instituição” (BRASIL, 2019). Por esse motivo, a Ficha de Indicador Índice de Gestão de Riscos do Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da AGU (Anexo II) estabeleceu a aferição de critérios relacionados a:

- a) Critério de avaliação de riscos de fraude e corrupção;
- b) Controles internos para tratar de riscos considerados críticos para a prevenção de casos de fraude e corrupção;
- c) Controles detectivos de possíveis situações de fraude e corrupção;
- d) Sistemas capazes de gerar automaticamente indicadores de situações de fraude e corrupção (*red flags*);
- e) Detecção de atividades fraudulentas por meio de técnicas de análise de dados e outras ferramentas tecnológicas (*data mining; data machine e data analytics*);
- f) Documentação de técnicas desenvolvidas e implementadas na detecção de fraude e corrupção.

O Planejamento Estratégico da Procuradoria Federal junto à UFSC 2022-2023 também foi elaborado a partir da metodologia *Balanced Scorecard* (KAPLAN, NORTON, 1997). O seu desenvolvimento privilegiou uma abordagem de construção coletiva com todos os servidores dessa Procuradoria por meio da realização de 1 oficina de sensibilização seguida de 14 reuniões de trabalho. Esse Planejamento Estratégico foi construído por intermédio seguintes etapas: a) Análise do Ambiente Organizacional; b) Elaboração do Mapa Estratégico; c) Construção do Plano de Ação, e d) Definição do cronograma de atividades do Plano de Ação.

A Missão, Visão e Valores estabelecidos no Planejamento Estratégico da PFUFSC 2022-2023 estão descritas no Quadro 21 abaixo:

Quadro 21 – Missão, Visão e Valores da Procuradoria Federal junto à UFSC

Missão	Visão	Valores
Garantir a proteção legal da Universidade Federal de Santa Catarina e oferecer soluções preventivas para diminuir os riscos jurídicos das políticas públicas universitárias em benefício da sociedade”.	Ser reconhecida como parceira na formulação e implementação de políticas públicas universitárias. Ser referência no provimento de soluções de prevenção de riscos jurídicos para a gestão da Universidade Federal de Santa Catarina. Consolidar-se como unidade capaz de prestar serviços jurídicos com agilidade e segurança	Agilidade. Atuação Preventiva. Comunicação Clara e Objetiva. Comprometimento. Confiança. Ética. Parceria e Integração com os Gestores Universitários. Proatividade. Profissionalismo

Fonte: Elaborado pela autora com base em (BRASIL, 2022; grifo da autora).

Como é possível observar no Quadro 21, as temáticas de “soluções preventiva”, “risco jurídico” e “Atuação preventiva” compõem a Missão, a Visão e os Valores da PFUFSC.

Na etapa de Análise do Ambiente Organizacional do Planejamento Estratégico da PFUFSC foram utilizadas as ferramentas de *Brainstorming*, “Análise SWOT” e “Análise PESTL”. O *Brainstorming* é uma técnica de dinâmica de grupo que proporciona uma atmosfera capaz de estimular a geração de novas ideias (PMI, 2014). De acordo com Certo e Peter (2005; p. 38), a Análise SWOT tem sua terminologia baseada em uma sigla proveniente das palavras em inglês *strengths*, *weaknesses*, *opportunities* e *threats*, que significam respectivamente: forças, fraquezas, oportunidades e ameaças. Complementarmente, a Análise PESTL é uma nomenclatura resultante das siglas dos temas relacionados às dimensões/fatores “Político”, “Econômico”, “Social” e “Tecnológico” e “Legal” (DAMACENO, ABREU; 2018). No que tange à dimensão legal do diagnóstico organizacional, a Análise PESTL auxilia no processo de identificação dos riscos jurídicos presentes no ambiente externo derivados das oportunidades e ameaças.

Durante a elaboração do Planejamento Estratégico PFUFSC 2022-2023, os riscos jurídicos existentes na dimensão legal do ambiente externo da PFUFSC foram levantados por

intermédio da aplicação das ferramentas Análise SWOT, Análise PESTL e *Brainstorming*. Tais riscos jurídicos estão descritos no Quadro 22 a seguir:

Quadro 22 – Riscos jurídicos da dimensão legal do ambiente externo da PFUFSC

Oportunidades da dimensão legal	Ameaças da dimensão legal
Regulamentação da inovação;	Possibilidade de conflito entre as normas estabelecidas pela UFSC que estão em desacordo com a legislação federal;
Autonomia administrativa AGU (PEC 82/87)	Falta da melhor técnica por parte dos gestores e servidores da UFSC em relação à produção e aplicação de normas
Momento positivo para revisão de normativas e padronização de procedimentos administrativos	Falta de clareza e padronização em relação às normas produzidas pela UFSC
Aprimorar a relação estudante de direito com a universidade. Possibilidade de visitas técnicas dos estudantes de Direito da UFSC na Procuradoria da UFSC, Corregedoria, Licitações, Hospital Universitário etc. (criação de parceria com professores de Direito Administrativo, Programa AGU na Universidade)	Desconhecimento das normas por parte dos servidores da UFSC
Criação de uma política de capacitação sobre controle da Administração Pública para alunos, gestores, professores e servidores da UFSC (ministradas por contadores, administradores, advogados etc.);	Falta de interesse dos servidores no que tange à capacitação em temas jurídicos
Criar uma aproximação e ampliação à relação entre a PFUFSC e as áreas de ensino, pesquisa e extensão da UFSC (criação de uma política de capacitação externa sobre laudo pericial, licitações, contratos e convênios, concessão de espaço físico, Propriedade intelectual e Direito Internacional etc.);	Falta de capacitação em temas jurídicos para servidores da UFSC
Desenvolvimento de um manual de orientações sobre as relações entre as fundações e a UFSC;	Falta de processo seletivo mais apurado para selecionar os servidores que devem receber treinamento jurídico;
Surgimento de novas legislações sobre fundações	Ausência de uma política de capacitação em temas jurídicos para servidores da UFSC
Surgimento de capacitações externas sobre fundações	Ausência de obrigatoriedade de capacitação em temas jurídicos para gestores de áreas estratégicas da UFSC

Estabelecimento de uma rede de procuradorias junto às universidades e institutos federais para buscar melhores práticas sobre fundações (compartilhamento de manuais, projetos inovadores, cursos e capacitações específicas, projetos jurimétricos etc.) em colaboração com a SINOVA	Possibilidade de surgimento de novas normas de controle interno e externo acerca da relação público-privada que trate sobre as fundações;
Elaboração de um encontro nacional sobre aspectos jurídicos relacionados às fundações, reunindo os membros e servidores das procuradorias; apresentando cases de boas práticas (UFMG; UFRJ, UFSM etc.)	Recomendações provenientes da Controladoria-Geral da União (CGU) sobre a inexistência de manual de orientações sobre as relações entre as fundações e a UFSC;
Adotar <i>benchmarking</i> (melhores práticas) no que tange aos manuais de orientações sobre as relações entre as fundações e as universidades, provenientes de outras procuradorias federais junto a outras universidades	Criação de <i>checklists</i> desassociados do conteúdo formalizado de manual de orientações sobre as relações entre as fundações e a UFSC;
Criação de um grupo de <i>WhatsApp</i> com os procuradores e técnicos da área de convênios e fundações incluindo as procuradorias junto às universidades para troca de informações, oportunidades, cursos, capacitações etc.	Falta de comunicação interna com o contencioso (Assessoria de Gabinete) acerca das decisões judiciais sobre processos tratados pela PFUFSC, com temáticas concernentes a convênios, contratos e fundações;
Reestruturação dos cargos e da estrutura organizacional da AGU	Falta de métodos de criação e atualização de <i>checklist</i> (o manual deveria ser o fundamento teórico para a criação do <i>checklist</i> juntamente com a atualização da legislação);
Ampliação do processo de terceirização das atividades administrativas da UFSC;	Falta de apoio jurimétrico no âmbito das decisões judiciais sobre processos relacionados ao NCONV
-	Deslocamento da competência de análise de licitações para o grupo de trabalho remoto da AGU por falta de procurador;
-	Falta de um compêndio normativo da UFSC;
-	Falta de criação de normativas institucionalizadas da UFSC
-	Falta de atualização e disponibilização das orientações normativas e institucionais da UFSC e da AGU.

Fonte: Adaptado de Planejamento Estratégico PFUFSC 2022-2023 (BRASIL, 2022)

Evidencia-se que os riscos jurídicos existentes na dimensão legal do ambiente externo da PFUFSC estão em consonância com a doutrina de Santos (2020), que leciona que os riscos positivos possibilitam maximizar as oportunidades dos órgãos da Administração Pública.

O Planejamento Estratégico PFUFSC 2022-2023 também se utilizou dos dados da Pesquisa de Satisfação PFUFSC 2019 (BRASIL, 2019). Esta pesquisa objetivou conhecer a efetividade da atuação consultiva dessa Procuradoria no que tange à aferição do grau de satisfação dos gestores universitários da UFSC. Nesta pesquisa, os gestores apontaram que dentre os aspectos positivos dos serviços prestados pela PFUFSC destacam-se a apresentação dos riscos nos pareceres jurídicos juntamente com a respectiva fundamentação legal. Os entrevistados também indicaram a importância de a Procuradoria oferecer capacitações com as temáticas de “prevenção de riscos jurídicos”, “Riscos envolvidos nas cooperações internacionais” e “prevenção de riscos”. Depreende-se do exposto que tanto a Pesquisa de Satisfação PFUFSC 2019 Planejamento Estratégico PFUFSC 2022-2023 destacam a importância de capacitação jurídica como estratégia de mitigação de riscos (BRASIL, 2019; BRASIL, 2022).

Nesse contexto, há de se evidenciar 3 ações que estão sendo implementadas no primeiro semestre de 2022 pela PFUFSC e que contribuem para a redução de riscos jurídicos da universidade, conforme descrição do Quadro 23 a seguir:

Quadro 23 – Ações do Planejamento Estratégico PFUFSC iniciadas em 2022 e que contribuem para a mitigação de riscos jurídicos da UFSC

Ação	Descrição da Motivação	Regulamentação
Aumentar o número de listas de verificação (<i>checklists</i>)”	Padroniza e facilita análise de legalidade	Portaria nº 00005/2022/GAB/PFU FSC/PGF/AGU de 09 de maio de 2022 (BRASIL, 2022)
Elaborar Consolidação de Entendimentos	Uniformização de atuação e melhor comunicação com a UFSC	Portaria nº 00007/2022/GAB/PFU FSC/PGF/AGU de 11 de maio de 2022 (BRASIL, 2022)
Fomentar articulação entre PF-UFSC e SEAI-UFSC	A SEAI é o órgão da UFSC que faz a interface com os órgãos e entidades de controle	Portaria nº 00008/2022/GAB/PFU FSC/PGF/AGU de 23 de maio de 2022 e Portaria Conjunta n.º-UFSC/SEAI-UFSC nº 01//2022 de 23 de maio de 2022 (BRASIL, 2022)

Fonte: Adaptado do Planejamento Estratégico PFUFSC 2022-2023 (BRASIL, 2022)

Um dos objetivos estratégicos da PFUFSC é “Reduzir o tempo médio de atendimento às demandas, prestando consultoria e assessoramento jurídico com proficiência, uniformidade e proatividade” (BRASIL, 2022). Para atender esse objetivo, o Planejamento Estratégico da PFUFSC instituiu a ação denominada “Aumentar o número de listas de verificação (*checklists*)”. Essa ação pode conferir maior proteção legal para a UFSC a partir da mitigação dos riscos jurídicos, bem como assegurar maior conformidade e eficiência no emprego dos recursos da universidade. A regulamentação dessa ação se deu por intermédio da Portaria nº00005/2022/GAB/PFU FSC/PGF/AGU de 09 de maio de 2022 (BRASIL, 2022), que constituiu e designou servidores para Grupo de Trabalho (GT), aos quais competem, no prazo de 180 dias, realizar as seguintes atividades:

- a) Promover padronização e uniformização taxonômica e terminológica de classes, assuntos e matérias jurídicas dos núcleos temáticos de Convênios e Contratos Fundacionais; Licitações, Contratos e Convênios e Matéria Administrativa;

- b) Estabelecer categorização de matérias jurídicas e respectivo agrupamento quantitativo de processos conforme a incidência das consultas realizadas nos últimos 12 (doze) meses junto aos núcleos temáticos supracitados, e
- c) Produzir 15 (quinze) minutas de listas de verificação (*checklists*) para as 5 matérias jurídicas de maior incidência face às consultas realizadas nos últimos 12 (doze) meses junto aos núcleos temáticos da PFUFSC.

Cumpra ainda destacar o objetivo estratégico da PFUFSC intitulado “Desenvolver a Gestão do Conhecimento”. Para atingir esse objetivo foi implementada a ação “Elaborar Consolidação de Entendimentos”, que tratará de assuntos relevantes para o controle prévio de legalidade dos atos administrativos da UFSC. Tal medida possibilitará a uniformização da atuação dessa Procuradoria, além de promover a redução das demandas por consultas jurídicas por intermédio do aperfeiçoamento da comunicação com os órgãos consulentes da Universidade. Assim, publicou-se a Portaria nº 00007/2022/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 11 de maio de 2022 (BRASIL, 2022), que instituiu e designou servidores para Grupo de Trabalho para que, no prazo de 180 dias, promovam as atividades abaixo listadas:

- a) Selecionar escopo de matérias jurídicas dos núcleos temáticos de Convênios e Contratos Fundacionais; Licitações, Contratos e Convênios e Matéria Administrativa;
- b) Eleger os 25 enunciados e 10 temas mais relevantes concernentes aos núcleos temáticos da PFUFSC, e
- c) editar documento no formato de livro contendo as principais diretrizes em matéria consultiva referente aos núcleos temáticos da PFUFSC.

Nesse panorama, há de se destacar que a Secretaria de Aperfeiçoamento Institucional (SEAI/UFSC) se constituiu em um departamento que auxiliava o Reitor com a análise e o encaminhamento de processos administrativos e faz a interface com os órgãos e entidades de controle interno e externo do Poder Executivo, durante os anos de 2016 a 2022 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). O Planejamento Estratégico da Procuradoria apontou a necessidade de uma ação para “Fomentar articulação entre PFUFSC e SEAI/UFSC”. Para tanto, a Portaria nº 0008/2022/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 23 de maio de 2022 e Portaria Conjunta PF-UFSC/SEAI-UFSC nº 01//2022 de 23 de maio de

2022, constituem e designam servidores para Grupo de Trabalho a fim de fomentar articulação entre a PFUFSC e a SEAI/UFSC. É de competência desse Grupo de Trabalho:

- a) Selecionar matérias jurídicas de análise de atribuição da Secretaria de Aperfeiçoamento Institucional, cuja comunicação e conhecimento prévio da PFUSFC possa repercutir e incrementar as medidas de prevenção de litígios e redução de risco jurídico;
- b) Apresentar propostas de ferramentas adequadas com o escopo de implementar a comunicação de forma sistematizada entre a SEAI/UFSC e a Procuradoria Federal junto à UFSC (PF-UFSC) e de desenvolver o compartilhamento dos registros de informações processuais, e
- c) Estabelecer o protocolo de relacionamento entre a Secretaria de Aperfeiçoamento Institucional da UFSC (SEAI-UFSC) e a Procuradoria Federal junto à UFSC.

A articulação entre a PFUFSC e a SEAI/UFSC é importante para sistematizar as comunicações que tratem sobre o controle prévio de legalidade e os riscos para a integridade da UFSC. Logo, essa ação corrobora para preservar a reputação organizacional e a imagem da Universidade.

6.2 PROGRAMA ESTRATÉGICO DE ADVOCACIA PREVENTIVA DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

A Escola Escandinava do Direito Proativo preleciona que os departamentos jurídicos devem ter um papel de protagonismo no que tange o desenvolvimento de estratégias e práticas corporativas (HAAPIO, 2010). Todavia, no Brasil os gerentes jurídicos e advogados raramente atuam de forma proativa, posto que estão imersos em uma cultura jurídica em que o litígio é o paradigma (GASPAROTO, 2022). Nesse contexto, o foco da cultura jurídico-organizacional está em resolver as demandas legais, em detrimento da busca pela origem dos fatos e a consequente prevenção dos problemas (GASPAROTO, 2022).

Contudo, para pensar o Direito sob uma perspectiva preventiva, faz-se necessário desenvolver conhecimentos e habilidades multidisciplinares nos campos de Planejamento

Estratégico, Gestão de Pessoas, Gerenciamento de Projetos, Segurança da Informação entre outros. Daí, no expressivo dizer de Selem e Leite (2010, p. 328) que “os administradores veem a atividade advocatícia como um sinônimo de burocracia, papelada, atraso e ineficiência administrativa”. Na mesma linha de raciocínio, Gasparoto (2022) leciona que é necessário superar o modelo reativo da gestão jurídico-organizacional, tendo em vista que esse é tradicionalmente marcada pelo linguajar rebuscado e desconexo com as atividades institucionais, bem como pela dificuldade dos advogados em distinguir o que é importante para fins gerenciais.

Outrossim, torna-se evidente a necessidade da gestão das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino Superior apresentarem ideias inovadoras em uma linguagem compreensível à Alta Administração, gestores, professores e servidores das universidades federais.

Nesse contexto, o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva foi concebido pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. O Programa é regulamentado pelas Portarias nº 00012, 00013 e 00014/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018 e suas finalidades estão descritas no Quadro 24 a seguir:

Quadro 24 – Finalidades do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina

Finalidades do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva Da Procuradoria Federal Junto À UFSC	
✓	Desenvolver um protocolo para gestão e análise de riscos jurídicos dirigido às necessidades da Universidade Federal de Santa Catarina;
✓	Propor ou realizar estudos e pesquisas sobre as causas, consequências do excesso de litigiosidade e estimativa de custo econômico das demandas identificadas no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina;
✓	Promover a prevenção de demandas judiciais ou redução de seus efeitos, a partir da identificação e atuação sobre as causas geradoras do litígio;
✓	Buscar a resolução preventiva de conflitos e aperfeiçoar a qualidade do suporte jurídico dos agentes públicos da Universidade Federal de Santa Catarina, conferindo maior segurança jurídica e controle preventivo da legalidade e legitimidade, de forma clara, uniformizada e em caráter proativo;
✓	Aumentar a conscientização dos direitos e responsabilidades jurídicas por parte dos gestores universitários, professores e servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Santa Catarina a fim de encorajar e subsidiar a prevenção de litígios, bem como a rápida, eficaz e eficiente resolução de conflitos na instituição;

<ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantir à Comunidade Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina condições para capacitação e desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para a execução de ações de prevenção a litígios judiciais e riscos de imagem/reputação do órgão.
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proporcionar maior segurança e a proteção jurídica para a Universidade Federal de Santa Catarina, ao oferecer serviços de consultoria e assessoria a partir da análise da questão jurídica, a qual identificará, quantificará e tratará dos riscos, formulação de recomendações e acompanhamento das suas implementações;
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Alcançar padrões progressivos de coordenação, eficiência, efetividade e prevenção na proteção, defesa e recomposição do patrimônio e das finanças da Universidade Federal de Santa Catarina, disponibilizando os resultados para o aprimoramento da atuação administrativa, com ampliação da segurança jurídica e da redução dos índices de litigiosidade;
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fomentar a implementação de medidas preventivas, processos de trabalho, programas e projetos estratégicos, planos e políticas de: <ul style="list-style-type: none"> a) Gerenciamento de Riscos Jurídicos; b) Gerenciamento de Projetos Jurídicos; c) Gestão do Conhecimento; d) Jurimetria; e) Compliance; f) Defesa de Políticas (<i>Policy Advocacy</i>); g) Diligência Prévia Legal (<i>Legal Due Diligence</i>); h) Redes de Conhecimento, e i) Soluções Alternativas de Conflitos
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desenvolver metodologias, ferramentas e instrumentos de gestão relevantes para o aprimoramento da administração da advocacia pública no âmbito da Advocacia-Geral da União e da Universidade Federal de Santa Catarina; e
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instalar um espaço adequado para a solução alternativa de controvérsias no âmbito da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina.

Fonte: Elaborado pela autora com base na Portaria nº 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018 (BRASIL, 2018)

Verifica-se a importância da gestão de riscos jurídicos na esfera do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC a partir da análise do inciso I, art. 4º da Portaria nº 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018. Sob essa perspectiva, observa-se que uma das principais finalidades desse Programa é “Desenvolver um protocolo para gestão e análise de riscos jurídicos dirigido às necessidades da Universidade Federal de Santa Catarina” (BRASIL, 2018).

Dentre as principais iniciativas previstas no Plano de Ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva destaca-se o “Desenvolvimento de protótipo de protocolo de advocacia preventiva”. Essa ação objetiva prevenir litígios (ou redução dos seus efeitos), a

redução de risco jurídico e a melhor adequação de processos e atos dos agentes públicos à lei no âmbito da UFSC (BRASIL, 2018).

Complementarmente, o inciso IV, art. 4º, da portaria supracitada aponta para a importância da capacitação jurídica como estratégia para a prevenção de litígios judiciais e riscos de imagem/reputação da UFSC (BRASIL, 2018). Nessa linha de raciocínio, o Plano de Ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva estabeleceu, dentre suas iniciativas, a criação do “Programa de Capacitação em Advocacia Preventiva” (BRASIL, 2018). Assim, a partir do ano de 2018, a PFUFSC envidou esforços para capacitar os gestores universitários, professores e servidores da Universidade Federal de Santa Catarina. Para tanto, promoveu parcerias com a Escola da Advocacia-Geral da União, Academia Judicial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Ministério Público de Santa Catarina e Escola de Gestores da UFSC. Os cursos foram coordenados pelo Procurador-Chefe da PFUFSC e a Administradora da Procuradoria e, ao todo, 562 partícipes foram capacitados com temas concernentes à Advocacia Preventiva, conforme descrição do Quadro 25 a seguir:

Quadro 25 – Capacitações presenciais do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC

Título da Capacitação	Data de Realização
✓ I Ciclo de Debates: Lei de Conflito de Interesses e <i>Compliance</i> na Gestão Universitária	25/4/2018
✓ <i>Accountability</i> dos Projetos das Instituições Federais de Ensino Superior executados em parceria com Fundações de Apoio	3/7/2018
✓ O Controle Externo da Administração Universitária	6/11/2018
✓ Os Impactos da Nova Instrução Normativa 05/2017 MPOG nas Licitações e Contratos Públicos	26/11/2018
✓ Aspectos Legais da Gestão de Projetos de Inovação na Administração Universitária (UFSC - Florianópolis)	11/6/2019
✓ Improbidade Administrativa: fundamentos jurídicos e estratégias de prevenção	28/8/2019
✓ Aspectos Legais da Gestão de Projetos de Inovação na Administração Universitária (UFSC/Joinville)	04/9/2019
✓ Advocacia Preventiva e Gestão de Riscos Jurídicos: estratégias de prevenção, anulação, mitigação e transferência de riscos jurídicos	30/10/2019

Fonte: Capacitações Presenciais do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva (BRASIL, 2022)

Frisa-se, por oportuno, que as capacitações presenciais do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva foram interrompidas a partir do início do ano de 2020 devido à Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), causada pela pandemia da COVID-19 no Brasil.

Dentre as principais iniciativas do Plano de Ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva, destaca-se a previsão de produção de pesquisas acadêmicas sobre o mapeamento do *benchmarking* (melhores práticas) do exercício de advocacia preventiva e gestão de riscos no âmbito da Advocacia-Geral da União e da Universidade Federal de Santa Catarina. As obras publicadas estão descritas no Quadro 26 a seguir:

Quadro 26 – Pesquisas desenvolvidas pelo Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC

Título da Obra	Modalidade de Publicação	Referência/Ano
Elementos para a Prática de Advocacia Preventiva no Âmbito da Advocacia-Geral da União	Capítulo de livro publicado pela Universidade de Zaragoza (Espanha)	(ROSSI; SILVA, 2019)
Advocacia Pública Preventiva à Luz do <i>Legal Risk-Based Approach</i> no Âmbito da Advocacia-Geral da União	Capítulo de livro publicado pela Academia de Letras Jurídicas de Santa Catarina (ACALEJ/SC)	(SILVA; ROSSI, 2018)
Proposta para Estruturação e Execução do Programa de Integridade da Universidade Federal de Santa Catarina	Relatório Técnico publicado no II Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público (Santa Catarina)	(AZEVEDO; SILVA; SILVA, 2018)
Pesquisa de Satisfação da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina	Relatório Técnico publicado pelo Projeto de Pesquisa “Práticas de Gestão em Universidades Públicas Brasileiras” da UFSC.	(BRASIL, 2019)
Relatório de Indicadores de Desempenho Jurídico	Relatório Técnico publicado pelo Projeto de Pesquisa “Práticas de Gestão em Universidades Públicas Brasileiras” da UFSC.	(ROSSI; SILVA; RIZZATTI JR.; MELO, 2019)

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

As pesquisas técnicas e acadêmicas desenvolvidas pelo Programa de Advocacia Preventiva da PFUFSC representam os esforços dessa Procuradoria em promover processos e serviços jurídicos inovadores no âmbito da Advocacia Pública Federal da Administração Universitária das IFES. Essas pesquisas foram motivadas pelas crescentes demandas por

serviços jurídicos mais especializados e pelo crescimento de problemas cada vez mais complexos, transversais e incertos na esfera da defesa dos interesses das universidades federais.

7 PROTOCOLO DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS DO PROGRAMA ESTRATÉGICO DE ADVOCACIA PREVENTIVA DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Nesta pesquisa a gestão de riscos jurídicos se constitui em um serviço de advocacia preventiva que compõe o portfólio de atividades de assessoramento legal do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Nesse contexto, a gestão de riscos jurídicos caracteriza-se como uma estratégia de inovação em gestão¹⁸ de serviços jurídicos no âmbito da Advocacia-Geral da União e das Instituições Federais de Ensino Superior (BRASIL, 2018).

Embora a gestão de riscos jurídicos e o exercício da advocacia preventiva sejam importantes para a Advocacia-Geral da União, a literatura evidencia que esses dois campos são pouco desenvolvidos metodologicamente no âmbito da AGU (SILVA; ROSSI, 2018; ROSSI; SILVA, 2018). A literatura também aponta para a existência de uma lacuna na formação de competências jurídicas e gerenciais dos gestores das universidades federais (BARBOSA; MENDONÇA, 2014; SILVA, 2017; BENITES, 2018).

Diante dessas considerações, é possível inferir que uma parte significativa dos procuradores federais e gestores das universidades federais ainda não foram expostos aos conceitos, metodologias e ferramentas do campo de conhecimento do Direito Preventivo, tais como a administração de projetos jurídicos e a gestão de riscos jurídicos.

Por outro lado, é importante ressaltar que projetos comumente são desenvolvidos e executados no âmbito da Administração Universitária com o objetivo de implementar planos de ação decorrentes do Planejamento Estratégico corporativo. No âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, os projetos também se aplicam às áreas de ensino, pesquisa, extensão, gestão e inovação, gerando uma ampla gama de produtos e serviços entregues à sociedade.

De acordo com o art. 31 da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PFUFSC/GR, de 24 de novembro de 2020, que estabelece o protocolo de relacionamento entre a UFSC e a PFUFSC, “As ações de advocacia preventiva têm por finalidade a prevenção de litígios ou redução dos seus efeitos, a redução de risco jurídico e, em geral, a melhor adequação de

¹⁸ Por inovação em gestão compreende-se a “geração e implementação de práticas gerenciais, processos, estruturas ou técnicas que são novas para o estado da arte e que pretendem potencializar os objetivos organizacionais” (BIRKINSHAW, HAMEL, MOL, 2008; p. 829).

processos e atos dos agentes públicos à lei” (BRASIL, 2020). Ademais, os arts. 32 e 33 da referida norma dispõem que:

Art. 32. As ações de advocacia preventiva serão iniciadas a requerimento da autoridade com prerrogativa de dirigir consulta à PF-UFSC e constituir-se-ão de análise da questão jurídica, a qual identificará, quantificará e tratará dos riscos, da formulação de recomendações e do acompanhamento das suas implementações.

§ 1º O escopo, os objetivos e a metodologia da ação de advocacia preventiva serão definidos conjuntamente entre o requerente e a PF-UFSC.

§ 2º As ações poderão incluir reuniões, entrevistas, visitas ou quaisquer outras medidas adequadas à sua finalidade, de acordo com os objetivos previstos.

Art. 33. Os órgãos da UFSC prestarão à PF-UFSC o apoio e fornecerão os meios necessários às ações de advocacia preventiva no melhor de suas possibilidades.

A norma acima mencionada não apresenta um protocolo com a descrição de todas as etapas e os processos do serviço jurídico de advocacia preventiva. O inciso I, art. 4º da Portaria nº 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018, que institui o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva no âmbito da PFUFSC, dispõe que esse Programa tem por finalidade “Desenvolver um protocolo para gestão e análise de riscos jurídicos dirigido às necessidades da Universidade Federal de Santa Catarina”.

Este estudo propõe o estabelecimento de um protocolo operacional, alinhado a um *framework* de gestão de riscos jurídicos, aplicado ao Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina. Sugere-se que a execução do serviço de gestão de riscos jurídicos se dê a partir da adoção de dois modelos complementares e sincronizados de gerenciamento: a) O protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos (pautado na abordagem do *Legal Project Management*), e b) O *framework* de gestão de riscos jurídicos – fundamentado nas normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020; ABNT NBR IEC 31010:2021, Matriz *Legal VUCA* e a literatura de Rossi (2020).

7.1 O PROTOCOLO OPERACIONAL DO SERVIÇO DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS

O protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos é fundamentado na abordagem do *Legal Project Management*, em conformidade com a o inciso IV do art. 2º da Portaria nº 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018. Veja-se:

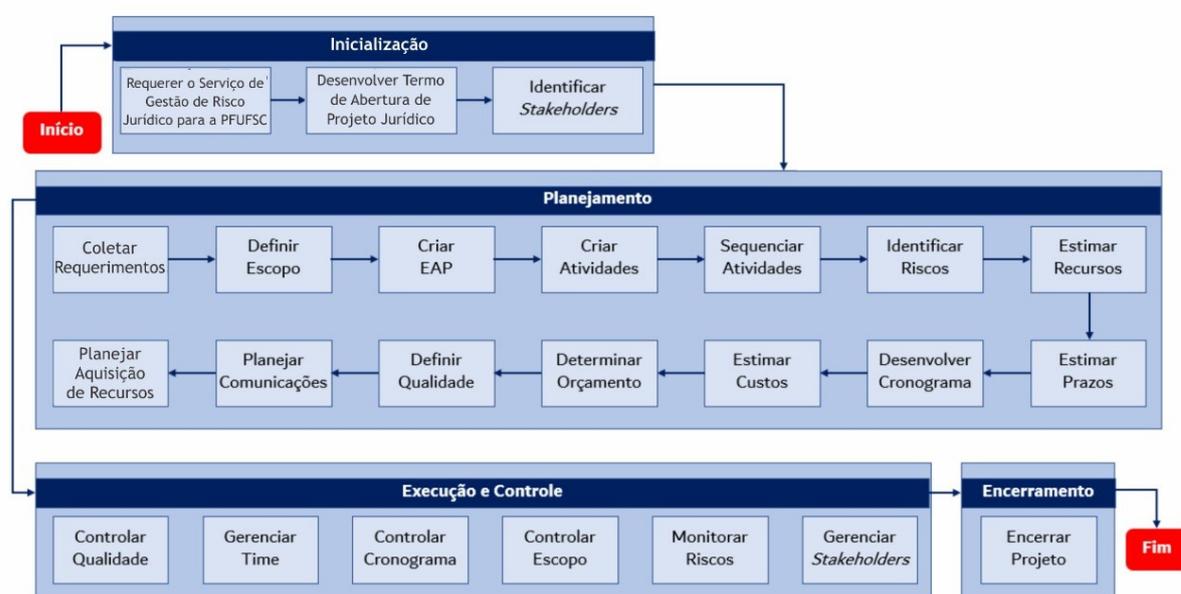
Art. 2º Para fins desta Portaria, considera-se:

(...)

IV - Gerenciamento de Projetos Jurídicos (*Legal Project Management*): aplicação dos princípios de gerenciamento de projetos e práticas no âmbito da prestação de serviços jurídicos, com o objetivo de melhorar a qualidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade dos serviços prestados;

A representação gráfica do protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos deste estudo está descrita na Figura 16 a seguir:

Figura 16 – Protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos



Fonte: Elaborado pela autora com base em Skaik (2018)

De acordo com a Figura 16, o protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos é constituído de 4 etapas: a) Inicialização; b) Planejamento; c) Execução e Controle e d) Encerramento. As etapas desse protocolo são detalhadas nos tópicos a seguir.

7.1.1 Inicialização do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos

A primeira etapa do protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos chama-se Inicialização e é composta por três atividades: a) Requerer o serviço de gestão de risco jurídico para a PFUFSC; b) Desenvolver o Termo de Abertura do Projeto e c) Identificar *Stakeholders* (Partes Interessadas). Skaik (2018) afirma que a etapa de Iniciação é a mais

significativa porque apresenta a primeira possibilidade de ocorrência de erro e, por conseguinte, as implicações de um erro no início de um projeto podem ser as mais profundas. Nessa etapa são capturadas as expectativas de qualidade do cliente e os critérios de aceitação do usuário (ANGELO, 2016).

Abaixo estão descritas todas as atividades da inicialização do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos.

7.1.1.1 Requerimento do serviço de gestão de risco jurídico para a PFUFSC

Considerando o disposto no art. 32 da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PFUFSC/GR, de 24 de novembro de 2020, a autoridade com prerrogativa de dirigir consulta à PFUFSC deve elaborar o requerimento do serviço de assessoramento legal denominado gestão de risco jurídico. Nesse requerimento, a autoridade da UFSC deve explicitar os elementos da descrição dos riscos jurídicos^{19, 20, 21, 22}. Nesse requerimento a autoridade deve descrever o(s) risco(s) jurídico(s) de forma clara e objetiva.

A descrição do risco faz parte da instrução do processo e subsidiará os estágios seguintes. A descrição do risco deve obedecer ao seguinte modelo: Devido à <CAUSA> pode ocorrer o <RISCO> que leva à <CONSEQUÊNCIA> comprometendo o <OBJETIVO>. É importante destacar que o conceito de risco jurídico adotado é “aquele cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação de norma jurídica, legal ou contratual” (ROSSI, 2020; p. 221). A respeito do tema, Rossi (2020, p. 221) leciona que “A forma como definido risco jurídico – risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação da

¹⁹Conceitualmente, a descrição de riscos é compreendida como “declaração estruturada de riscos, contendo normalmente quatro elementos: fontes, eventos, causas e consequências” (ABNT, 2009; p.4).

²⁰ Segundo a norma técnica ABNT ISO Guia 73 (2009; p. 4), a fonte de risco é o “elemento que, individualmente ou combinado, tem o potencial intrínseco para dar origem ao risco [...] Uma fonte de risco pode ser tangível ou intangível”.

²¹ Denomina-se “evento” a “ocorrência ou mudança em um conjunto específico de circunstâncias” (ABNT, 2009; p. 4). Segundo a norma técnica ABNT ISO Guia 73 (2009; p. 4), é importante ressaltar que: a) “Um evento pode consistir em uma ou mais ocorrências e pode ter várias causas”; b) “Um evento pode consistir em alguma coisa não acontecer”; c) “Um evento pode algumas vezes ser referido como um ‘incidente’ ou um ‘acidente’”, e d) “Um evento sem consequências também pode ser referido como um “quase acidente”, ou um “incidente” ou “por um triz” (ABNT, 2009; p. 4).

²² A consequência do risco é o resultado de um evento que afeta os objetivos (ABNT, 2009; p. 4). Segundo a norma técnica ABNT ISO Guia 73 (2009; p. 4), convém observar que: a) “Um evento pode levar a uma série de consequências”;

norma jurídica, legal ou contratual – permite a adoção do modelo genérico”. O autor esclarece ainda que “O filtro se dará justamente pela análise da fonte do risco” (ROSSI, 2020; p. 221). Logo, os riscos que não se enquadrarem, não serão tratados como riscos jurídicos.

Após o recebimento do requerimento, a Assessoria Jurídica da PFUFSC avaliará a instrução do processo²³ e verificará se os documentos apresentados (datados e assinados) são suficientes à plena compreensão das especificidades do caso concreto, bem como a comprovação das informações declaradas no processo. Caso seja constatada a insuficiência de documentação, sugere-se que a Assessoria Jurídica da PFUFSC devolva o processo para a autoridade consulente com as respectivas orientações para a regularização.

Se o processo estiver instruído com a documentação necessária e constatar-se a correta explicitação de todos os elementos da descrição dos riscos jurídicos, recomenda-se que a Assessoria Jurídica da PFUFSC realize uma reunião de assessoramento com a autoridade consulente da UFSC, com ênfase no processo de gerenciamento de riscos jurídicos, a fim de efetivar a atividade da etapa de Inicialização do Protocolo Operacional de Gestão de Riscos Jurídicos da PFUFSC.

Essa recomendação de realização de reunião de assessoramento também se aplica aos casos em que se verifique que a documentação do processo está completa, mas o consulente não explicitou os aspectos da descrição dos riscos jurídicos (ou os explicitou apenas parcialmente). Tal recomendação deve-se ao fato de que existe possibilidade de a autoridade consulente da UFSC não estar familiarizada com o campo de conhecimento do Direito e/ou desconhecer as metodologias de gestão de riscos e gestão de riscos jurídicos, e por esse motivo, não saber identificar e descrever as fontes, eventos, causas e consequências relativas ao risco jurídico.

Nesse caso, cabe à Assessoria Jurídica da PFUFSC, durante a reunião de assessoramento, esclarecer as dúvidas jurídicas de baixa complexidade e orientar a autoridade consulente quanto à correta descrição dos riscos jurídicos. Somente após finalizar essas tarefas, deve-se iniciar o processo de gestão de riscos jurídicos e dar prosseguimento à etapa de Inicialização do Protocolo Operacional de Gestão de Riscos Jurídicos da PFUFSC.

²³ Instrução do processo: “Atos necessários, peças, diligências, formalidades, alegações e provas que ajudam a esclarecer a relação litigiosa e dão ao juiz da causa elementos que ajudam a julgá-la. Acrescentam-se por vezes, documentos e laudos de peritos” (GUIMARÃES, 2022; p. 379).

Nas situações em que a dúvida jurídica da autoridade consulente da UFSC se caracterize como de média e alta complexidade, recomenda-se o encaminhamento de solicitação de consultoria jurídica juntamente com o pedido de serviço de gestão de risco jurídico (com a devida explicitação dos elementos da descrição dos riscos jurídicos) para a PFUFSC. Após o recebimento da solicitação, sugere-se que a Assessoria Jurídica da PFUFSC realize reunião para tratar da questão jurídica e proceda à etapa de Inicialização do Protocolo Operacional de Gestão de Riscos Jurídicos da PFUFSC.

Ademais, recomenda-se que os consultentes da UFSC efetuem contato prévio com a Procuradoria Federal junto à UFSC por intermédio do Portal de Atendimento Institucional (PAI/UFSC) para esclarecimentos quanto à adequada instrução dos processos. Dada a necessidade de tornar célere os serviços da PFUFSC, é primordial que todas as unidades da Universidade sejam oficiadas sobre a importância da correta instrução do processo antes do envio para a Procuradoria Federal.

Na continuidade, a Assessoria Jurídica da PFUFSC apreciará os elementos da descrição dos riscos jurídicos, perquirirá o consulente da UFSC e – conforme o caso, também a sua respectiva equipe. Isso possibilitará que a Assessoria Jurídica da Procuradoria defina as exclusões do escopo juntamente com a autoridade consulente da UFSC. Complementarmente, essa Assessoria Jurídica deverá orientar o consulente da UFSC quanto à finalidade do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva e quanto às características do serviço e as etapas do Protocolo Operacional de Gestão de Riscos Jurídicos da PFUFSC.

7.1.1.2 Desenvolvimento do Termo de Abertura do Projeto Jurídico

O Termo de Abertura de Projeto Jurídico (TAPJ) é compreendido como o documento emitido pela autoridade consulente da UFSC que autoriza formalmente a existência de um projeto jurídico e concede ao Procurador-Chefe da PFUFSC os recursos organizacionais necessários à consecução do projeto (PMI, 2014). Esse termo forma a base para a aplicação de recursos organizacionais (SKAIK, 2018).

A responsabilidade de provisão dos recursos organizacionais necessários à consecução do projeto jurídico está prevista no art. 6º da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PF-UFSC/GR, de 24 de novembro de 2020, que dispõe que “A UFSC dará o apoio

técnico, financeiro e administrativo necessário à PF-UFSC para prestação das atividades previstas nessa portaria normativa conjunta” (BRASIL, 2020).

Por conseguinte, na reunião de assessoramento jurídico com a PFUFSC, o usuário deve informar quanto está disposto a investir no projeto (em termos orçamentários, recursos humanos, equipamentos etc.). A respeito disso, o art. 33 da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PFUFSC/GR, de 24 de novembro de 2020 dispõe que “Os órgãos da UFSC prestarão à PF-UFSC o apoio e fornecerão os meios necessários às ações de advocacia preventiva no melhor de suas possibilidades” (BRASIL, 2020).

De acordo com Skaik (2018; p. 6), o Termo de Abertura de Projeto Jurídico visa “definir objetivos e metas claros conforme transmitidos pelo cliente”. Segundo o Guia PMBOK (PMI, 2014), os elementos necessários para o desenvolvimento do Termo de Abertura do Projeto Jurídico são:

- a) Finalidade ou justificativa do projeto jurídico,
- b) Objetivos mensuráveis do projeto e critérios de sucesso relacionados;
- c) Requisitos de alto nível,
- d) Premissas e restrições,
- e) Descrição de alto nível do projeto e seus limites,
- f) Riscos de alto nível,
- g) Resumo do cronograma de marcos,
- h) Resumo do orçamento,
- i) Lista das partes interessadas,
- j) Requisitos para aprovação do projeto jurídico (ou seja, o que constitui o sucesso do projeto, quem decide se o projeto é bem sucedido e quem assina o projeto), Gerente do projeto, responsabilidade, nível de autoridade designados, e
- k) Nome e autoridade do patrocinador ou outra(s) pessoa(s) que autoriza(m) o Termo de Abertura do Projeto.

Sugere-se, ainda, a adição dos seguintes elementos no Termo de Abertura do Projeto Jurídico:

- a) descrição dos riscos jurídicos;
- b) proprietário do risco jurídico;
- c) apetite pelo risco jurídico, e
- d) tolerância ao risco jurídico

A definição de apetite e tolerância de riscos jurídicos deve ser realizada pelo proprietário desses riscos. Nessa perspectiva, recomenda-se que o proprietário do risco jurídico seja a autoridade consulente da UFSC, tendo em vista que, de acordo com o art. 1º da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PF-UFSC/GR, de 24 de novembro de 2020, as atribuições da PFUFSC, no que tange o seu relacionamento com a UFSC, implicam em:

- a) Prestação de consultoria jurídica;
- b) Realização de assessoramento jurídico;
- c) Assessoramento quanto aos subsídios à defesa da União em juízo;
- d) Apuração da certeza e liquidez dos créditos da UFSC;
- e) Assessoramento de gestores e autoridades nos procedimentos instaurados no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU); e
- f) Representação de agente público pela Advocacia-Geral da União.

Os elementos do Termo de Abertura do Projeto devem estar alinhados com os objetivos estratégicos do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFSC. Durante a reunião, a Assessoria Jurídica da PFUFSC deve esclarecer todas as dúvidas jurídicas da autoridade consulente da UFSC quanto ao correto preenchimento de todos os requisitos e elementos do formulário de Termo de Abertura de Projeto. Skaik (2018) ressalta que é importante que esse termo seja assinado por todas as partes envolvidas.

7.1.1.3 Identificação de stakeholders

Segundo Skaik (2018; p.7), os *stakeholders* “incluem pessoas ou partes que podem impactar ou ser impactadas pela referida matéria jurídica”. Sugere-se que a autoridade consulente da UFSC defina o perfil, a descrição e o registro dos *stakeholders* durante a

reunião de assessoramento jurídico com a PFUFSC, conforme modelo abaixo, postulado pelo Guia PMBOK (PMI, 2014; p. 398):

- a) Informações de identificação: nome, posição na organização, setor de lotação, atribuições no projeto e informações de contato;
- b) Informações de avaliação: requisitos essenciais, principais expectativas, influência potencial no projeto, fase de maior interesse no ciclo de vida; e
- c) Classificação das partes interessadas: interna/ externa, de apoio/ neutra/ resistente etc.

O Guia PMBOK (PMI, 2014) instrui que o registro dos *stakeholders* deve ser consultado e atualizado regularmente, tendo em vista que eles podem mudar ou novos *stakeholders* podem ser identificados durante o ciclo de vida do projeto.

7.1.2 Planejamento do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos

O objetivo da fase de planejamento é “estabelecer o escopo total do esforço, definir e refinar os objetivos e desenvolver o curso de ação necessário para alcançar esses objetivos” (PMI, 2014; p.55). Essa fase detalha o que foi estabelecido no Termo de Abertura do Projeto Jurídico e oferece uma visão global desse projeto.

Skaik (2018) alerta para a natureza complexa e cíclica da metodologia de gerenciamento de projetos, considerando que embora o progresso seja linear, muitas vezes os elementos anteriores precisam ser revisitados. Logo, a gestão de projetos pode “exigir o uso de realimentações periódicas para análise adicional” (PMI, 2014; p. 55). Nesse sentido, tem-se como exemplo as possíveis modificações no cronograma que podem vir a exigir que o sequenciamento das entregas do escopo seja reordenado.

Abaixo estão descritas todas as atividades do planejamento do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos.

7.1.2.1 Coleta de requisitos

Segundo o Guia PMBOK (PMI, 2014), os requisitos incluem as necessidades e as expectativas do patrocinador, usuário e outras partes interessadas. Essa etapa oferece subsídios para a definição e gerenciamento do escopo do projeto jurídico (PMI, 2014). Skaik (2018) orienta que é necessário detalhar os requisitos descritos no Termo de Abertura do Projeto Jurídico, ou seja, elaborá-los em termos de entregas, tarefas e atividades.

7.1.2.2 Definição de escopo

Essa etapa se caracteriza como o processo de desenvolvimento de uma descrição detalhada do projeto jurídico (PMI, 2014). Nesse momento, deve-se realizar as seguintes etapas: a) descrever o escopo do serviço de gestão de risco jurídico; b) especificar os critérios de aceitação; c) detalhar as entregas juntamente com relatórios e documentação de gerenciamento do projeto jurídico; d) identificar as exclusões do projeto jurídico; e) listar as restrições/limitações internas e externas, e f) identificar, documentar e validar as premissas (PMI, 2014). Consoante o § 1º, art. 32 da Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PFUFSC/GR, de 24 de novembro de 2020, nessa etapa a PFUFSC e o requerente definirão, conjuntamente, os detalhes do escopo, dos objetivos e da metodologia de gestão de riscos jurídicos.

7.1.2.3 Criação da Estrutura Analítica do Projeto (EAP)

A atividade de “Criar EAP” implica em desenvolver a Estrutura Analítica do Projeto (EAP). De acordo com o Guia PMBOK (PMI, 2014; p. 126), a EAP é “uma decomposição hierárquica do escopo total do trabalho a ser executado pela equipe do projeto”. Essa etapa objetiva efetuar o “processo de subdivisão das entregas e do trabalho do projeto em componentes menores e mais facilmente gerenciáveis” (PMI, 2014; p. 125). Dessa maneira, proporciona-se uma visão estruturada do que deve ser entregue. Coerente com esse entendimento, Skaik (2018; p. 8) explana que “a decomposição das entregas irá resultar em

um nível em que a equipe seja capaz de estimar adequadamente o custo, o tempo e os recursos necessários para completar cada pacote”.

7.1.2.4 Criação das atividades

Essa etapa compreende o processo de “identificação e documentação das ações específicas a serem realizadas para produzir a entrega do projeto” (PMI, 2014; p. 149). Dessa maneira, dividem-se os pacotes de trabalho em atividades que oferecem uma base para estimar, programar, executar, monitorar e controlar os trabalhos do projeto (PMI, 2014).

7.1.2.5 Sequenciamento das atividades

Essa atividade se caracteriza como o “processo de identificação e documentação dos relacionamentos entre as atividades do projeto” (PMI, 2014; p. 153). Nessa perspectiva, é possível estabelecer a sequência lógica do trabalho com o objetivo de obter o mais alto nível de eficiência em face de todas as restrições do projeto (PMI, 2014).

7.1.2.6 Identificação de riscos:

Segundo o Guia PMBOK (PMI, 2014; p. 309), essa atividade implica no “processo de determinação dos riscos que podem afetar o projeto e de documentação de suas características”. Os riscos identificados devem ser analisados em termos de impacto e probabilidade e submetidos a um plano de mitigação aplicável aos riscos significativos (SKAIK, 2018).

7.1.2.7 Estimação de recursos

Essa atividade é compreendida como o “processo de estimativa dos tipos e quantidades de material, pessoas, equipamentos ou suprimentos que serão necessários para realizar cada atividade” (PMI, 2014; p. 160). Em consequência disso, é possível identificar o

tipo, as especificidades técnicas e a quantidade dos recursos necessários para concluir cada atividade, de maneira que as estimativas de custos e de duração sejam mais exatas (PMI, 2014). Para tanto, faz-se necessário o desenvolvimento de um calendário dos recursos que identifique quando e por quanto tempo os recursos necessários estarão disponíveis durante o projeto (PMI, 2014).

7.1.2.8 Estimação de prazos

Consiste no processo de aferição do “número de períodos de trabalho que serão necessários para terminar atividades específicas com os recursos estimados” (PMI, 2014; p. 165). O Guia PMBOK recomenda que um grupo estruturado de pessoas próximas à execução técnica do trabalho seja inserido no processo de estimativa de prazos, a fim de engajar os membros da equipe visando melhorar a exatidão e o comprometimento (PMI, 2014). Ademais, o processo participativo e colaborativo propicia maior precisão das estimativas e aumento do comprometimento em relação ao alcance dos prazos estipulados por membros do grupo de trabalho técnico (PMI, 2014). Há de se ressaltar também a necessidade de inclusão de reservas de tempo concernentes às incertezas no cronograma do projeto jurídico. As reservas de tempo devem ser alocadas para riscos identificados, aceitos e para os quais foram estabelecidas respostas contingentes ou mitigadoras (PMI, 2014).

7.1.2.9 Desenvolvimento do cronograma

O desenvolvimento do cronograma é caracterizado como “[...] o processo de análise de sequências das atividades, suas durações, recursos necessários e restrições do cronograma visando criar o modelo do cronograma do projeto” (PMI, 2014; 172). Skaik (2018) recomenda a utilização do software Microsoft Project nesse estágio, pois a ferramenta de Gráfico de Gantt²⁴ facilita tanto o cálculo quanto a visualização do início e do término de cada atividade.

²⁴O Gráfico de Gantt é uma ferramenta empregada na gestão de projetos e se constitui na representação gráfica de uma lista atividades associadas à barras horizontais que são colocadas em uma escala de tempo. O comprimento dessas barras representa a duração das atividades e as linhas que conectam as barras (flechas) representam os inter-relacionamentos das atividades (FERREIRA, 2018; p. 21).

7.1.2.10 Estimação de custos

A estimação de custos descreve a maneira à qual os “custos do projeto serão planejados, estruturados e controlados” (PMI, 2014; p. 198). Segundo o Guia PMBOK (PMI, 2014), o plano de gerenciamento de custos estabelece as unidades de medida, o nível de precisão, o nível de exatidão, limites de controle, regras para medição de desempenho, formatos e frequência de relatórios, descrições dos processos, descrição de escolhas de financiamento estratégicas, procedimento para considerar flutuações nas taxas de câmbio e procedimento para registro dos custos do projeto.

7.1.2.11 Determinação do orçamento

A determinação do orçamento é o “[...] processo de agregação dos custos estimados de atividades individuais ou pacotes de trabalho para estabelecer uma linha de base dos custos autorizada” (PMI, 2014; p. 193). Por intermédio desse processo configura-se a linha de base dos custos para o monitoramento e o controle do desempenho do projeto (PMI, 2014). Esse orçamento deve incluir todos os fundos autorizados para executar o projeto.

7.1.2.12 Definição da qualidade

A qualidade é compreendida “como um desempenho na entrega é ‘o grau em que um conjunto de características inerentes atende aos requisitos” (PMI, 2014; p. 228). Essa etapa visa garantir a entrega de resultados que cumpram os requisitos definidos (PMI, 2014; p. 229). Para tanto, é necessário:

- a) mensurar o nível de satisfação do cliente/usuário;
- b) priorizar o processo de prevenção em detrimento do processo de inspeção, e
- c) garantir a ênfase na melhoria contínua.

7.1.2.13 Planejamento da comunicação

O planejamento da comunicação garante a “identificação e a documentação da abordagem de comunicação mais eficaz e eficiente com as partes interessadas” (PMI, 2014; p. 289). O fator mais importante desse ponto é assegurar que as informações sejam fornecidas no formato correto, na hora certa, ao público certo e com o impacto necessário (PMI, 2014).

7.1.2.14 Planejamento da aquisição de recursos

O planejamento da aquisição de recursos se constitui em um “processo de documentação das decisões de compras do projeto, especificando a abordagem e identificando fornecedores em potencial” (PMI, 2014). Nesse ponto, é importante evitar e mitigar riscos, e se necessário, transferir os riscos para o fornecedor.

7.1.3 Execução e controle do protocolo operacional do serviço de riscos jurídicos

A execução e o controle são a terceira etapa do protocolo operacional do serviço de riscos jurídicos. Essa etapa compreende a execução do projeto jurídico que se configura na prestação do serviço de gestão de risco jurídico. Nesse estágio recomenda-se a implementação de estratégias para o engajamento das partes interessadas nas decisões e execução do projeto. Sugere-se a adoção de um sistema de coprodução do serviço, de maneira a proporcionar que a autoridade consultante da UFSC, juntamente com sua respectiva equipe de trabalho e as partes interessadas e tenham a oportunidade de cooperar com o processo de execução do serviço de gestão de risco jurídico, definindo especificações técnicas por eles próprios.

O plano de gerenciamento do projeto jurídico é o principal documento de referência para a execução do projeto. Nesse estágio as equipes devem ser comunicadas sobre suas responsabilidades e os respectivos recursos devem ser alocados para a execução de cada tarefa planejada. Nessa etapa as entregas são desenvolvidas e concluídas, e também são realizados os relatórios e reuniões de monitoramento e desempenho.

As atividades da fase de execução e controle do protocolo operacional do serviço de riscos jurídicos estão abaixo descritas:

7.1.3.1 Controle da qualidade

O controle da qualidade é o “processo de monitoramento e registro dos resultados da execução das atividades de qualidade para avaliar o desempenho e recomendar as mudanças necessárias” (PMI, 2014; p. 227). Por intermédio do controle de qualidade é possível identificar as causas da baixa qualidade do processo e assim recomendar e/ou tomar medidas para eliminá-las. Além disso, o controle de qualidade possibilita validar a conformidade das entregas e do trabalho do projeto a partir do atendimento dos requisitos necessários à aceitação final especificados pelas principais partes interessadas (PMI, 2014; p. 248).

7.1.3.2 Gerenciamento do time

O gerenciamento da equipe do projeto consiste no “processo de acompanhar o desempenho dos membros da equipe, fornecer feedback, resolver problemas e gerenciar mudanças para otimizar o desempenho do projeto” (PMI; 2014, p. 255). A execução desse processo requer: *i*) Plano de gerenciamento dos recursos humanos; *ii*) Designações do pessoal do projeto; *iii*) Avaliações do desempenho da equipe, e *iv*) Relatório de desempenho do trabalho.

7.1.3.3 Controle do cronograma

Por intermédio do controle do cronograma é possível reconhecer os desvios do planejamento do projeto jurídico e tomar medidas corretivas e preventivas a fim de minimizar o risco (PMI, 2014). Recomenda-se o uso das seguintes técnicas para controlar o cronograma: *i*) Análise das tendências; *ii*) Método do caminho crítico; *iii*) Método da corrente crítica; *iv*) Gerenciamento do valor agregado, e *v*) Gráfico de Gantt. É possível utilizar softwares para controlar o cronograma, tais com Microsoft Project e Trello.

7.1.3.4 Controle de escopo

Trata-se do processo de monitoramento do progresso do escopo do projeto jurídico e gerenciamento das mudanças feitas na linha de base do escopo (PMI, 2014). De acordo com o Guia PMBOK, a mudança é inevitável e por essa razão é necessário desenvolver algum tipo de processo de controle de mudança para todos os projetos (PMI, 2014).

7.1.3.5 Monitoramento de riscos

O monitoramento de riscos em projetos jurídicos objetiva: *i*) implantar o plano de resposta ao risco quando necessário; *ii*) determinar se as premissas do projeto continuam as mesmas; *iii*) identificar mudanças na avaliação do risco (probabilidade e impacto); *iv*) analisar se as reservas de contingência de custo e prazo estão adequadas à dinâmica do projeto; *v*) avaliar se as respostas aos riscos precisam ser disparadas, e *vi*) verificar se os responsáveis pelo risco poderão acionar as *red flags* quando os eventos de risco se materializarem (JOIA, et al; 2019).

7.1.3.6 Gerenciamento de stakeholders

Uma das principais funções do gerenciamento de *stakeholders* é gerenciar o engajamento das partes interessadas. O engajamento dos *stakeholders* possibilita que eles compreendam claramente as metas, os objetivos, os benefícios e os riscos do projeto jurídico (PMI, 2014). Dessa forma é possível minimizar a resistência das partes interessadas e ampliar de maneira significativa as chances de êxito do projeto jurídico (PMI, 2014). Para tanto, é necessário valer-se da negociação para gerenciar as expectativas dos *stakeholders* e abordar as preocupações potenciais que ainda não se tornaram problemas, de modo a oferecer mais transparência e proatividade na comunicação (PMI, 2014).

7.1.4 Encerramento do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos

Nessa etapa ocorre a aceitação final das entregas concluídas do projeto e devem incluir comprovação do recebimento de entrega e documentos de desempenho do trabalho (PMI, 2014).

7.1.4.1 Encerramento do projeto jurídico

Na etapa de encerramento do projeto é necessário: *i)* arquivar informações, procedimentos administrativos, avaliações do projeto, critérios de transição, e demais registros e documentos do projeto para uso futuro; *ii)* realizar coleta sistematizada de boas práticas e lições aprendidas; *iii)* coletar registros de auditoria quanto ao êxito ou fracasso desse projeto, e *iv)* comunicar a autoridade consulente acerca da liberação de recursos organizacionais para a utilização em novos empreendimentos (PMI, 2014).

Cumprido evidenciar que as fases de Inicialização, Planejamento, Execução e Controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos integram o framework de gestão de riscos jurídicos a ser proposto por este estudo no próximo tópico.

7.2 O *FRAMEWORK* DE GESTÃO DE RISCOS JURÍDICOS PARA O PROGRAMA ESTRATÉGICO DE ADVOCACIA PREVENTIVA DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Nesta subseção será descrita a proposta para o *framework* do processo de gestão de risco jurídico do Protocolo de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. O *framework* foi construído visando atender os potenciais eventos de risco jurídicos presentes nos planos estratégicos, processos e atividades da UFSC. Buscou-se desenvolver um *framework* que possa ser aplicado em todas as unidades da Universidade, independentemente do nível de maturidade de gestão de riscos de cada unidade. Conceitualmente, um *framework* é compreendido como “o conjunto estruturado de técnicas, ferramentas ou conceitos pré-definidos cuja finalidade é resolver situações de

projeto ou de domínio específico e que proveja solução para uma família de problemas” (ROSSI, 2020; p. 220).

O *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos está fundamentado nas seguintes literaturas:

- a) ABNT NBR ISO 31022:2020 Gestão de riscos – Diretrizes para gestão de riscos legais (ABNT, 2020);
- b) ABNT NBR IEC 31010:2021 Gestão de riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos (ABNT, 2021);
- c) Rossi (2020);
- d) Abordagem *Legal Project Management* (SKAIK, 2018; PMI, 2014), e
- e) Matriz *Legal VUCA* (BIRD, 2018).

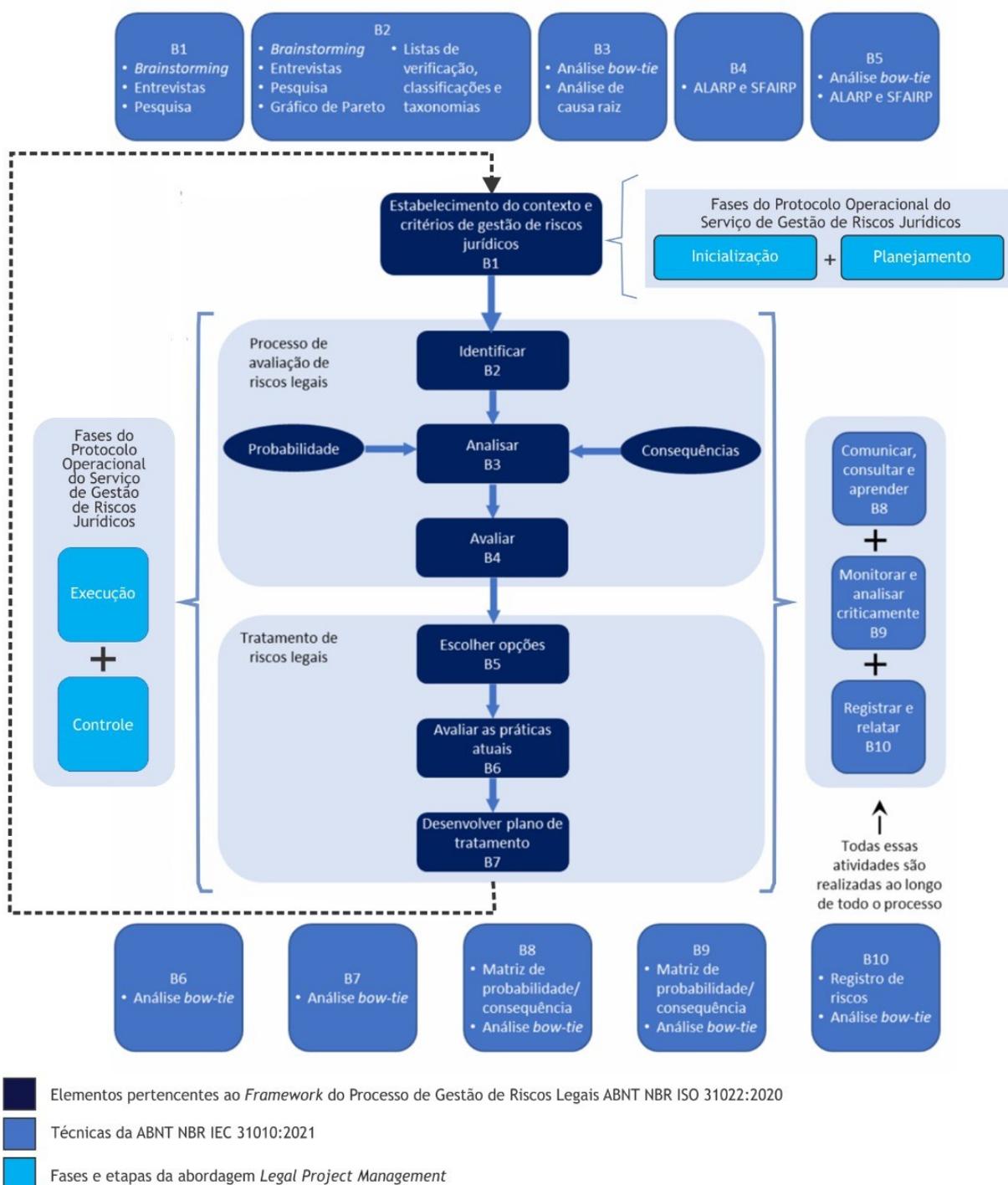
Propõem-se 11 tipologias de gestão de riscos jurídicos para operacionalização do *framework*, conforme lista abaixo:

- a) risco de volatilidade jurídica;
- b) risco de incerteza jurídica;
- c) risco de complexidade jurídica;
- d) risco de ambiguidade jurídica;
- e) risco de imprevisibilidade;
- f) risco de não *compliance* com as leis aplicáveis;
- g) risco de quebra de contrato;
- h) risco de violação de direitos;
- i) risco de omissão no exercício direitos;
- j) risco de escolha inadequada, e
- k) risco cuja fonte preponderante seja interpretação ou aplicação de norma jurídica.

As tipologias acima foram escolhidas por acreditar-se que elas se adaptam ao contexto da gestão de risco das IFES. Todavia, no próximo capítulo deste estudo, essas tipologias serão submetidas à validação de especialistas e podem sofrer adaptações.

A representação gráfica do *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos consta da Figura 17 desta pesquisa.

Figura 17 – *Framework* de processo de gestão de risco jurídico para o Protocolo de Advocacia Preventiva da PFUFSC



Fonte: Elaborado pela autora

O *framework* descrito na Figura 17 é composto por 10 estágios, os quais estão previstos no modelo de Processo de Gestão de Riscos Legais da norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 Gestão de Riscos – Diretrizes para a gestão de riscos legais (ABNT, 2020). Esses estágios são:

- a) Estabelecimento do contexto e critérios de gestão de riscos jurídicos;
- b) Identificar riscos jurídicos;
- c) Analisar riscos jurídicos;
- d) Avaliar riscos jurídicos;
- e) Escolher opções de tratamento de riscos jurídicos;
- f) Avaliar as práticas atuais de tratamento de riscos jurídicos;
- g) Desenvolver plano de tratamento de riscos jurídicos;
- h) Comunicar, consultar e aprender sobre riscos jurídicos;
- i) Monitorar e analisar criticamente os riscos jurídicos, e
- j) Registrar e relatar os riscos jurídicos.

As ferramentas utilizadas em cada um dos estágios do *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos constam do Anexo A - Aplicação da Categorização de Técnicas de Gestão de Riscos pertinentes à norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021 Gestão de Riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos (ABNT, 2021). Essas ferramentas estão descritas no *framework* da Figura 17, conforme descrição abaixo:

- a) Brainstorming;
- b) Entrevistas;
- c) Pesquisa;
- d) Gráfico de Pareto;
- e) Listas de Verificação, classificações e taxonomias;
- f) Análise *Bow-tie*;
- g) Análise de causa-raiz;
- h) ALARP e SFAIRP;
- i) Matriz de probabilidade/consequência, e
- j) Registro de riscos

A correlação e interação entre os estágios e as ferramentas do *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos estão caracterizadas da seguinte forma:

- a) Estabelecimento do contexto e critérios de gestão de riscos jurídicos (B1);
- b) Identificar riscos jurídicos (B2);
- c) Analisar riscos jurídicos (B3);
- d) Avaliar riscos jurídicos (B4);
- e) Escolher opções de tratamento de riscos jurídicos (B5);
- f) Avaliar as práticas atuais de tratamento de riscos jurídicos (B6);
- g) Desenvolver plano de tratamento de riscos jurídicos (B7);
- h) Comunicar, consultar e aprender sobre riscos jurídicos (B8);
- i) Monitorar e analisar criticamente os riscos jurídicos (B9), e
- j) Registrar e relatar os riscos jurídicos (B10).

A descrição dos estágios e das ferramentas do *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos são explanados nos tópicos a seguir.

7.2.1 Estabelecimento do contexto e o critério pertinentes

O primeiro estágio do *framework* da Figura 17 se constitui no “Estabelecimento do contexto e o critério pertinentes”. As etapas de Inicialização e Planejamento do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos estão inseridas nesse estágio.

Nesse estágio, a Assessoria Jurídica da PFUFSC e a autoridade consulente realizarão conjuntamente o diagnóstico dos contextos internos e externos pertinentes aos riscos jurídicos em questão. O principal documento de entrada desse diagnóstico é o ofício de requerimento contendo a descrição de riscos jurídicos apresentada durante a etapa de Inicialização do Protocolo Operacional do Serviço de Gestão de Riscos Jurídicos. Recomenda-se que o facilitador desse estágio seja um profissional da Assessoria Jurídica da PFUFSC, com conhecimento do campo do Direito, de gestão de riscos jurídicos e com habilidade e experiência no manejo das respectivas ferramentas de gestão. Para realizar o diagnóstico pertinente ao estágio de estabelecimento do contexto e critérios de gestão de riscos jurídicos, serão utilizadas as ferramentas categorizadas como “B1” no *framework* descrito na Figura 17, conforme descrição a seguir.

7.2.1.1 Brainstorming

O *brainstorming* é um processo utilizado para encorajar e estimular um grupo de pessoas a formular e expor ideias concernentes a determinado tópico de qualquer natureza (ABNT, 2021). Essa ferramenta pode ser aplicada para “identificar incertezas, modos de sucesso ou falha, causas, consequências, critérios para decisões ou opções de tratamento” (ABNT, 2021, p. 48);

7.2.1.2 Entrevistas

As entrevistas visam obter informações detalhadas e opiniões de indivíduos de um grupo (ABNT, 2021). Diferentemente do *brainstorming*, essa ferramenta possibilita que os entrevistados não sejam influenciados pelas opiniões de outros membros de um grupo (ABNT, 2021). Podem ser estruturadas ou não estruturadas. Na primeira, os entrevistados respondem individualmente a um conjunto de perguntas preparadas. Na segunda, há mais liberdade para conversar e extrapolar os problemas que surgem (ABNT, 2021). Com base na norma técnica ABNT NBR ISSO 31022:2020, pode-se apresentar os seguintes exemplos de perguntas para entrevistas estruturadas voltadas a projetos jurídicos:

- e) Como os controles de riscos influenciam a tomada de decisões na gestão de riscos legais desse projeto jurídico?;
- f) Quantos e quais dos contratos em relação ao objeto do projeto jurídico possuem uma cláusula de renovação automática que entrará em vigor?;
- g) Quantos contratos são celebrados em um período específico tendo por objeto esse projeto jurídico?;
- h) Quantas transações foram negociadas tendo como base o objeto do projeto jurídico? Houve formalização contratual? Quais são desvios dos termos e condições padrões?, e
- i) Qual é a maior causa de disputas que tem como causa o objeto do projeto jurídico?

7.2.1.3 Pesquisa

A pesquisa é uma ferramenta utilizada para obter-se uma ampla consulta às partes interessadas, especialmente quando há pouca informação disponível (ABNT, 2021). As pesquisas costumam fazer perguntas mais restritas que as entrevistas e se valem de questionários, escalas de avaliação ou perguntas de múltipla escolha. Logo, é possível realizar análise estatística dos dados coletados. Também é possível adotar algumas perguntas abertas.

7.2.2 Identificação de riscos jurídicos

O segundo estágio do *framework* consiste em “Identificar os Riscos Jurídicos”. O propósito desse estágio é encontrar, reconhecer e descrever riscos jurídicos que possam ajudar a UFSC a alcançar seus objetivos (ABNT, 2020). Esse estágio deve ser desenvolvido por intermédio de reuniões entre a Assessoria Jurídica da PFUFSC com a autoridade consultante e sua respectiva equipe de especialistas. As etapas de execução e controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos estão inseridas nesse estágio.

Recomenda-se que o facilitador seja membro da equipe da Assessoria Jurídica da PFUFSC e estimule todos os participantes a identificar as fontes de riscos jurídicos, áreas de consequências, eventos, suas causas e suas consequências potenciais (ABNT, 2020). É necessário que as características dos riscos jurídicos sejam descritas de modo compreensivo, sistemático e preciso, para que os objetivos e o escopo da análise de riscos legais na próxima etapa sejam esclarecidos (ABNT, 2020).

Sugere-se que o processo de identificação de riscos jurídicos seja realizado por intermédio das ferramentas categorizadas como “B2” no *framework* descrito na Figura 17. Nessa perspectiva, observa-se que as ferramentas de *Brainstorming*, Entrevistas e Pesquisa também podem ser utilizadas no estágio de “Estabelecimento do contexto e o critério pertinentes”, e por esse motivo já foram descritas no estágio anterior. Complementarmente, recomenda-se as ferramentas abaixo descritas para execução do processo de identificação de riscos jurídicos:

7.2.2.1 Gráfico de Pareto

O gráfico de Pareto é uma ferramenta para selecionar um número limitado de tarefas para produzir um efeito geral significativo (ABNT, 2021). Esse gráfico é pautado no princípio de Pareto (também denominado como regra 80/20), cuja ideia é de que “80% dos problemas são produzidos por 20% das causas ou que, ao realizar 20% do trabalho, pode-se gerar 80% do benefício” (ABNT, 2021; p. 117). Essa ferramenta é útil em situações em que há muitas linhas de ação possíveis e é necessário estabelecer prioridade entre elas (ABNT, 2021). É uma ferramenta que pode ser aplicada para análises jurimétricas quantitativas visando a identificação de riscos jurídicos a fim de identificar padrões de variáveis estatísticas relativas às demandas consultivas repetitivas, processos administrativos disciplinares e na gestão do contencioso.

7.2.2.2 Listas de verificação, classificações e taxonomias

As listas de verificação, classificações e taxonomias promovem um entendimento comum de riscos entre as partes interessadas (ABNT, 2021). As listas de verificação, também denominadas de *checklists*, podem ser utilizadas para estabelecer tipologias e taxonomias de riscos a fim de categorizar ou classificar riscos com base em atributos comuns (ABNT, 2021). Elas podem ser desenvolvidas a partir das informações históricas e no conhecimento acumulado (PMI, 2014). As taxonomias de risco comumente são destinadas a ser individualmente exclusivas e mutualmente exaustivas de modo a evitar sobreposições e lacunas (ABNT, 2021). É importante que as taxonomias sejam hierárquicas e possam ser subdivididas em níveis cada vez mais precisos de resolução (ABNT, 2021). Essas ferramentas podem ser aplicadas por meio de questionários, entrevistas, *workshops* estruturados ou combinações de todos os três em métodos presenciais ou à distância

7.2.3 Análise de riscos jurídicos

O terceiro estágio do *framework* consiste em “Analisar Riscos Jurídicos”. Nesse estágio, recomenda-se a realização de reuniões entre a Assessoria Jurídica da PFUFSC e a autoridade consulente juntamente com sua respectiva equipe de especialistas, a fim de realizar

conjuntamente a análise dos riscos jurídicos identificados. Igualmente, recomenda-se que o facilitador seja membro da equipe da Assessoria Jurídica da PFUFSC e estimule todos os partícipes a analisar, de modo quantitativo e/ ou qualitativo, a causa dos eventos dos riscos jurídicos identificados, bem como a sinergia entre eles, a probabilidade de ocorrência e as respectivas consequências (ABNT, 2020). As etapas de execução e controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos também estão inseridas nesse estágio.

De acordo com Rossi (2020), as fontes de riscos jurídicos devem ser categorizadas e instanciadas. O autor apresenta exemplos os seguintes de fontes de riscos jurídicos:

- a) conhecimento jurídico limitado;
- b) falhas na implementação;
- c) terceirização;
- d) produto inovador;
- e) novos setores de mercado;
- f) negócios transfronteiriços;
- g) má redação da lei;
- h) regulamentos inacessíveis;
- i) raciocínio judicial imprevisível;
- j) lei muito rígida ou muito branda, e
- k) globalização

A literatura de Rossi (2020; p. 130) também ensina que “é útil distinguir os vários tipos diferentes de eventos que podem estar envolvidos na causa do risco, e em seguida, no prejuízo”. Nesse ponto, Rossi (2020; p. 130) apresenta os seguintes componentes que geralmente estão presentes na cadeia legal de causalidade de risco:

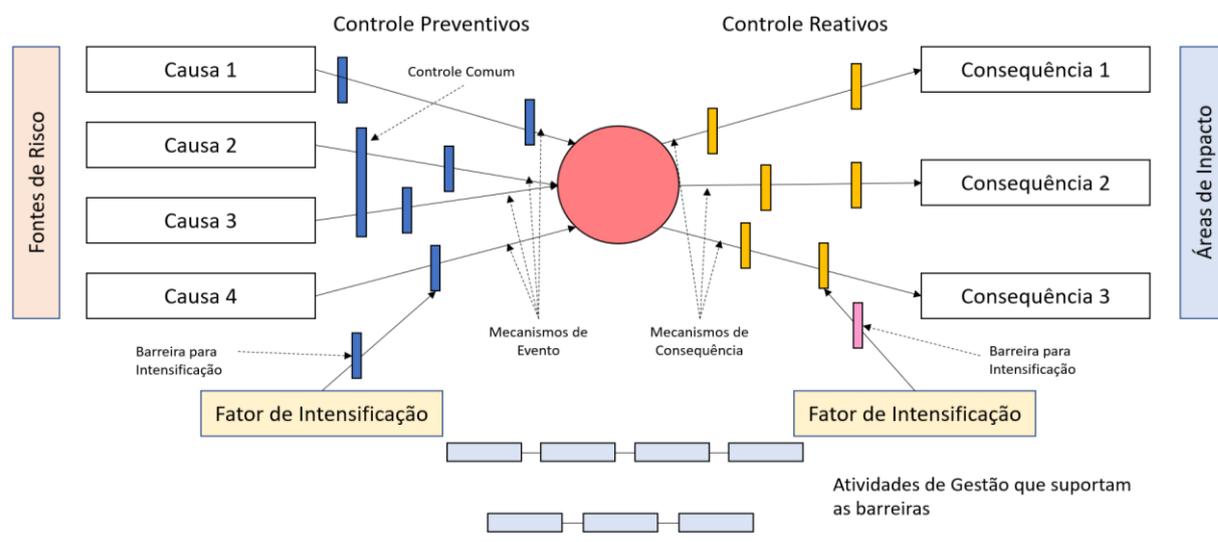
- a) Eventos de risco jurídico: falha em obter aconselhamento jurídico quando necessário; consultores pouco qualificados e com falta de pessoal do departamento jurídico;
- b) Causas de perda definitiva: documentação defeituosa
- c) Eventos de desencadeamento de perda: insolvência de cliente ou litígio;
- d) Eventos intermediários: decisão de estender a linha de crédito a cliente que, posteriormente, fica inadimplente

Propõe-se que o processo de análise de riscos jurídicos se dê a partir da utilização das ferramentas categorizadas como “B3” no *framework* descrito na Figura 17, de acordo com a descrição a seguir.

7.2.3.1 Análise Bow-Tie

A análise bow-tie é uma ferramenta utilizada para representar e comunicar informações sobre riscos jurídicos em que um evento possui uma gama de possíveis causas e consequências (ABNT, 2021). A ferramenta aponta controles capazes de modificar as possibilidades de um evento, bem como aqueles que modificam as consequências se o evento ocorrer (ABNT, 2021). Um exemplo de representação gráfica da ferramenta *Bow-Tie* é apresentado na Figura 18 a seguir:

Figura 18 – Exemplo de *Bow-Tie*



Fonte: ABNT (2021; p. 72).

De acordo com a Figura 18 acima, o círculo vermelho representa o evento de risco de interesse. No lado esquerdo são listadas as fontes de risco, as quais são ligadas ao evento de risco por linhas que representam os diferentes mecanismos pelos quais as fontes de risco

podem levar ao evento (ABNT, 2021). As barras verticais à esquerda do círculo vermelho representam as barreiras ou controles para cada mecanismo.

As linhas desenhadas ao lado direito do círculo vermelho representam as irradiações do evento de risco para cada consequência potencial. Já as barras verticais à direita desse círculo representam controles reativos ou barreiras que modificam as consequências. Os fatores de intensificação são aqueles que podem causar a falha dos controles (ABNT, 2021).

7.2.3.2 *Análise de Causa-Raiz*

Também denominada de *Root Cause Analysis* (RCA), a análise de causa-raiz é uma ferramenta utilizada para levantar os motivos que contribuíram para a geração de um problema em um projeto (PMI, 2014). Conceitualmente, a causa-raiz é “a causa mais base que pode ser identificada e que a Administração tem controle para corrigir” (ARMSTRONG; CECIL; TAYLOR, 1988; p. 2). Os fatores causais são categorizados utilizando árvore de causa-raiz. Por definição, os fatores causais são aqueles que, se eliminados, evitam-se ou reduzem-se os efeitos do evento de risco jurídico (ARMSTRONG, CECIL, TAYLOR, 1988, p. 2). As técnicas mais comuns para esta ferramenta são:

- a) **Técnica dos cinco por quês:** derivada do sistema Toyota de Produção, essa técnica objetiva possibilitar que a causa raiz de um problema possa ser detectada. Consiste em efetuar múltiplos questionamentos que separe a causa do efeito e perguntar repetidas vezes o por quê (o motivo) da ocorrência de um problema, e
- b) **Diagrama de Ishikawa:** também conhecido como “Diagrama Espinha de Peixe” ou “Diagrama de Causa e Efeito”, essa técnica auxilia na detecção das causas das raízes do problema, de modo a identificar possíveis causas para um determinado efeito (ABNT; 2021).

7.2.4 Avaliação de riscos jurídicos

O quarto estágio do *framework* da Figura 17 denomina-se “Avaliação de Riscos Jurídicos”. Com base na norma técnica ABNT ISO GUIA 73, nessa avaliação é realizado o processo de comparar os resultados da análise de risco jurídico com os critérios de risco para determinar se o risco jurídico e/ou sua magnetude é aceitável ou tolerável (ABNT, 2009).

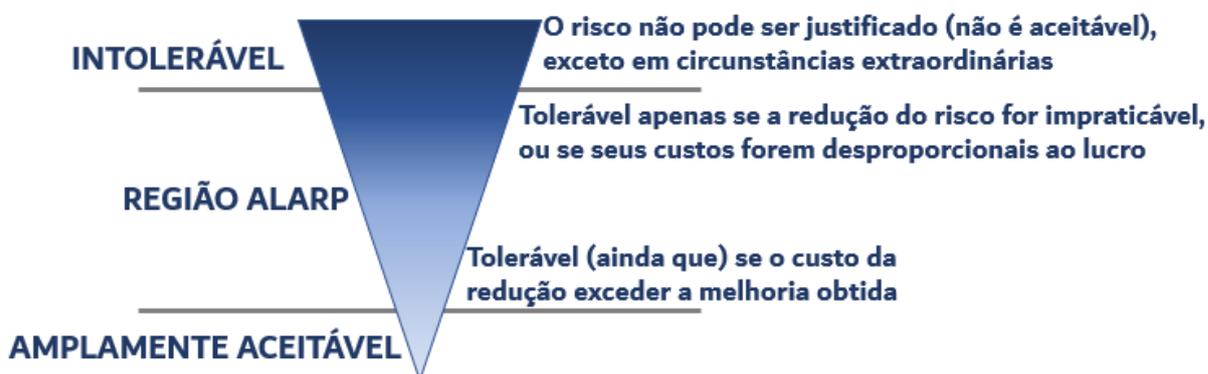
Sugere-se que nesse estágio sejam realizadas reuniões entre a equipe da Assessoria Jurídica da PFUFSC e a autoridade consultante, juntamente com sua respectiva equipe de especialistas técnicos, para realização da avaliação de riscos jurídicos. Nesse estágio também estão inseridas as etapas de execução e controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos. Recomenda-se que o processo de avaliação de riscos jurídicos seja realizado por intermédio da ferramenta denominada ALARP e SFAIRP, categorizada como “B4” no *framework* descrito na Figura 17, conforme descrição a seguir.

7.2.4.1 ALARP e SFAIRP

ALARP e SFAIRP são critérios aplicados em testes de aceitabilidade ou tolerabilidade de um risco (ABNT, 2021). O termo ALARP é um acrônimo da expressão em inglês denominada *As Low As Reasonably Practicable*, que significa “tão baixo quanto razoavelmente praticável”. Já o termo SFAIRP é um acrônimo da expressão em inglês chamada *So Far As Is Reasonably Practicable*, que significa “até onde for razoavelmente praticável”. Os critérios ALARP e SFAIRP permitem considerar a relação custo *versus* benefício, denominada *Cost Benefit Analysis* (CBA), para decisão sobre a tolerância do risco.

A representação gráfica do Diagrama ALARP é apresentada na Figura 19 a seguir:

Figura 19 – Diagrama ALARP



Fonte: ABNT (2021; p. 114)

Comumente o critério ALARP requer que o nível de risco jurídico seja diminuído para o menor valor possível, enquanto o critério SFAIRP requer que a segurança seja assegurada na medida do possível (ABNT, 2021). Segundo Beganskas (2022; p. 25), o critério ALARP implica em uma ideia de que “só se deve realmente demandar esforços financeiros se estritamente necessários, pois assim se evita que se gaste desnecessariamente com riscos que podem ser tolerados sem que se comprometa a saúde financeira da organização”.

De acordo com a Figura 19, sob a perspectiva do critério ALARP os riscos são vistos em três faixas: intolerável, tolerável ou amplamente aceitável. Dentro da região ALARP (ou faixa tolerável), a equipe de Assessoria Jurídica da PFUFSC, a autoridade consultante e sua respectiva equipe, devem considerar medidas de mitigação de risco jurídico incrementais. Essas medidas devem ser adotadas até que o custo da medida de mitigação de risco jurídico seja grosseiramente desproporcional ao benefício ou até que o risco jurídico residual seja reduzido a um nível amplamente aceitável.

7.2.5 Escolha das opções de tratamento de riscos jurídicos

O quinto estágio do *framework* da Figura 17 é a “Escolha das Opções de Tratamento de Riscos Jurídicos”. Aqui se efetua a ponderação dos benefícios potenciais derivados face ao alcance dos objetivos, mediante os custos, esforços ou desvantagens da implementação (ABNT, 2018). As etapas de execução e controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos também estão inseridas nesse estágio.

Propõe-se que a escolha das opções de tratamento de riscos jurídicos seja efetuada pela autoridade consulente da UFSC após o estágio de avaliação dos riscos jurídicos. Com base na norma técnica ABNT NBR ISO 31000:2018 (ABNT, 2018), a autoridade consulente pode decidir por uma ou mais opções abaixo listadas para tratar o risco jurídico:

- a) evitar o risco jurídico pela decisão de não iniciar ou descontinuar a atividade que dá origem ao risco jurídico;
- b) assumir ou aumentar o risco jurídico, a fim de buscar uma oportunidade;
- c) remover a fonte de risco jurídico;
- d) alterar a probabilidade;
- e) alterar as consequências;
- f) compartilhar ou transferir o risco jurídico com outra parte ou partes (incluindo contrato e financiamento do risco jurídico) e
- g) reter o risco jurídico por uma escolha consciente.

Com base na norma técnica ABNT ISO GUIA 73, é possível inferir que o financiamento de risco jurídico é uma forma de tratamento de riscos jurídicos que envolve arranjos contingentes para a provisão de fundos, a fim de atender ou modificar eventuais consequências financeiras, caso ocorram (ABNT, 2009).

A securitização de créditos judiciais também é uma opção para transferência de riscos jurídicos. Trata-se de uma operação que consiste na compra e venda de ativos judiciais e se dá por meio da “aquisição dos processos judiciais a partir de um deságio de acordo com o histórico de demandas similares, tornando-se uma alternativa à morosidade judicial, proporcionando liquidez imediata” (BUENO, 2021; p. 136).

A contratação de apólices de seguros também é uma das alternativas para compartilhar ou transferir o risco jurídico. Nessa opção, ocorre a celebração de um contrato entre o segurador e a UFSC ou a autoridade consulente da Universidade, em que o segurador assume as consequências patrimoniais dos riscos definidos no contrato, de modo a garantir a reposição de eventual perda e preservar o fluxo de caixa da Universidade (BUENO, 2021). É possível alcançar a diminuição dos custos do prêmio do seguro a partir da contratação de seguro para transferência de riscos jurídicos residuais.

Depreende-se da norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 que no estágio de escolha das opções para tratamento de riscos jurídicos devem ser utilizados Indicadores-

Chave de Risco Jurídico. Rossi (2020; p. 131) sugere os seguintes Indicadores-Chave de Risco Jurídico para esse estágio:

- a) nova legislação (incluindo propostas de nova legislação);
- b) nova jurisprudência;
- c) mudanças significativas nas práticas de mercado e documentação relacionada;
- d) mudanças no pessoal-chave;
- e) *feedback* dos reguladores ou de outros participantes do mercado;
- f) ações judiciais movidas contra outros participantes do mercado que poderiam ser potencialmente movidas contra a própria instituição;
- g) mudanças políticas que possam resultar em mudança na forma como as leis ou regulamentos são aplicados;
- h) mudança significativa nos conselhos recebidos de consultores jurídicos externos;
- i) uso de consultores desconhecidos;
- j) qualificações ou premissas incomuns em opiniões legais formais;
- k) uso de documentação padrão 'antiga';
- l) erosão das regras relativas ao sigilo profissional do advogado;
- m) estruturas incomuns de honorários para consultores especialmente se isso puder afetar a prestação de aconselhamento objetivo;
- n) Revisão da documentação periodicamente ou em resposta a eventos específicos (por exemplo, nova jurisprudência ou legislação);
- o) Padronização da posição da instituição sobre questões contratuais específicas;
- p) Negociação de certos tipos de cláusulas pode mitigar riscos. Por exemplo: cláusulas que limitam a responsabilidade sob garantias ou indenizações; renúncia à responsabilidade; cláusulas que permitam a renegociação ou rescisão em razão de mudanças adversas relevantes nas circunstâncias; disposições de força maior, que eximem uma parte da responsabilidade pelo descumprimento de obrigações contratuais; cláusulas de eleição de lei aplicável e jurisdição;

- q) As disposições contratuais têm suas limitações no contexto da gestão de riscos, principalmente porque (i) nem tudo é negociável, (ii) a transferência de riscos para a contraparte geralmente tem preço e (iii) a eficácia do risco a transferência pode ser limitada por referência à capacidade creditícia da contraparte (dependendo da maneira pela qual a cláusula opera).

Sugere-se que no estágio de escolha das opções de tratamento de riscos jurídicos sejam utilizadas as ferramentas denominadas Análise *Bow-Tie* e ALARP e SFAIRP, já descritas anteriormente.

7.2.6 Avaliação das práticas atuais de tratamento de riscos jurídicos

O sexto estágio do *framework* do processo de gestão de riscos jurídico é “Avaliar as Práticas Atuais de Tratamento de Riscos Jurídicos”. Propõe-se que esse estágio seja executado pela autoridade da UFSC e sua respectiva equipe de trabalho. No que tange ao protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos, as etapas de execução e controle também estão inseridas nesse estágio.

Em conformidade com a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, quando a autoridade consultante da UFSC escolhe uma opção para o tratamento de riscos jurídicos, é importante que as práticas vigentes da Universidade para tratamento de riscos jurídicos sejam avaliadas para compreender a adequação da opção, bem como, prover suporte para o desenvolvimento do plano de tratamento de riscos jurídicos (ABNT, 2020).

Propõe-se que no estágio de avaliar as práticas atuais de tratamento de riscos jurídicos seja utilizada a ferramenta de Análise *Bow-Tie*, já descrita anteriormente.

Convém que a autoridade consultante da UFSC considere os seguintes fatores quando da escolha de uma opção apropriada para o tratamento de riscos jurídicos:

- a) opiniões da Assessoria Jurídica da PFUFSC;
- b) análise de custo-benefício de resposta aos riscos jurídicos;
- c) disponibilidade e alocação de recursos para gerenciar o risco jurídico;
- d) política de gestão de riscos da UFSC, aprovada e publicada por meio da Resolução Normativa nº 144/CUn/2020, de 27 de outubro de 2020 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020);

- e) Estrutura de governança da UFSC, oficializada por meio da Portaria Normativa nº 449/2022/GR (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020);
- f) Plano Institucional de Gestão de Riscos da UFSC 2020-2024 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020);
- g) Relatório Institucional de Acompanhamento da Gestão de Riscos da UFSC 2021 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2021), e
- h) Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFSC (em vigência).

7.2.7 Desenvolvimento do plano de tratamento de riscos jurídicos

O sétimo estágio do *framework* do processo de gestão de riscos jurídico é desenvolver plano de tratamento de riscos jurídicos. Aconselha-se que esse estágio seja executado pela autoridade da UFSC e sua respectiva equipe de trabalho. Nesse momento é importante que riscos residuais aceitáveis sejam apontados. Caso os riscos residuais sejam inaceitáveis, a autoridade gestora da Universidade e sua equipe devem ajustar ou desenvolver uma nova opção de tratamento de risco e reavaliar o risco, após os ajustes, e seus efeitos, até que o risco residual se encontre dentro de nível aceitável (ABNT, 2020). As etapas de execução e controle do protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos também estão inseridas nesse estágio. Sugere-se que nesse estágio a ferramenta de Análise *Bow-tie* seja utilizada, conforme descrição já detalhada anteriormente.

7.2.8 Comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos

O oitavo estágio do *framework* do processo de gestão de riscos jurídico se constitui em “Comunicar, Consultar e Aprender”. Também estão inseridas nesse estágio as etapas de execução e controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos. Recomenda-se que esse estágio também seja executado pela autoridade consultante da UFSC e sua respectiva equipe de trabalho.

É importante que a autoridade da UFSC comunique e consulte em tempo hábil as partes interessadas em todos os estágios do processo de gestão de riscos jurídicos, a fim de que elas compreendam completamente os riscos jurídicos e seus efeitos sobre a Universidade

(ABNT, 2022). Essa medida é necessária para que as partes interessadas implementem a gestão de riscos de maneira eficaz.

Recomenda-se que no estágio de “Comunicar, Consultar e Aprender” seja utilizada a Análise *Bow-tie*, que já fora explanada anteriormente, juntamente com a ferramenta Matriz de probabilidade/consequência.

7.2.8.1 Matriz de probabilidade/consequência, matriz de riscos ou mapa de calor

A matriz de probabilidade/consequência – também denominada matriz de riscos ou mapa de calor – é uma representação gráfica que exhibe riscos conforme suas probabilidades e consequências, combinando essas características a fim de exibir uma classificação para a significância do risco (ABNT, 2021). Essa matriz também é usada com o objetivo de avaliar e comunicar a magnitude relativa dos riscos jurídicos com base em um evento focal (ABNT, 2021). As escalas para probabilidade e consequência são personalizadas e definidas para os eixos da matriz, conforme Figura 20 a seguir:

Figura 20 – Exemplo de Matriz de Probabilidade/Consequência

↑ Classificação de consequência	a	III	III	II	I	I
	b	IV	III	III	II	I
	c	V	IV	III	II	I
	d	V	V	IV	III	II
	e	V	V	IV	III	II
		1	2	3	4	5
		→ Classificação de probabilidade				

Fonte: ABNT (2021; p. 130)

Convém que as escalas da matriz sejam diretamente conectadas aos objetivos do projeto jurídico e aos objetivos estratégicos dispostos no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFSC, de modo a se estender da máxima consequência crível à menor consequência de interesse. A matriz apresenta 5 níveis, de maneira que o nível I representa os riscos jurídicos mais críticos e de maior impacto e o nível V representa os de menor criticidade e impacto.

É importante que o aprendizado seja promovido em todos os setores da UFSC para que haja maior conscientização e compreensão sobre a exposição da Universidade aos riscos jurídicos. Aconselha-se a o aperfeiçoamento e expansão da parceria entre a UFSC e o Programa de Advocacia Preventiva da PFUFSC, especialmente no que tange às ações de educação jurídica para os servidores da Universidade. No que diz respeito ao processo de gestão de riscos jurídicos, é necessário que o aprendizado ocorra em todos os seus estágios de maneira contínua.

7.2.9 Monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos

O nono estágio do processo de gestão de riscos jurídico se constitui em “Monitorar e Analisar Criticamente”. Aqui se incluem as etapas de execução e controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos. Recomenda-se que esse estágio também seja executado pela autoridade consulente da UFSC e sua respectiva equipe de trabalho. Com base na norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), recomenda-se que o monitoramento e análise crítica da gestão de riscos jurídicos incluam:

- a) acompanhar as mudanças no ambiente organizacional e legal, tais como, processo de elaboração, publicação e aplicação de novas leis;
- b) atentar para os eventos desencadeados por riscos jurídicos, de modo a analisar sua frequência e padrões;
- c) considerar a possibilidade de implementar um sistema de *red flags* para riscos jurídicos;
- d) monitorar e analisar criticamente: *i)* resultados dos tratamentos de riscos; mudanças no ambiente corporativo; *ii)* a construção de planos integrados de tratamento de riscos e *iii)* a designação de partes responsáveis e responsabilizáveis, e

- e) proceder análise comparativa e crítica do progresso do projeto jurídico com o plano de tratamento de riscos legais, a fim de atualizar esse plano periodicamente e em tempo hábil de maneira a assegurar sua adequação, propriedade e eficácia em relação à gestão de riscos legais.

Sugere-se que nesse estágio sejam utilizadas as ferramentas de Análise *Bow-tie* e Matriz de probabilidade/consequência, cujas descrições já foram apresentadas nos estágios anteriores.

7.2.10 Registro e relato de riscos jurídicos

O décimo e último estágio do processo de gestão de riscos jurídico se constitui em “Registrar e relatar”. O registro de risco jurídico é uma “[...] compilação de possíveis ocorrências de eventos de riscos legais com as leis correspondentes, possíveis resultados e consequências” (ABNT, 2020; p. 22). A Tabela 4 abaixo apresenta um exemplo de um registro de risco jurídico:

Tabela 3 – Exemplo de um registro de risco jurídico

Atividades Operacionais	Tipologia de risco jurídico	Evento de risco jurídico identificado (datas das ocorrências)	Normas relevantes aplicáveis	Consequências legais	Casos passados	Opiniões da PFUFSC	Plano de Ação

Fonte: Adaptado de ABNT, 2020

Recomenda-se que esse estágio também seja executado pela autoridade consulente da UFSC e sua respectiva equipe de trabalho, com o apoio da Assessoria Jurídica da PFUFSC. Convém que a autoridade da UFSC analise criticamente o registro de riscos jurídicos com regularidade. Aqui se incluem as etapas de execução e controle do protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos.

8 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo se propõe a apresentar e analisar os dados obtidos por intermédio do processo de entrevistas semiestruturadas, documentação e literatura, visando responder os objetivos geral e específicos desta pesquisa. Essa etapa apresenta a análise das respostas dos entrevistados que foram submetidos ao Roteiro para Entrevista (Apêndice B). Este roteiro foi elaborado em dois blocos: no primeiro, a análise preliminar das técnicas do *framework* de gestão de riscos jurídicos, com base nas normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020 e ABNT NBR IEC 31010:2021 (ABNT, 2020; ABNT, 2021). No segundo bloco, tem-se a análise de 11 tipologias de risco jurídico, à luz das metodologias *Legal VUCA* (BIRD, 2018), ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020) e da literatura proposta por Rossi (2020).

O perfil dos entrevistados é composto por profissionais graduados em Direito que atuam na Universidade Federal de Santa Catarina e possuem experiência prática e teórica em gestão de riscos. Tendo em vista que o universo de profissionais com essas características é extremamente limitado, foram selecionados apenas 3 entrevistados para esta pesquisa.

A primeira pergunta do roteiro de entrevista buscou conhecer a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de estabelecimento do contexto e critério pertinentes à gestão de riscos jurídicos da UFSC, conforme o Quadro 27 a seguir:

Quadro 27 – Ferramentas para a etapa de estabelecimento do contexto e critério pertinentes à gestão de riscos jurídicos

Você considera que as técnicas de <i>brainstorming</i> , entrevistas e pesquisa são adequadas e suficientes para a etapa de estabelecimento do contexto e critério pertinentes à gestão de riscos jurídicos da UFSC? Por que?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	O que eu considero é que o <i>brainstorming</i> é uma técnica possível, né? Dentro do contexto adequado. Suficientes? Eu não diria	Nós temos hoje várias normas tanto constitucionais quanto mais alicerçadas no Direito Administrativo. Instrução Normativa, Resoluções e Portarias que vão sendo editadas a todo tempo e muitas vezes sem sequer revogar a anteriores. Então pode até colidir uma norma com a outra em função de um cuidado por falta de revogação da norma anterior ou artigo da norma anterior. Isso vai fazer com o que o <i>brainstorming</i> não seja o suficiente. O <i>brainstorming</i> , ele vai fazer o que? Vai trazer a matéria ao público. [...] Na minha percepção. Ela é insuficiente por conta do zelo da questão do gestor em operar as normas. [...] Eu acredito que...para ser suficiente as pessoas têm que ter maturidade e ideias de controle de constitucionalidade [...] O público tem que ser muito qualificado para fazer essa suficiência [...] Ela é insuficiente por conta do zelo da questão do gestor em operar as normas [...]
B	É adequado? Eu diria que sim. Agora, se é suficiente, eu não tenho como afirmar.	Na verdade, eu queria complementar, porque se é adequada, sim, que sejam adequadas. Agora vamos entrar na questão do suficiente. Eu disse que não tenho como te responder essa pergunta, porque eu não tenho vivência suficiente para poder afirmar com base na minha observação se elas não bastam.

C	<p>Adequadas são. Suficientes? Não! Eu acho que não são suficientes.</p>	<p>O ideal é que se tenha utilização da tecnologia e que você tenha profissionais diferentes naquele ramo de atividade. Como no caso da UFSC, por exemplo, você teria profissionais experientes com cancha de UFSC, com cancha de...de educacional, com cancha de realidade de ensino superior, principalmente de ensino superior no âmbito federal, sabe? Aquele cara que é “macaco velho” na área, porque esse cara, essa cancha, essa realidade, esse conhecimento vão ser muito importante [...] O direito, ok, é importante, mas o mais importante é a cancha. É a, é a... é a ginga, a “malandragem”, as formas pelas quais especialmente a gente sabe que, que o ensino superior, que as instituições de ensino superior federal possuem. Muitos meandros.... dentro da sua realidade. Portanto, conhecer isto para quem vai fazer análise de risco é muito importante. [...], mas só para eu me explicar, ou seja, não é que seja inadequado, mas é insuficiente. Costumamos trabalhar com <i>softwares</i> e se não tiver essa conjugação de conhecimentos, de experiência, a pessoa na maioria das vezes não vai saber interpretar o risco. [...] você está seguindo alguma ABNT, mas o dia a dia do mercado, da realidade, a ABNT está no mundo dela e o mercado está no mundo dele. São mundos diferentes [...]</p>
---	--	---

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Conforme quadro acima, todos os entrevistados consideram que a técnica de *brainstorming* é adequada. Dois dos respondentes pontuaram que as técnicas de entrevistas e pesquisa também são adequadas para a etapa de estabelecimento do contexto e critério

pertinentes à gestão de riscos jurídicos da UFSC. Contudo, todos os entrevistados afirmam que essas técnicas são insuficientes.

O participante A acredita que é importante que os gestores universitários sejam qualificados para operar as normas jurídicas e tenham noções de controle de constitucionalidade. O ponto de vista desse participante encontra fundamentação na literatura de Hustoles (2012), que leciona acerca da importância do treinamento em temas do campo jurídico e sobre gestão de riscos para os gestores universitários. A respeito do tema, Hustoles (2012), ensina que “[...] ao não fornecer treinamento anual ou atualizações legais para reitores, chefes de departamento, etc., simplesmente deixa-se a universidade vulnerável a uma miríade de responsabilidades e riscos legais” (HUSTOLES, 2012; p. 118).

O entrevistado B afirma que não tem vivência, ou seja, não tem experiência prática com o uso das ferramentas de *brainstorming*, entrevistas e pesquisa, e por esse motivo não sabe responder se as técnicas são suficientes. Nesse ponto, vale aqui lembrar a lição de Hustoles (2012), que afirma que a falta de conhecimento dos gestores universitários sobre noções básicas de Direito e gestão de riscos leva a uma quantidade desproporcional de consultas jurídicas aos advogados das universidades, quando o tempo desses profissionais poderia ser direcionado de maneira mais eficaz para assessorar legalmente e capacitar os gestores universitários em outros temas de maior relevância para a universidade.

Já o entrevistado C destacou que as técnicas supracitadas são insuficientes pois devem ser complementadas por tecnologias e *softwares* de gestão de risco. A respeito desse tema, Costa e Hochmann (2019; p.60) prelecionam que “Os softwares jurídicos tradicionais têm funções relacionadas à gestão de riscos pelo tratamento de informações processuais e sua apresentação em diferentes modos”. Segundo os autores, atualmente o mercado disponibiliza programas mais específicos para a análise de riscos jurídicos, dotados de uma ampla gama de funcionalidades. Para efeitos de exemplo, os autores apontam os softwares jurídicos com funções de *Business Intelligence*, “que envolve o tratamento de informações e sua apresentação em diferentes modos, através de gráficos, relatórios e indicadores” (COSTA, HOCHMANN; 2019; p.76)

Complementarmente, o entrevistado C evidenciou ainda a necessidade de compor uma equipe multiprofissional com vasta experiência prática na área de gestão de Instituições Federais de Ensino Superior para realizar a atividade de análise de risco na UFSC. Todavia, a literatura aponta que a escolha dos dirigentes das universidades federais se dá por critérios políticos, como indicação, eleição ou consulta à comunidade acadêmica (BARBOSA;

MENDONÇA, 2014). Segundo Barbosa e Mendonça (2014), na maioria das universidades federais não há treinamento formal que anteceda a atuação dos indivíduos escolhidos para funções gerenciais. Desse modo, os gestores universitários se utilizam do método da tentativa e do erro ao decorrer do seu processo de gestão (CAMPOS, 2007). Logo, esses gestores devem ter a capacidade de interferir, atuar e conviver em um ambiente organizacional marcado pela tensão dos jogos de política e poder ao lado da lógica de resultados (BARBOSA; MENDONÇA, 2014).

Ademais, o respondente C apontou também que a realidade prática da gestão de riscos corporativos não está pautada nas normas da ABNT, pois o cotidiano do mercado é distinto do campo acadêmico. Inobstante, Bueno (2021) preleciona que as normas ISO 31000 e ISO 31022 constituem uma importante estratégia para atividade organizacional por meio da gestão eficaz e eficiente do risco jurídico corporativo, pois propõe um método científico e estruturado para se compreender, avaliar e tratar os riscos. Nesse sentido, cumpre evidenciar que

A normalização é tecnologia consolidada, que nos permite confiar e reproduzir infinitas vezes determinado procedimento, seja na área industrial, seja no campo de serviços, ou seja em programas de gestão, com mínimas possibilidades de errar, entre outros aspectos altamente positivos. Justamente por isso a normalização é fascinante. Elaborar uma norma técnica é compartilhar conhecimento, promover a competitividade, projetar a excelência e suas melhores competências no plano econômico, social e ambiental (ABNT, 2011; p.3).

Outrossim, as normas expedidas pela ABNT são importantes para a gestão de riscos legais das universidades federais porque “podem ser qualificadas de atos normativos equiparados à lei em sentido material, por retirarem sua força e validade de norma impositiva de conduta de atos legislativos e regulamentares do ordenamento jurídico brasileiro” (FERRAZ, 2018).

A segunda pergunta do roteiro de entrevista procurou conhecer a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de identificação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 28 abaixo:

Quadro 28 – Ferramentas para a etapa de identificação de risco jurídicos

Você considera que as técnicas de <i>brainstorming</i> , entrevistas, pesquisa, gráfico de Pareto, listas de verificação, classificações e taxonomias são adequadas e suficientes para a etapa de identificação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	O <i>brainstorming</i> é uma técnica adequada. A suficiência vai depender da profundidade com o que se trata o risco jurídico.	Tem que haver um “adequamento” da norma com a realidade. [...] Eu faria para sugestão de cursos de controle de constitucionalidade para os gestores. Realmente aprofundar a aplicação da norma. Essa norma é aplicável? Eu trabalho na reitoria e vejo muito essa questão. Você tem uma série de conjuntos, conduz muitas vezes até uma forma genérica do TCU, vai citando ali várias aplicações...e agora? É para minha realidade ou, não é? Então é esse plano estratégico entre a norma constitucional e a realidade do órgão. É... tem que ser aprofundado tudo num curso de capacitação para a realidade da UFSC diante dessa quantidade de normas, né? Que estão sendo legisladas hoje.
B	Sim. Na linha da resposta anterior, né? É, e já digo assim de forma direta que eu não consigo encontrar também contraindicações com base no meu conhecimento das técnicas no meu dia a dia.	É, ao que parece é sim adequada e eu não vejo nenhuma razão para que nenhuma delas ser eliminada ou deve ser eliminada por alguma razão específica relativa ao Direito. E nesse sentido eu quero dizer, incertezas e riscos jurídicos como incertezas relacionadas a interpretação e aplicação do Direito.

C	Eu acho que elas são adequadas. Quanto a questão do suficiente, mais uma vez, não.	A adequação vai estar ligada com a circunstância. A partir de uma primeira percepção você vai perceber quais são as técnicas mais adequadas no caso concreto. Então, quando eu pensei em te dizer que não era suficiente, não é que ela é insuficiente. É que tem outras ainda que você pode utilizar, hã...sendo que você não precisa tantas. Muitas vezes uma só técnica mais adequada já serve para você fazer uma análise de risco que é eficiente.
---	--	---

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Depreende-se do quadro acima que todos os entrevistados consideram que a técnica de *brainstorming* é adequada. Dois dos partícipes declararam que as técnicas de entrevistas, pesquisa, gráfico de Pareto, listas de verificação, classificações e taxonomias são adequadas para a etapa de identificação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC. Entretanto, todos os entrevistados afirmam que essas técnicas são insuficientes.

O partícipe A ressaltou a importância da promoção de cursos de capacitação na área jurídica para os gestores universitários da UFSC, especialmente sobre o tema de controle de constitucionalidade. Barbosa e Mendonça (2014) perfilham o mesmo posicionamento e lecionam que há uma lacuna na formação de competências gerenciais dos gestores universitários quando da realização de atividades de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior.

Nessa perspectiva, o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC oferece uma contribuição e um estímulo para que a UFSC venha a suprir a lacuna de políticas institucionais de educação jurídica para gestores universitários, professores e técnicos administrativos. De acordo com o Art. 4º, inciso VI da Portaria 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018, uma das finalidades do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC é garantir à Comunidade da UFSC “condições para capacitação e desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para a execução de ações de prevenção a litígios judiciais e riscos de imagem/reputação do órgão” (BRASIL, 2018). Todavia, destaca-se que a falta de uma política

de educação jurídica para os profissionais da UFSC, pode levá-los à desorientação e perigo de erros, deixando-os vulneráveis à complexidade das atividades de gestão de uma universidade federal. Sem essa política, esses profissionais buscarão sua formação possivelmente por si só, e dessa maneira, podem deixar de alinhar suas necessidades individuais às necessidades da UFSC. Uma política de educação jurídica é importante para profissionalizar os cargos gerenciais na área do Ensino Superior Federal, bem como minimizar as ambiguidades e conflitos com os quais esses profissionais se deparam quando ocupam cargos de gestão.

Já o entrevistado C destacou que existem outras técnicas que podem ser utilizadas de uma forma eficiente na etapa de identificação de riscos jurídicos além do *brainstorming*, entrevistas, pesquisa, gráfico de Pareto, listas de verificação, classificações e taxonomias. Nesse sentido, o Guia PMBOK (PMI, 2014), propõe as seguintes ferramentas para o processo de identificação de riscos de projetos:

- a) Revisões de documentação;
- b) Técnicas de coleta de informações (*i. Brainstorming; ii. Técnica Delphi; iii. Entrevistas, e iv. Análise da causa-raiz*);
- c) Análise de listas de verificação;
- d) Análise de premissas;
- e) Técnicas de diagramas (*i. Diagramas de causa e efeito – Diagramas de Ishikawa; ii. Diagrama de sistema ou fluxogramas; iii. Diagramas de influência.*);
- f) Análise de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (SWOT), e
- g) Opinião especializada.

À luz da abordagem do *Legal Project Management*, que está baseada no *Project Management Body of Knowledge* (PMI, 2014), sabe-se que as ferramentas acima listadas podem ser adaptadas para a gestão de risco jurídico (LINTON, 2015). Todavia, Linton (2015), ressalta o *brainstorming* é a principal ferramenta a ser utilizada no processo de identificação de risco jurídico sob a perspectiva do *Legal Project Management*.

A terceira pergunta do roteiro de entrevista investigou acerca da opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de análise de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 29 a seguir:

Quadro 29 – Ferramentas para a etapa de análise de riscos jurídicos

Você considera que as técnicas de análise <i>bow-tie</i> e análise de causa raiz são adequadas e suficientes para a etapa de análise de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	Acredito que são suficientes.	Mas creio que ...é... essa técnica já é utilizada em outras esferas. Principalmente nas áreas de Engenharia, é... das áreas mais científicas aplicadas, né? Ciências Aplicadas e Tecnologia. Então é possível sim utilizar dentro da análise do risco jurídico. Afinal de contas, ela é mais uma metodologia e ela tem fundamento, tem lógica, sempre para a probabilidade de alguma ocorrência. De...riscos de aplicação da norma. O que que aconteceria na análise do risco jurídico se a norma não é adequada? Quais as consequências disso? [...] Se você estiver ali um parâmetro de comparabilidade.
B	Eu acho que sim [...] Ele te dá um mapa bem visual e completo. Só que ele não é suficiente para aprofundar, digamos assim em encontrar quais são as consequências e quais são as causas.	É, por exemplo, talvez para encontrar as consequências e causas talvez um <i>brainstorming</i> deva ser utilizado também, ainda que no final eu apresente estes resultados em forma de <i>bow-tie</i> [...] talvez funcione melhor agora na fase da descoberta. A análise é ver o que foi produzido e avaliar o que foi produzido conforme determinados critérios. Se isso satisfaz os critérios, você tem, é, você tem uma aprovação, digamos assim, ah...do desenho. Então, é...[...] porque o <i>brainstorming</i> , ele é intuitivo, né? Ele visa justamente retirar o nosso julgamento para que as ideias possam aparecer. [...]É, como disse, elas podem ser utilizadas de forma

		complementar, não vejo nenhum tipo de objeção a isso, é, apenas ressaltando, o <i>brainstorming</i> , ele é interessante na fase de descoberta, né? E a análise de causa raiz é um segmento um pouco mais formalizado, e por conta disso, ele envolve etapas encadeadas e conhecidas, né? É... poderia funcionar sim, mesmo na parte de análise.
C	[...] eu acho que elas podem ser adequadas... O <i>bow-tie</i> é mais para questão operacional	Acho que elas podem ser adaptadas, mas eu acho que tem que tomar um pouco de cuidado ao fazer essa migração...tá? Eu acredito que dentro da análise, eu gosto no Direito de utilizar Matriz GUT para fazer análise de risco.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Com base no quadro acima é possível afirmar que todos os entrevistados consideram que as técnicas de análise *bow-tie* e análise de causa raiz são adequadas para a etapa de análise de riscos jurídicos no âmbito da UFSC. Contudo, dois dos entrevistados acreditam que essas técnicas são insuficientes.

O participante B afirmou ser importante adicionar a técnica de *brainstorming* de forma complementar. A norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021 afirma que o “*Brainstorming* é um processo usado para estimular e encorajar um grupo de pessoa a desenvolver ideias relacionados a um ou mais tópicos de qualquer natureza” (ABNT, 2021; p. 48).

O participante C mencionou que seria importante acrescentar nessa etapa a ferramenta denominada Matriz de Gravidade, Urgência e Tendência (Matriz GUT). De acordo com Bastos (2022), a Matriz GUT é uma técnica utilizada para orientar decisões mais complexas, priorizando os problemas e consequentemente tratando-os, a partir dos seus níveis de Gravidade, Urgência e Tendência. Ou seja, os problemas são qualificados, as prioridades são definidas e as estratégias a serem adotadas são estabelecidas. Dessa forma, primeiramente deve-se qualificar os problemas e na sequência atribuir uma pontuação em uma escala de 1 (um) a 5 (cinco) correspondente às variáveis, de gravidade, urgência e tendência estabelecidas na matriz (HÉKIS; *et al*, 2013).

Na perspectiva da Matriz GUT, a variável denominada “gravidade” é compreendida como o “impacto do problema sobre as coisas, pessoas, resultados, processos ou organizações

e efeitos que surgirão em longo prazo, caso o problema não seja resolvido” (DAYCHOUM, 2012; p. 89). Já a variável intitulada “urgência” é conceituada como a “relação com o tempo disponível ou necessário para resolver o problema” (DAYCHOUM, 2012; p. 89). Por fim, o conceito do termo “tendência” é descrito como o “potencial de crescimento do problema, avaliação da tendência de crescimento, redução ou desaparecimento do problema” (DAYCHOUM, 2012; p. 89). Destarte, a representação gráfica da Matriz GUT está exposta no Quadro 30 a seguir:

Quadro 30 – Ferramenta Matriz GUT

Matriz GUT				
Pontos	G	U	T	G x U x T
	Gravidade Consequência se nada for feito.	Urgência Prazo para tomada de decisão.	Tendência Proporção do problema no Futuro.	
5	Os prejuízos ou dificuldade são extremamente graves	É necessária uma ação imediata.	Se nada for feito, o agravamento da situação será imediato.	5x5x5 125
4	Muito Graves.	Com alguma urgência.	Vai piorar em curto prazo.	4x4x4 64
3	Graves	O mais cedo possível	Vai piorar em médio prazo.	3x3x3 27
2	Pouco Graves.	Pode esperar um pouco.	Vai piorar em longo prazo	2x2x2 8
1	Sem gravidade	Não tem pressa	Não vai piorar ou pode até melhorar	1x1x1 1

Fonte: Daychoum (2012, p.90)

A pontuação de 1 (um) a 5 (cinco), para cada variável da matriz, proporciona um escalonamento dos problemas a serem tratados, possibilitando classificá-los em ordem decrescente de pontos.

A quarta pergunta do roteiro de entrevista averiguou a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de avaliação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 31 abaixo:

Quadro 31 – Ferramentas para a etapa de avaliação de riscos jurídicos

Você considera que a técnica ALARP e SFAIRP é adequada e suficiente para a etapa de avaliação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	Elas são adequadas porque elas já são utilizadas em outros países. [...] Essa suficiência eu não vou arriscar falar que elas são suficientes.	Por serem novas, no meu conhecimento, eu não tenho condições de dizer que é suficiente. Existem outras metodologias que também podem fazer isso. Eu não vou bater o martelo de suficiência aqui.
B	A vantagem do ALARP e do SFAIRP é que eles fazem o custo, né? [...] Então, é, todas as análises são válidas, todas elas estão escritas na literatura. Nesse sentido, sim. Seria mais adequado porque nós definiríamos de forma abstrata, né?	Se é tolerável ou não, se é... você faz com base naquela matriz do mapa de Calor, você avalia magnitude, você avalia a probabilidade e se os riscos, multiplicando os 2 você vai ter um valor X, você considera de forma priorística, né? Como o teu limite de tolerância, eu vou, assim conceitualmente eu estaria fazendo uma confusão, pois seria o apetite ao risco, ele não mede exatamente o teu grau de tolerância. Você vai ver conforme aquelas curvas, você vai colocar no mapa conforme a matriz. Agora, é ... o ALARP, ele vai...a forma de pensar é um pouco diferente, né? Olha: eu consegui retirar esse risco aqui para levar ao grau que eu considero tolerável, mas eu vou gastar X, eu não

		quero gastar X. Você...você faz essa pergunta, você obrigatoriamente vai ter que dizer o seguinte: Então tá. Eu não vou tratar e vou evitar. Porque eu não tenho, é um risco importante e não ter como tratar, então eu vou evitar. Ou senão você diz: não, vou tolerar. Ah...é..o mapa de risco
C	Eu vou ser bem sincero: todas elas adaptadas podem ser utilizadas sim. Ou seja: se eu acho adequado? Acho. Podem ser utilizados sim, eu não acho que seja impossível fazer.	Eu já li sobre isso, já estudei, já ouvi falar sobre isso com clientes que trabalham com análise de risco em setores diferentes da economia. Muitas reuniões de <i>compliance</i> , entendeu? Muitas análises de risco como um todo em comitês de risco. Mas são técnicas que eu não conheço tão bem.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

De acordo com o quadro acima, observa-se que todos os entrevistados afirmam que a técnica ALARP e SFAIRP é adequada, porém insuficiente, para a etapa de avaliação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC.

Os entrevistados A e C declaram que não possuem muita experiência com a ferramenta ALARP e SFAIRP. Nesse sentido Souza e Santos (2019; p. 36) ressaltam que até maio de 2016, no Brasil, “não havia aplicação de uma abordagem de controles internos de forma estruturada, sistemática e disciplinada”. A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1/2016 foi a primeira norma que trouxe as obrigações objetivas da gestão de riscos para a Administração Pública Federal. Por esse motivo, o desenvolvimento da gestão de riscos no serviço público brasileiro ainda é muito incipiente, havendo necessidade de aperfeiçoamento (SOUZA; SANTOS, 2019). Nessa seara, Pinto, Nogueira e Cerquinho (2020), afirmam que, até o mês de março de 2020 apenas 26,67% das universidades federais dispuseram sobre a tipologia de riscos legais em suas respectivas Políticas de Gestão de Riscos. Portanto é passível de compreensão que ferramentas de gestão de risco jurídico que são mais difundidas no cenário internacional, como é o caso da ALARP e SFAIRP, não sejam amplamente reconhecidas pelos gestores universitários da UFSC.

A expressão ALARP (*As Low As Reasonably Practicable*) é uma terminologia associada à diminuição do risco para um nível que seja tão baixo quanto razoavelmente possível (ABNT, 2021). Essa ferramenta é utilizada como critério de decisão quanto um risco preciso ser avaliado. De acordo com a norma técnica HB 296:2007 *Legal Risk Management*, a utilização da ferramenta ALARP e SFAIRP requer uma interpretação legal local. Contudo, tal ferramenta com certeza é válida para organizações com operações em todos os continentes (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND, 2007).

O entrevistado A afirmou ainda que há outras metodologias que podem ser utilizadas na etapa de análise, contudo, esse respondente não citou nenhuma outra metodologia ou ferramenta para essa etapa. Já o entrevistado B sugere a ferramenta denominada Matriz de Calor para essa etapa. O pensamento desse entrevistado vai ao encontro da norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021 que afirma que a matriz de calor, também denominada matriz de probabilidade/consequência ou matriz de risco, é uma ferramenta que também pode ser utilizada no processo de avaliação de riscos, pois “compara os riscos individuais selecionando um par de consequência/probabilidade e exibindo-os em uma matriz com consequência em um eixo e probabilidade no outro” (ABNT, 2020).

A quinta pergunta do roteiro de entrevista pesquisou a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 32 a seguir:

Quadro 32 – Ferramentas para a etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos

Você considera que as técnicas análise <i>bow-tie</i> , ALARP e SFAIRP são adequadas e suficientes para a etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por quê?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	É a metodologia conhecida. A universidade tem esse mote de inovar. Eu acredito que é uma	Então, tem que ter uma comparabilidade para falar da suficiência. Eu não sei se isso já é feito, se essa medição de risco jurídico existe em outras instituições de ensino. Então, tem que primeiro utilizar essa ferramenta, depois é para

	<p>inovação. Agora se são suficientes...só com a prática para verificar.</p>	<p>comparar para ver se ela é suficiente. [...] Essas técnicas de análise são muito práticas. Elas levam a legislação para realidade. Para o caso concreto. Esse é o fundamento, isso é muito interessante esta questão. É aplicação direta. [...]</p>
B	<p>Como ferramenta em si de análise, eu acho que devemos ser mais sofisticados para termos profundidade [...]</p>	<p>Eu diria que ...das respostas que eu dei antes: <i>bow-tie</i> funciona, mas é preciso um pouco de refinamento pra... Perceba que para encontrar consequências ou causas que possam ser prevenidas, mesmo isso envolve fase de descoberta. Então, essa é uma resposta que eu dei em relação a identificação ou análise. Funciona. Funciona. Mas acho que sozinho não funcione justamente por causa disso. [...] Isso tem os seus caminhos, digamos assim, para se chegar nisso não é uma coisa tão simples. Envolve negociação, interesse da universidade. Eu sei porque a gente sente na utilização deste tipo de ferramenta, ainda que eu reconheça a utilidade dela. Esse tipo de análise que nós levamos em consideração os custos, eles encontram algumas barreiras aí na divisão de papéis dentro da Universidade. [...]</p>
C	<p>Sim, penso que sim. Mas tem que ser adaptadas como eu disse na questão causal, mas sim volto naquela discussão. O quão...se você não deve utilizar outras também.</p>	<p>Se você puder utilizar outras técnicas, como eu disse: <i>Heat Map</i>, GUT, eu preferiria ir no que eu passo mais e sei que funciona para risco legal.</p>

Depreende-se do exposto no quadro superior que dois dos entrevistados consideram as técnicas análise *bow-tie*, ALARP e SFAIRP como adequadas. Por outro lado, todos os entrevistados declaram que tais técnicas são insuficientes para a etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC.

O entrevistado A aponta que é necessário aplicar as ferramentas de análise *bow-tie* e ALARP e SFAIRP na prática da gestão de riscos jurídicos da Administração Universitária, para somente então, definir se essas ferramentas são suficientes ou não. Todavia o Manual de Elaboração do Plano de Gestão de Riscos da UFSC não considera as técnicas defendidas pelo entrevistado A como ferramentas oficiais (DUARTE *et al*, 2020).

O participante B afirma que essa etapa da gestão de riscos é marcada por uma fase de descoberta dos dados. Daí a importância de acrescentar ferramentas para obter pontos de vista. Nesse sentido a técnica de *brainstorming* foi apontada anteriormente pelo mesmo entrevistado como importante na etapa de análise de gestão de riscos jurídicos. Segundo a norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021, o “*Brainstorming* eficaz requer um esforço consciente para garantir que todos os pensamentos dos outros no grupo sejam usados como ferramentas para estimular a criatividade de cada participante” (ABNT, 2021; p. 48).

Por sua vez, o entrevistado C sugeriu que, na etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos, também sejam utilizadas as ferramentas de *Heat Map* (Mapa de Calor, também denominada de Matriz de Probabilidade/Consequência ou Matriz de Riscos) e Matriz GUT. O pensamento desse entrevistado vai ao encontro da literatura de Rossi (2020; p. 39), que leciona que “O mapa de risco auxilia o especialista na identificação dos riscos que devem ser analisados ou tratados com mais urgência, além de permitir o monitoramento e a evolução de cada risco identificado”. No que tange à utilização da ferramenta denominada Matriz GUT, na etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos, sabe-se que o objetivo dessa técnica é orientar decisões mais complexas e por isso ela é empregada para definir as prioridades dadas às diversas alternativas de ações (ALVES, KINCHESCKI, SILVA, VECCHIO, OLIVEIRA, CANCELIER, 2017).

A sexta pergunta do roteiro de entrevista apurou a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de análise das práticas atuais relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 33 a seguir:

Quadro 33– Ferramentas para a etapa de análise das práticas atuais relativas ao tratamento de riscos jurídicos

Você considera que a técnica análise <i>bow-tie</i> é adequada e suficiente para a etapa de análise das práticas atuais relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	Sim. São adequadas.	Porque uma vez utilizando a ferramenta, o <i>bow-tie</i> ali, você vai ter este conjunto que vai identificar o ponto crítico, a área estratégica da legislação, né? Onde incide a fragilidade. E a partir dessa descoberta você vai então trazer o tratamento adequado ao risco jurídico. Esse risco da norma, da aplicação da norma. E também da própria estrutura da norma.
B	Eu diria que sim. [...] Eu diria que sim. Mas também não tenho nenhuma base para ir além disso. [...], mas sim. Análise <i>bow-tie</i> seria adequada.	Podemos começar pelo que significa a análise das práticas atuais. [...] Eu diria que sim. Só que aí você tem que completar com entrevistas, né? Ou análise de documentos...[...], mas sim. Análise <i>bow-tie</i> seria adequada. [...] Porque algumas práticas podem estar formalizadas e outras não: as tácitas. As tácitas você vai ter que obrigatoriamente ser documentadas. As práticas que estão formalizadas, você pode depois, na prática mesmo eles não fazem conforme o manual. Mas é...eu imagino que mesmo um manual possa funcionar como um elemento de investigação das práticas atuais. [...] você não mencionou no seu questionário o FMEA e o FMECA? Eles são ferramentas interessantes porque eles justamente fazem esse tipo de análise, tá?
C	Me parece que elas podem ser adequadas sim [...]	Porque no fundo a essência dessas técnicas, é tudo muito próximo uma da outra.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Segundo o quadro acima, todos os entrevistados concluíram que a técnica análise *bow-tie* é adequada, contudo não souberam afirmar acerca da suficiência dessa ferramenta para a etapa de análise das práticas atuais relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC.

O participante A destacou que a ferramenta *bow-tie* é capaz de contribuir, sob o ponto de vista da aplicação da norma e sua estrutura. Nesse sentido a norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021 afirma que a análise *bow-tie* “pode ser utilizada proativamente para considerar eventos potenciais e retrospectivamente para modelar eventos que já ocorreram” (ABNT, 2021).

O respondente B sugeriu acrescentar a ferramenta de entrevistas e análise de documentos nessa etapa e deu ênfase na importância de análise de manuais. A proposta desse entrevistado vai ao encontro da norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021 que afirma que as “Entrevistas estruturadas e semiestruturadas são maneiras de obter opiniões de um indivíduo e grupo” e são importantes para uma compreensão clara das informações necessárias (ABNT, 2021).

A sétima pergunta do roteiro de entrevista indagou os entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de desenvolvimento de plano de tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 34 a seguir:

Quadro 34 – Ferramentas para a etapa de desenvolvimento de plano de tratamento de riscos jurídicos

Você considera que a técnica análise <i>bow-tie</i> é adequada e suficiente para a etapa de desenvolvimento de plano de tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por quê?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	Eu acredito que sim. Você vai ter um mapa e com esse mapa você vai ter a ideia de como tratar esses riscos. Não vejo que ela é suficiente. Eu não vou fechar ainda essa questão da suficiência.	A suficiência, ela vai considerar aqui a metodologia de todo o conjunto. As questões anteriores estão presentes nessa questão que você me pergunta.

B	Eu acho que sim. [...] É... então me parece que numa primeira leitura a análise <i>bow-tie</i> seria suficiente, né?	Nesse caso a técnica funciona mais sozinha, né? Ela é aquilo que você usa com base para poder decidir, é conhecimento técnico que a pessoa tem, né?
C	Quando você fala em plano de tratamento de risco jurídico, você está falando de estratégia de mitigação que tem que levar em consideração uma quantidade muito grande de fatores. É...eu preferiria utilizar mais de uma técnica, eu acho que elas são insuficientes se forem usadas isoladamente.	[...] Eu acho que tem que haver, além...assim, é que as técnicas não são sozinhas responsáveis por isso. Eu acho que tem que haver mistura, utilização de mais de uma técnica. Primeira coisa. E a segunda é que vocês precisam buscar pessoas que tenham experiência em trabalhar aquilo que eu tinha falado para você no começo. Não adianta só utilizar as técnicas. Você tem que ter pessoas que já tenham trabalhado com gestão de risco e que conheçam a realidade da universidade e que conheçam o direito educacional. Havendo essa conjugação de fatores juntamente com variedade de técnicas aí eu acredito que a estratégia vai funcionar.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

À luz do quadro acima pode-se inferir que todos os respondentes afirmam que a técnica análise *bow-tie* é adequada. Contudo, dois desses acreditam que essa técnica é insuficiente para a etapa de desenvolvimento de Plano de Tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC.

O partícipe B destaca a importância de uma equipe que possua conhecimento técnico da ferramenta *bow-tie* e de gestão de riscos. Na mesma linha, o partícipe C aponta a importância de uma equipe com experiência em gestão de riscos, que tenha vivência profissional na UFSC, e detenha conhecimento no campo do Direito Educacional. No entanto a literatura aponta que comumente os docentes designados para ocupar cargos de gestão nas universidades federais não possuem formação acadêmica na área de Administração e desse modo, resta aos “professores gestores buscar novas competências que lhes permitam atingir os objetivos de suas novas funções” (SILVA, 2017; p. 41-42). Nesse sentido Gonçalves (2010)

destaca que os professores-gestores acreditam que o treinamento e desenvolvimento são os meios mais eficazes para possibilitar o processo de aprendizagem gerencial.

Seguindo essa esteira de raciocínio, os argumentos apontados pelo respondente C encontram respaldo na obra de Silva (2017), que afirma que o conhecimento das normas internas da universidade é “crucial para o desempenho do cargo de gestão, tendo em vista que são elas que dispõem sobre os comportamentos a serem tomados no encaminhamento de processos e resolução de demandas administrativas em geral” (SILVA, 2017; p. 45). Segundo a autora, um gestor que não conhece os normativos de sua instituição está sujeito a agir de modo errôneo ou até mesmo de modo ilegal.

A oitava pergunta do roteiro de entrevista procurou conhecer a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 35 abaixo:

Quadro 35 – Ferramentas para a etapa de comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos

Você considera que as técnicas “matriz de probabilidade/consequência” e “análise <i>bow-tie</i> ” são adequadas e suficientes para a etapa de comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por quê?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	A técnica de matriz de probabilidade/consequência, ela é adequada e aqui eu acredito que também é suficiente. Porque ela vai trazer uma medição. Vai trazer algo concreto. Uma análise quantitativa, né?...Então eu acredito que ela é suficiente.	Nessa questão eu vou considerar suficiente. Porque você tem ali probabilidade, você tem consequência, você tem ali a análise <i>bow-tie</i> que é do núcleo estratégico da questão.

B	Eu diria que sim.	Eu particularmente gosto do Mapa de Calor. O Mapa de Calor, ele é bem completo e visualmente ele é capaz de te dar um panorama de forma imediata. É... a análise <i>bow-tie</i> a mesma coisa. Eu acho que nada substitui a Matriz de Risco, mas como forma de comunicação eu acho que tanto um como o outro [...]
C	Eu acho que são suficientes sim.	Eu acho que para essa etapa de apreensão, de compreensão, de difusão ela é suficiente sim. Eu acho que são suficientes sim. É... A ideia de aprendizado, de comunicação, o <i>Heat Map</i> que é o mapa de calor, o que ele tem de mais interessante é o didatismo.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Consoante o quadro acima, observa-se que todos dos respondentes classificam as técnicas de matriz de probabilidade/consequência e análise *bow-tie* como adequadas e suficientes para a etapa de comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos no âmbito da UFSC.

Verificou-se que os três entrevistados destacaram os aspectos positivos da matriz de calor para a etapa em questão, pois ela afere medição, apresenta um panorama de forma imediata e didática. A respeito do tema, Miranda (2017) e Rossi (2020) prelecionam que o uso da matriz de risco deve estar atrelado ao apetite de riscos definidos pela organização e que a tolerância da organização se manifesta na matriz por meio de cores que são definidas de forma arbitrária pois devem se adaptar ao contexto.

A nona pergunta do roteiro de entrevista buscou conhecer a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 36 abaixo:

Quadro 36 – Ferramentas para a etapa de monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos

Você considera que as técnicas matriz de probabilidade/consequência e análise <i>bow-tie</i> são adequadas e suficientes para a etapa de Monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	São adequadas e suficientes.	Mesmo numa outra cadeia de risco, digamos assim, você sempre vai ter uma análise de probabilidade e consequência. Aqui você pede o <i>bow-tie</i> . Que é um outro fundamento sobre a questão estratégica. É uma ferramenta que pode ser utilizada com a aplicação do próprio evento.
B	Olha, essa pergunta eu não tenho muita base para responder. É... Já começa pelo fato de que, é...eu não sei como é que os riscos são monitorados na Universidade. [...]Eu não tenho como afirmar categoricamente [...], mas parece-me adequado.	Isso envolve uma certa prática da Universidade. Eu preciso conhecer exatamente como é que eles fazem [...] para poder dizer se isso vai ser suficiente ou não. [...] É... por exemplo: quando caem os contratos administrativos, um dos riscos que eles enfrentam lá na contratação de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra, é você pegar e deixar de pagar o salário dos empregados. A Universidade responde diariamente por esse...por esse evento. Então, se a empresa, se a pessoa prestou o serviço e deixou de pagar, nós podemos ser responsabilizados por este pagamento a menos que nós demonstramos que tomamos os cuidados mínimos necessários para que a empresa faça o pagamento. Então o que é que o pessoal faz? Eles ficam monitorando. Aparece alguém. Ah, apareceu alguém que não pagaram o FGTS. Ah, então tá. Então aqui nós temos que tomar providência imediata [...]

C	<p>Eu acho que sim. Eu acredito que sim... [...] Veja, são suficientes, levando em consideração o que eu falei antes, mas, é...um pouco mais de variedade ao realizar o trabalho pode ser interessante [...]</p>	<p>Levando em consideração tudo aquilo que eu já te respondi antes. [...] É isso: não é a técnica que faz a melhor diferença. O que faz uma diferença para que uma análise de riscos funcione bem na maioria das vezes é o nível de comprometimento dos atores, nível de conhecimento que eles têm de uma gama muito grande de circunstâncias, mas principalmente a capacidade de comunicação dentro da organização [...] é melhor utilizar mais de uma técnica, ou mais técnicas além daquelas que você está citando.</p>
---	--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Depreende-se do exposto que todos os respondentes consideraram as técnicas matriz de probabilidade/consequência e análise *bow-tie* adequadas para a etapa de Monitoramento e Análise Crítica de riscos jurídicos no âmbito da UFSC. Dois partícipes consideraram essas técnicas suficientes e o restante não soube opinar acerca da suficiência.

O partícipe B evidenciou a importância de monitorar os riscos contratuais face à possibilidade de ocorrência do evento de não pagamento de mão-de-obra dos trabalhadores terceirizados da UFSC. Com peculiar maestria, Fontoura (2015) sintetiza que o prestador e o tomador de serviços devem equacionar, pela via contratual, os potenciais riscos da relação de prestação de serviços. Segundo o autor, por intermédio da gestão contratual é possível negociar cláusulas precisas para cada evento de risco, diminuindo consideravelmente a ocorrência de uma sangria indenizatória. Por isso, o prestador e o tomador de serviços devem “agir de modo preventivo, evitando a responsabilização pela materialização de risco aos quais originalmente não deram causa” (FONTOURA, 2015; p.32).

O entrevistado C destacou que “[...] não é a técnica que faz a melhor diferença. O que faz uma diferença para que uma análise de riscos funcione bem na maioria das vezes é o nível de comprometimento dos atores, nível de conhecimento que eles têm de uma gama muito grande de circunstâncias, mas principalmente a capacidade de comunicação dentro da organização”. O pensamento do entrevistado C é abalizado na obra de Souza e Santos (2019; p. 47), que prelecionam que o comprometimento da alta administração ao demonstrar

responsabilidade em relação aos riscos e ética nos negócios influenciam os demais colaboradores na intensidade de seu uso. Nessa toada, Miranda (2017) enfatiza que a gestão de riscos deve ser inclusiva: “seus métodos e técnicas devem ser inseridos na definição de estratégia, planejamento e processos de negócios para salvaguardar o desempenho e sustentabilidade” (MIRANDA, 2017; p. 28).

A décima pergunta do roteiro de entrevista investigou a opinião dos entrevistados sobre as principais técnicas a serem utilizadas na etapa de registro e relato de riscos jurídicos no âmbito da UFSC, conforme o Quadro 37 abaixo:

Quadro 37 – Ferramentas para a etapa de registro e relato de riscos jurídicos

Você considera que a técnicas “registro de riscos” e análise <i>bow-tie</i> são adequadas e suficientes para a etapa de Registro e relato de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por quê?		
Participante	Resposta	Justificativa
A	Então. Eu vou considerar que ela é... adequada para os registros em geral. Suficientes eu não vou garantir que elas são suficientes.	Porque você entra numa questão subjetiva que é a perspectiva do relato. O relato pode depender muito do ambiente e das pessoas que estiverem ali relatando. Vai ter uma certa subjetividade nesse relato. Então eu não vou dizer que ela é suficiente. Mas é adequada.
B	Bom, nesse caso eu não tenho como te responder, porque realmente eu não conheço isso, essa etapa	Na verdade, a única coisa que eu tenho de forma clara é que tem o Diagrama da ISO 31000, dedicação, análise de avaliação e tratamento, comunicação, monitoramento...[...] eu não tenho como dizer se são adequadas ou suficientes.
C	Não tenho familiaridade com essa ABNT, muito embora ela seja de 2020.	Você vai ter que fazer um relato muito, muito bem detalhado do que é o risco ao invés de apenas, é... e na verdade não é só um relato que você deve fazer, né? A análise deve ser a mais

		<p>atenta possível [...]. Porque a questão toda do risco jurídico como eu disse no começo. O risco ele não vem, ele não nasce no mundo do Direito, portanto, ele nasce de uma série de outras realidades que podem ser consideradas simultaneamente para você ter uma análise, um relato como você falou, bem-feito.</p>
--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

De acordo com o quadro acima, observa-se que dois dos entrevistados não souberam responder sobre a adequação e suficiência das técnicas de “registro de riscos” e análise *bow-tie* para a etapa de Registro e relato de riscos jurídicos no âmbito da UFSC.

O entrevistado A destacou a importância de se considerar a subjetividade individual nos relatos feitos pelos profissionais. O ponto de vista destacado por esse participante vai ao encontro da Teoria da Racionalidade Limitada postulada por Herbert Alexander Simon, que afirma que o processo cognitivo humano é limitado. Por esse motivo, cada indivíduo toma decisões satisfatórias, e não ótimas, dado que a decisão ótima implica em imparcialidade e acesso a todas as informações possíveis, características que não existem na realidade (SIMON; 1957; STONER; FREEMAN, 1999).

O respondente B afirma que conhece a norma técnica ISO 31000, contudo, não conhece as ferramentas dispostas pela norma técnica ABNT NBR IEC 31010:2021.

Já o participante C destacou que “Porque a questão toda do risco jurídico como eu disse no começo. O risco ele não vem, ele não nasce no mundo do Direito, portanto, ele nasce de uma série de outras realidades que podem ser consideradas simultaneamente para você ter uma análise, um relato como você falou, bem-feito”. A opinião desse participante está embasada na norma técnica ABNT ISO GUIA 73 Gestão de riscos, que afirma que a fonte do risco é o “elemento que, individualmente ou combinado, tem o potencial intrínseco para dar origem ao risco” (ABNT, 2009b; p. 4). Nessa linha de raciocínio, Rossi (2020; p. 127) acrescenta que “A causa bem identificada é essencial para a atuação preventiva e a reunião de famílias de causas na tipologia serve ainda a orientar ações padronizadas”. Consoante a esse entendimento, Mahler (2007; p. 19) afirma que uma das principais contribuições da perspectiva de risco para o campo jurídico deve considerar a incerteza factual que “implica na

compreensão de que o conjunto de fatos futuros é desconhecido no presente, independentemente de a probabilidade desses fatos ser ou não probabilisticamente mensurável”.

A décima primeira pergunta do roteiro de entrevista examinou a opinião dos entrevistados sobre a adequação da “volatilidade jurídica” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 38 abaixo:

Quadro 38 – Tipologia de risco de volatilidade jurídica (*Legal VUCA*)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Volatilidade Jurídica	
Participante	Adequada/ Por quê?	Não adequada/ Por quê?
A	Eu acredito que ela é adequada. Por quê? Porque realmente há uma alteração consequencial das normas. E aí eu volto a falar. A adequação entre a carta constitucional e a realidade.	
B		A análise que eu faço deste risco é de que ele é baixo. Considerando a nova lei de licitações como exemplo os gestores universitários poderão optar, durante o prazo de 2 anos, contados a partir de abril de 2021, por licitar conforme os critérios da nova lei, ou de acordo com as leis anteriores, enquanto essas não forem revogadas. Então, se você quiser adotar certas partes, adota.

		<p>[...], mas de qualquer maneira, apesar de ser inadequada como tipologia de risco, ela é útil no sentido que ela confere profundidade. [...] Então, ela é útil no sentido de que ela vai dar, estudar isso daí, vai trazer mais profundidade para sua análise, mas em si não seria uma tipologia adequada [...] se tem uma consequência que é catastrófica e ela é altamente detectável, ele é um risco de forma diferente. Então eu vou dizer o seguinte: não, mas esse risco é de baixa volatilidade, eu consigo dar sinais antes de acontecer [...] eu vou propor para você a tipologia, só que essa tipologia, você tirou da ISO e eventualmente podem ter outros casos aqui de risco, tá? Não é risco de outra forma, mas pode ser risco jurídico sim. Seria risco de responsabilização.</p>
C		<p>[...] Então, eu retiraria esse autor americano aí. Porque veja: volatilidade jurídica no Brasil é outra coisa. Considero que não é adequado. Volatilidade jurídica no Brasil é o fato de que os tribunais superiores têm a função de dar a</p>

		<p>estabilidade para jurisprudência, de manhã eles julgam uma coisa e num caso idêntico a tarde julgam outra. O problema da inflação legislativa no Brasil é o menor. Então dentro da nossa realidade, se você for utilizar um autor que diz que inflação legislativa é um problema, é um problema que é ligado com a volatilidade do Direito, esse autor claramente não tem noção do problema que nós vivemos.</p>
--	--	---

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

De acordo com o quadro acima, no âmbito da metodologia *Legal VUCA*, dois dos entrevistados afirmam que a tipologia denominada volatilidade jurídica não é adequada para gestão de risco jurídico da UFSC.

O partícipe C considerou que a tipologia de volatilidade jurídica não se adequa à realidade do direito brasileiro, tendo em vista que, para esse entrevistado, a inflação legislativa e as alterações normativas não são um problema relevante para a UFSC. O ponto de vista do partícipe C também é compartilhado pelo entrevistado B, que apresentou como exemplo de volatilidade jurídica o disposto nos incisos I e II do art. 193 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, conhecida como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme excerto abaixo:

Art. 193. Revogam-se:

I – os arts. 89 a 108 da Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação dessa Lei;

II – a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei. (BRASIL, 2021)

Observa-se que o inciso I do art. 193 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 revogou os dispositivos de direito penal contidos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Complementarmente, essa lei determinou a incidência imediata de seu art. 178, que adicionou ao Código Penal, no capítulo II B, as alíneas “e” a “p” dos art. 337, alterando e criando tipos penais no âmbito dos crimes em licitações e contratos administrativos.

Do inciso II da do art. 193 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, extrai-se que as leis anteriores sobre licitação e contratação administrativa, juntamente com os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, permanecerão em vigor pelo período de dois anos, com o término da vigência previsto para 4 de abril de 2023.

Segundo o entrevistado B, o risco de volatilidade jurídica é baixo na conjuntura brasileira, especialmente em virtude da *vacatio legis*. Todavia, o respondente B também afirmou que a volatilidade jurídica é útil para aprofundar a análise de gestão de riscos, uma vez que a volatilidade jurídica pode ser associada às *red flags* (bandeiras vermelhas) que indicam sinal de alerta para os gestores e aumentam a percepção de risco.

Ademais, o partícipe B também sugeriu que fosse acrescentado no Protocolo de Advocacia Preventiva a tipologia de risco jurídico denominada “risco de responsabilização”. Nesse sentido, Santos (2020; p. 324) define o risco de responsabilização como “toda incerteza que pode implicar a responsabilização administrativa, civil, penal ou política dos agentes públicos pelo exercício de suas funções, especialmente as decorrentes da atividade decisória”. Segundo o autor esse risco decorre do controle externo disfuncional e busca-se evitar a possibilidade de responsabilização individual pela tomada de decisão para tanto os gestores públicos formulam estratégias de fuga da responsabilização, face ao fenômeno do hipercontrole externo, que não é dotado de previsibilidade ou racionalidade e maximiza o medo do agente em ser responsabilizado (SANTOS, 2020). O autor evidencia ainda que no Brasil o risco dos agentes públicos tomarem decisões administrativas ou ordenar despesas públicas é muito mais elevado se comparado com outros países, assim “a probabilidade de eventual responsabilização por essas decisões é extremamente elevada” (SANTOS, 2020; p. 327).

A décima segunda pergunta do roteiro de entrevista pesquisou a opinião dos entrevistados sobre a adequação da “incerteza jurídica” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 39 a seguir:

Quadro 39 – Tipologia de risco de incerteza jurídica (*Legal VUCA*)

Considerando as metodologias *Legal VUCA* e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?

Tipologia	Risco de Incerteza Jurídica	
Participante	Adequada/ Por quê?	Não adequada/ Por quê?
A		[...] Eu vou dizer que ela não é adequada a UFSC. Porque não cabe a UFSC fazer julgamento de decisão consolidada. Uma vez consolidada nos tribunais a decisão, cabe simplesmente acatá-la. Ou, dependendo do grau da decisão, recorrer até o último nível. Até o último grau. Até a última instância. Mas jamais fazer...colocar em dúvida a decisão judicial. Por isso que eu acredito que não cabe as universidades discutir esse risco. Se nós discutirmos risco da decisão judicial, correremos o risco de o gestor descumpri-la por conta de uma interpretação. Então assim: duvidar da decisão jurídica é levar outro risco a gestão. Risco da responsabilização. [...]

B		Risco de incerteza jurídica. Vai na mesma linha da resposta anterior. Incerteza jurídica não é um evento, é difícil de controlar, formalizar isso, na verdade. Seria um atributo para caracterizar melhor o risco. Então, ela é útil no sentido de que ela vai dar, estudar isso daí, vai trazer mais profundidade para sua análise, mas em si não seria uma tipologia adequada.
C		[...] tem várias formas de conceituar o que você está falando. Tem até um aspecto que é na linha jurídica, filosófica. Então assim: eu acho que essa tipologia (a do Robert Bird) não é muito boa não. [...] Não está ligada com a nossa realidade.

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Segundo o quadro anterior, todos os entrevistados afirmam que a tipologia de incerteza jurídica, à luz da metodologia *Legal VUCA*, não é adequada para a gestão de risco jurídico da UFSC.

O entrevistado A declarou que a tipologia de incerteza jurídica é inadequada porque não cabe à UFSC discutir o risco da decisão judicial. No entanto, Nunes (2016) leciona que o ofício de um operador é combater a incerteza no Direito por intermédio de previsões razoavelmente acertadas. Coerente com esse entendimento, os estudos de Cardoso (2020) versam sobre o aperfeiçoamento da análise de risco jurídico, e a consequente diminuição de sua margem de erro, por intermédio da utilização de ferramentas estatísticas e tecnológicas. Daí, a importância da Jurimetria, que “propõe uma metodologia quantitativa especializada, baseada em testes estatísticos de hipótese e voltada para a construção de um conjunto rigoroso e coerente de generalizações sobre o Direito com base em análise estatística” (NUNES, 2016;

p. 162). Nessa perspectiva, Bueno (2021) cita como exemplos a análise estatística de julgamentos prévios e previsão do resultado de determinada tese em determinado Tribunal, bem como, a pesquisa inteligente de informações jurisprudenciais.

A aplicação da Jurimetria no âmbito da Administração Universitária pode vir a se mostrar relevante para investigações jurídicas que objetivem mensurar ou projetar a decisão dos juristas. Como exemplo de indicador jurídico que pode ser explorado por meio da Jurimetria, tem-se a Taxa de Reversibilidade, que é conceituada como:

[...] razão entre a quantidade de decisões judiciais revertidas pelo total de decisões recorridas de uma determinada instância ou órgão julgador. Com ela pretendemos descobrir a relação (proporção) entre as sentenças apeladas que são reformadas e as que não são reformadas. Para tanto, devemos comparar, dentro de um universo de sentenças apeladas, quantas foram integral ou parcialmente reformadas e quantas foram mantidas (GICO JÚNIOR; ARAKE ; 2019; p. 13)

De acordo com Cardoso (2020; p. 63), a Taxa de Reversibilidade pode integrar a análise de risco jurídico e possivelmente seja uma variável relevante, caso a parte decida por seguir com o processo, na constituição de suas contingências.

A Jurimetria também pode ser utilizada como instrumento de Advocacia Preventiva, considerando que pode contribuir com a gestão do contencioso, a partir da mensuração das demandas consultivas e contenciosas mais recorrentes na esfera da UFSC segundo as classes e os assuntos. Assim, é possível identificar os padrões de anormalidade da cadeia prestacional capazes de gerar efeitos indesejados. Seguindo essa esteira de raciocínio, Bueno (2021) veementiza que “a inovação e a tecnologia, com a utilização de inteligência artificial e algoritmos matemáticos e estatísticos, possibilitam aumentar a produtividade, a agilidade e a eficiência da gestão de riscos jurídicos”.

Já o respondente B acredita que assim como a tipologia de volatilidade jurídica, o risco de incerteza jurídica não é uma tipologia adequada para a gestão de riscos da UFSC. Isso porque esse partícipe entende a incerteza jurídica como um atributo para melhor caracterizar o risco, e por esse motivo, não se caracteriza como evento de risco. Contudo, esse pesquisado acredita que a tipologia de volatilidade jurídica pode contribuir para aprofundar o processo de análise de risco jurídico.

Na mesma toada, o respondente C acredita que a tipologia de risco de incerteza jurídica é inadequada, porque não está alinhada com a realidade do Direito brasileiro.

A décima terceira pergunta do roteiro de entrevista analisou a opinião dos entrevistados sobre a adequação da “complexidade jurídica” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 40 a seguir:

Quadro 40 – Tipologia de risco de complexidade jurídica (*Legal VUCA*)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Complexidade Jurídica	
Participante	Adequada/ Por quê?	Não adequada/ Por quê?
A	[...] Muitas vezes a universidade se comporta como pessoa física tributariamente falando. Mas quando ela desenvolve uma atividade próxima ao mercado, como venda de produtos e resíduos agrícolas, de produção própria etc. Ela se coloca ao mercado e aí ela passa a operar uma legislação tributária para estar presente no mercado. Então, qual é a legislação dentro dessa complexidade a aplicar? O gestor muitas vezes não tem esse preparo de verificar dentro dessa complexidade jurídica qual a legislação apropriada. E há órgãos e há várias decisões sobre os mais diversos tipos de aplicabilidade da norma para casos singulares	

	<p>dentro das instituições [...] então há uma complexidade de risco jurídico muito real na questão da quantidade de legislações. Nós temos inclusive legislação ambiental, com reflexos municipais, estaduais e impactos federais e a instituição por ser uma autarquia presente no Estado e no município, ela se vê diante dessa complexidade da legislação. Então há o risco da complexidade jurídica no quesito de aplicabilidade de execução da norma. [...]</p>	
B		Vai na mesma linha (da resposta anterior)
C		<p>A maior parte dos sistemas jurídicos vão lidar com isso. Lembra que em governança você tem metas e tem que atingir essas metas, tá? O fato de você ter complexidade de normas para poder atingir determinados riscos, né? Todo o emaranhado de normas para poder atender determinados riscos se torna um problema quando a sua percepção dentro do sistema jurídico, ela poderia se tornar um problema...Tá, está bom. Eu até aceito que isso seja visto como um</p>

		<p>risco, só que eu acho que se você ficar olhando para isso com um risco, hã...você tá, uma questão um pouco óbvia assim. Porque a mera pesquisa do risco jurídico vai te levar a dissolver com profundidade, com atenção as complexidades decorrentes de um emaranhado de normas. Então, não, não me parece que deva utilizar, isso não deve ser foco.</p>
--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

À luz do quadro acima, observa-se que dois dos respondentes consideram a tipologia de complexidade jurídica, segundo a metodologia *Legal VUCA*, inadequada para a gestão de risco jurídico da UFSC.

O partícipe A ponderou que o processo de venda de excedentes das atividades da UFSC gera um risco de complexidade jurídica em que muitas vezes o gestor universitário não tem preparo para operar a legislação apropriada à situação. Esse entrevistado citou como exemplo de complexidade jurídica na esfera da Administração Universitária da UFSC a existência de uma multiplicidade de órgãos de controle e a variedade de decisões emitidas por esses órgãos em relação à Universidade. Nesse sentido, Gonçalves (2010) afirma que o conhecimento jurídico do setor educacional é uma das principais competências necessárias aos gestores universitários e necessita ser desenvolvida com prioridade. A autora também acrescenta que os tais gestores assumem o risco da tomada de decisão e esse é um dos fatores de estresse para os ocupantes de cargos de gestão nas IES.

O entrevistado B considera a complexidade jurídica como uma tipologia inadequada para a gestão de risco jurídico da UFSC, mas acredita que a noção de complexidade jurídica pode ser útil quando da análise de gestão de riscos da Universidade.

O respondente C considera a complexidade jurídica como uma tipologia inadequada, porque a maior parte dos sistemas jurídicos são caracterizados pela complexidade e uma

análise legal mais atenta pode resolver os problemas derivados pelo emaranhando de normas face à complexidade jurídica.

A décima quarta pergunta do roteiro de entrevista investigou a opinião dos entrevistados sobre a adequação do “risco de ambiguidade jurídica” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 41 a seguir:

Quadro 41 –Tipologia de risco de ambiguidade jurídica (*Legal VUCA*)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Ambiguidade Jurídica	
Participante	Adequada/ Por que?	Não Adequada/ Por que?
A		Eu não considero adequada. Pela sua extensão e interpretação. Você tem aqui a ideia da dificuldade do operador, você tem aqui as conseqüentes diversas tecnologias que influenciam na...na gestão jurídica, né, para a operação, né? Tem que a universidade não tem a maturidade para fazer esse julgamento. Ela não tem essa especificidade. Como autarquia especializada em educação, ela não se arvora para fazer esse tipo de julgamento de previsão jurídica com uma centralidade necessária.
B		Exatamente na mesma linha (da pergunta anterior)

C		<p>É até discutível sobre a visão do mercado em que eu atuo se essas circunstâncias são risco jurídico. Muitas vezes a gente tem que fazer um <i>sign off</i>, tomar uma decisão qualquer, e...as pessoas, querem, elas querem fazer as coisas de uma determinada maneira, mas elas sabem que sob uma visão valorativa e ética vai contra...é... comportamentos éticos quando você não tem norma. Então, no fundo, não me parece que o risco de que as pessoas achassem que elas devem agir assim. No fundo elas estão fazendo errado. Então, não me parece que é um problema causado pelo Direito, ou vivido pelo Direito. Porque o Direito sempre vai ter circunstâncias que não tem uma norma ou outra. O fato de muitas vezes as pessoas quererem driblar valores não é necessariamente risco jurídico. [...], Mas assim. Só para deixar bem claro, então. O risco que eu vejo que este professor está falando é de circunstâncias ligadas ao risco, circunstância de risco ligadas a norma.</p>
---	--	--

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Depreende-se do quadro acima que todos os entrevistados consideram a tipologia de risco de ambiguidade jurídica, consoante à metodologia *Legal VUCA*, inadequada para a gestão de risco jurídico da UFSC.

Segundo o entrevistado A, a Universidade não tem maturidade para julgar o risco de ambiguidade. Como destaca com propriedade, Bird (2018) afirma que o risco de ambiguidade jurídica está atrelado às lacunas normativas derivadas das constantes transformações da sociedade e das instituições, decorrentes da globalização e do desenvolvimento tecnológico. Nesse cenário, surgem “novas situações que demandam a regulamentação pelo Direito que, de certa forma, tem buscado acompanhar as complexidades sociais, atender as suas necessidades e adaptar-se” (BUENO, 2021; p. 79).

Por sua vez, o entrevistado B acredita que a noção de risco de ambiguidade jurídica contribui para o processo de análise de gestão de riscos jurídicos da UFSC, pois torna esse processo mais apurado e aprofundado.

O respondente C afirma que o risco de ambiguidade jurídica não é adequado porque “o direito sempre vai ter circunstâncias que não há uma norma ou outra”. As lacunas normativas, também conhecidas como vazios normativos, conceituadas como a “ausência de uma norma explícita com referência a uma determinada situação fática”, ou seja, implicam em ausência de solução normativa para um determinado caso genérico (ENCICLOPÉDIA JURÍDICA, 2022). Embora as lacunas existam, sabe-se que o Direito não é lacunoso, uma vez que a tarefa de interpretar o Direito não está limitada à literalidade do sistema normativo. As técnicas de suprimentos de lacunas normativas comumente são: analogia, costumes e princípios gerais do direito (ENCICLOPÉDIA JURÍDICA, 2022).

A décima quinta pergunta do roteiro de entrevista averiguou a opinião dos entrevistados sobre a adequação do “risco de imprevisibilidade jurídica” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 42 a seguir:

Quadro 42 – Tipologia de risco de imprevisibilidade jurídica (ABNT NBR ISO 31022:2020)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Imprevisibilidade	
Participante	Adequada/ Por que?	Não adequada/ Por que?
A	<p>Não. Eu vejo como pouco aplicável. Mas, é adequada. Adequada em razão da internacionalização onde está inserida, existem áreas que tem janelas em aberto ainda com relação a alunos estrangeiros, com relação a esses convênios internacionais, existem algumas janelas que não são regulamentadas, isso é um caso muito prático. E até mesmo quando ocorreu aquele fenômeno de crescimento da universidade nas gestões de governos passados, aí em algumas situações eu me vi diante de uma ausência deles, de entender legislação. [...] É adequado, é adequado.</p>	
B	<p>Nós falamos de risco de imprevisibilidade que seria a próxima categoria, eu tenho um evento que está bem definido. Mudança na lei. Ponto. Ele entra na</p>	

	categorização da categoria por evento.		
C		Veja que a UFSC não vai entrar em mercados novos, ou seja, não me parece que é adequado para UFSC esse conceito. Não é o caso de ficar entrando em situações novas quanto a isso e também é limitado. Porque a imprevisibilidade, volto aqui ao que eu disse antes, ela pode ocorrer de lei nova? Pode sim, mas a gente não sabe como é que o julgador irá interpretar a lei nova. Só que muitas vezes ele já decorre de como irá interpretar a lei vigente, não a lei nova só. Então eu acho que é incompleto o conceito. [...] Não é adequado porque é incompleto.	

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Verifica-se no quadro acima que, à luz da norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, dois dos respondentes declaram que a tipologia de risco de imprevisibilidade é considerada adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

Nesse sentido, o respondente A afirma que o risco de imprevisibilidade é adequado em razão da internacionalização da Universidade, bem como a relação com alunos estrangeiros e convênios internacionais.

Por sua vez, o entrevistado B afirma que o risco de imprevisibilidade é adequado pois é possível categorizá-lo como evento, a saber: mudança na lei. Mister se faz ressaltar o pensamento de Baumann (2010, p.43), que leciona que “os desafios aos pressupostos fundamentais da educação vêm do caráter errático e substancialmente imprevisível das

transformações contemporâneas”. Nesse contexto, há de se considerar que as transformações ocorridas na sociedade influenciam diretamente a produção de normas que regulamentam o ensino superior e a Administração Universitária.

Já o respondente C afirma que o risco de imprevisibilidade não é adequado por ser incompleto, pois não se sabe como os juízes irão interpretar as novas leis.

A décima sexta pergunta do roteiro de entrevista procurou conhecer a opinião dos entrevistados sobre a adequação do “risco de não *compliance* com as leis aplicáveis” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 43 a seguir:

Quadro 43 – Tipologia de risco de não *compliance* com as leis aplicáveis (ABNT NBR ISO 31022:2020)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Não Compliance com as Leis Aplicáveis	
Participante	Adequada/ Por que?	Não adequada/ Por que?
A	Sim, ele é adequado porque ele é real. Há uma não conformidade dos operadores diante da aplicação da norma. Então ele é um risco adequado pelo próprio não cumprimento de quesitos de pontualidade.	
B	Aplicáveis. Adequada pela mesma razão	
C	Acho que é.	

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Com base no quadro acima, observa-se que, segundo a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, todos os entrevistados consideram o “Risco de não *Compliance* com as Leis Aplicáveis” adequado para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

O partícipe A afirma que há uma não-conformidade dos operadores da UFSC diante da aplicação da norma, daí a adequação dessa tipologia de risco no âmbito dessa Universidade. Nessa seara, insta acentuar a literatura de Bahia (2019; p. 95) acerca dos aspectos jurídicos da Administração Universitária da UFSC, quando a autora afirma que “Ao que parece, a não conformidade entre as atuações dos órgãos de controle e a execução dos atos administrativos, são frutos de divergentes interpretações jurídicas dos atos normativos”. Inobstante a contribuição de Bahia (2019), sabe-se a adoção de estratégias de conformidade legal na Administração Universitária deve incluir atribuições de tarefas de verificação e controle das rotinas administrativas, de modo a assegurar que os cenários que sejam passíveis de risco possam ser atenuados ou eliminados, visando proteger a instituição (SILVA; COVAC, 2015)

O entrevistado B, declara que, tal qual o risco de imprevisibilidade, o risco de “Risco de não *Compliance* com as Leis Aplicáveis” é adequado pois é possível categorizá-lo como evento, a saber: não conformidade.

Por sua vez, o respondente C acredita que a tipologia concernente ao quadro acima é adequada à UFSC, contudo não justificou sua resposta.

A décima sétima pergunta do roteiro de entrevista buscou conhecer a opinião dos entrevistados sobre a adequação do “risco de quebra de contrato” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 44 abaixo:

Quadro 44–Tipologia de risco de quebra de contrato (ABNT NBR ISO 31022:2020)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Quebra de Contrato	
Participante	Adequada/ Por que?	Não adequada/ Por que?
A	É adequada. Porque é uma realidade. Há tempestivamente quebra de contrato por vários motivos.	

B	Risco de quebra de contrato também é adequada pela mesma razão.	
C	Sim, é aplicável também. A UFSC tem contrato.	

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Consoante ao quadro acima, nota-se que, de acordo com a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, todos os entrevistados consideram o “Risco de Quebra de Contrato” é adequado para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

O entrevistado A afirma que a adequação se deve ao fato de que ocorre quebra de contrato, por vários motivos, no âmbito da UFSC. A respeito do tema, Silva (2021; p. 59) afirma que a falta de capacitação de agentes públicos, no âmbito da fiscalização de contratos, pode resultar em “falha na observância dos procedimentos legais e técnicos, inerentes e necessários a uma boa fiscalização do objeto contratado”. Como consequência, eleva-se o risco de realização de contratações desvantajosas, casos de inadimplência, aumento do passivo judicial e elevação dos gastos públicos.

O participante B, afirma que, do mesmo modo que o “Risco de Imprevisibilidade” e o “Risco de não *Compliance* com as Leis Aplicáveis” é adequado pois é possível categorizá-lo como evento, a saber: quebra de contrato.

O pesquisado C afirmou que a tipologia em tela é adequada pois a UFSC atua diretamente com contratos.

A décima oitava pergunta do roteiro de entrevista pesquisou a opinião dos entrevistados sobre a adequação do “risco de violação de direitos” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 45 a seguir:

Quadro 45 – Tipologia de risco de violação de direitos (ABNT NBR ISO 31022:2020)

Considerando as metodologias *Legal VUCA* e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?

Tipologia	Risco de Violação de Direitos	
Participante	Adequada/ Por que?	Não adequada/ Por que?
A		Risco de violação de direitos. Não deveria ter esse risco, né? Eu acredito que risco de violação de direito...eu acredito que não deveria, não é adequado para universidade. Porque não cabe a instituição violar direito. E mesmo, esse risco deve ser zero. A instituição deve prezar pelo risco zero de violação de direito. Uma vez que é uma instituição de ensino que ela tem que se prezar por seguir o direito positivado da norma. Então eu acredito que não deve. A resposta é não.
B	Adequada pela mesma razão (da resposta anterior).	
C	Também é adequado.	

Fonte: Elaborado pela autora, (2022).

Conforme o quadro acima, sabe-se que, segundo a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, dois dos entrevistados consideram a tipologia de “Risco de Violação de Direitos” adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

O entrevistado A acredita que a tipologia de “Risco de Violação de Direitos” não deve ser utilizada pela UFSC, uma vez que a instituição deve prezar pelo risco zero e não

cabe à Universidade violar direitos. Todavia, a norma técnica HB 296 *Legal Risk Management* dispõe que o “risco jurídico 0 é impossível e deve-se encontrar um equilíbrio entre o nível e o tipo de risco a ser tolerado bem como, o custo e a inconveniência do tratamento do risco (STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND; 2007).

O pesquisado B declara que, consoante ao “Risco de Imprevisibilidade”, “Risco de não *Compliance* com as Leis Aplicáveis”, e “Risco de Quebra de Contrato”, o “Risco de Violação de Direitos” é adequado pois é possível categorizá-lo como evento, a saber: violação de direitos.

Por seu turno, o respondente C afirmou que a tipologia do quadro acima é adequada à UFSC, todavia não justificou sua resposta.

A décima nona pergunta do roteiro de entrevista analisou a opinião dos entrevistados sobre a adequação do “risco de omissão no exercício direitos” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 46 abaixo:

Quadro 46 –Tipologia de risco de omissão no exercício de direitos (ABNT NBR ISO 31022:2020)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Omissão no Exercício de Direitos	
Participante	Adequada/ Por que?	Não adequada/ Por que?
A	Ela é, porque o direito tem que ser cumprido dentro do seu limite temporal. está de em algumas situações você perder até o exercício de se valer do próprio direito. Então, nesse sentido a omissão vai fazer com que ele tardiamente operado deixe de ser eficiente, ou tardiamente operado seja inexecutável. O risco da omissão destes direitos é real.	

B	E risco de omissão no exercício de direitos adequada também pela mesma razão	
C	Também é adequado.	

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

À luz do quadro acima, verifica-se que, de acordo com a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, todos os respondentes declararam que a tipologia de “Risco de Omissão no Exercício de Direitos” é adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

O respondente A destacou a importância do limite temporal para o exercício de direitos, enfatizando que se o direito for tardiamente operado ele deixa de ser eficiente ou pode se tornar inexecutável. Importa evidenciar que, em termos conceituais, o participante A tratou o “Risco de Omissão no Exercício de Direitos” sob a perspectiva de que “[...] uma organização pode vir a ser negligente no exercício de seus próprios direitos, obrigações e responsabilidades, resultando em danos à organização” (ABNT, 2021; p. 21). Todavia, esse risco também se materializa quando “[...] há uma conduta que fica abaixo dos padrões de comportamento estabelecidos por lei quanto à proteção de terceiros contra riscos de danos que não são razoáveis” (ABNT, 2020; p. 21).

O participante B, afirmou que, do mesmo modo que as demais tipologias de risco legal da norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, o “Risco de Omissão no Exercício de Direitos” é adequado, pois é possível categorizá-lo como evento, a saber: omissão no exercício de direitos.

O pesquisado C declarou que a tipologia do quadro acima é adequada à UFSC, porém não justificou sua resposta.

A vigésima pergunta do roteiro de entrevista indagou os entrevistados sobre a adequação do “risco de escolha inadequada” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 47 abaixo:

Quadro 47–Tipologia de risco de escolha inadequada (ABNT NBR ISO 31022:2020)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco de Escolha Inadequada	
Participante	Adequada/ Por que?	Não adequada/ Por que?
A	Eu acredito que sim, né? É uma realidade. Então, isso é presente. Qual é a melhor escolha no exercício de fazer a gestão jurídica do risco? É real. É um risco existente.	
B	Risco de escolha inadequada: mesma coisa. Adequada conforme o que fora dito anteriormente	

C		<p>Não é só dar sua opiniãozinha a respeito do que é o sentido da lei...entendeu? O que nos leva a interpretar no Direito é conhecer todas as fontes, conhecer os julgadores, conhecer as pessoas com quais a gente lida, quem é este julgador, quem é este administrador público, quem são as pessoas com quem a gente está lidando, qual é ideologia delas, que time que elas torcem, são 50 motivos, 50 circunstâncias completamente distintas, é... O risco da escolha aqui é mais ou menos isso. “Ah, eu tenho 3 formas de interpretar essa lei”. Eu tenho o risco de escolher uma delas. Me parece que não é isso que é o risco...entendeu? Se você tem que escolher uma delas, de qualquer forma, e risco assim, não está consciente do motivo pelo qual você escolhe uma delas. Risco na escolha não tem não. Você não escolher, aí sim tem risco. A pessoa ela tem que ter clareza sobre o motivo pelo qual ela faz as coisas e entender que todas as escolhas têm consequências jurídicas</p>
---	--	---

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Conforme exposto no quadro acima, identifica-se que, segundo a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, dois dos respondentes afirmam que a tipologia de “Risco de Escolha Inadequada” é apropriada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

O entrevistado A afirmou que o “Risco de Escolha Inadequada” faz parte da realidade da UFSC.

O respondente B declarou que, de forma consoante às demais tipologias de risco legal da norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020, o “Risco de Escolha Inadequada” é apropriado, pois é possível categorizá-lo como evento, a saber: escolha inadequada.

Por seu turno o participante C destacou a importância dos gestores universitários, professores e técnicos estarem conscientes dos motivos pelos quais fazem suas escolhas no âmbito da Administração Universitária, pois é preciso ter clareza de que todas as escolhas têm consequências jurídicas. Ademais esse participante enfatizou que, mais importante do que o risco da escolha inadequada, é o risco de não escolher. De acordo com Dionísio (2019), pode-se inferir que as falhas nunca podem ser afastadas por completo o processo de tomada de decisão dos gestores universitários. Por mais prudentes e cautelosos que esses gestores sejam, é sempre possível que eles incorram em “equivocos na apreciação dos fatos ou dos textos normativos que embasam sua atuação” (DIONÍSIO; 2019; p. 38)

Há de salientar-se que, na equação decisória do gestor universitário, costuma perfilar o temor em ser responsabilizado pessoalmente em virtude de erros decorrentes da opção adotada. Logo, “o medo representa um poderoso incentivo à omissão” (DIONÍSIO; 2019, p. 99). Assim, com receio de cometer erros, o gestor universitário pode vir a adotar a inércia como estratégia de prevenção. Afinal, “na dúvida, dorme tranquilo quem indefere” (MASCARENHAS, 2016). Desse modo, a doutrina do Direito Administrativo do Medo está em consonância com a inferência do respondente B, quando afirma que “mais importante que o risco da escolha inadequada, é o risco de não escolher”.

Sabe-se que a Administração Universitária pressupõe a adoção de eficientes, ágeis e criativas. Assim, o gestor universitário está sujeito a erro. Nessa perspectiva, o art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/42, conhecido como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, procurou robustecer a segurança do gestor público honesto para decidir, limitando a responsabilização pessoal

A vigésima pergunta do roteiro de entrevista questionou os entrevistados sobre a adequação do “risco cuja fonte preponderante seja interpretação ou aplicação de norma

jurídica” enquanto tipologia de risco jurídico aplicada às atividades da UFSC, conforme o Quadro 48 a seguir:

Quadro 48 –Tipologia de risco cuja fonte preponderante seja interpretação ou aplicação de norma jurídica (ROSSI, 2020)

Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?		
Tipologia	Risco Cujá Fonte Preponderante seja a Interpretação ou Aplicação de Norma Jurídica	
Participante	Adequada/ Por que?	Não Adequada/ Por que?
A	Eu acredito que sim. Ele pode até ser confundido com o risco da escolha inadequada. O risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação da norma jurídica – sim, né? Pelo despreparo do operador da norma	
B		Risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação da norma jurídica é inadequada porque é a própria definição de risco jurídico. Ela não é um tipo de risco jurídico
C		Eu gostei quando ele disse “fonte preponderante”, porque é isso mesmo que entra no que eu estava explicando sobre as classificações, eu concordo. Eu concordo com ele sim. O que eu vejo é que isso serve para conceituar. A conceituação e não a operacionalização do controle de risco dentro da UFSC.

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Face ao exposto no quadro acima, verifica-se que, segundo Rossi (2020), dois dos respondentes afirmam que a tipologia de “Risco Cujá Fonte Preponderante seja a Interpretação ou Aplicação de Norma Jurídica” é inadequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

O respondente A afirmou que essa tipologia de risco é adequada face ao despreparo dos operadores da norma no âmbito da UFSC.

O pesquisado B declarou que esse risco é inadequado porque é a própria definição de risco jurídico, e não uma tipologia. O respondente C concorda com o respondente B e afirma que o “Risco Cujá Fonte Preponderante seja a Interpretação ou Aplicação de Norma Jurídica” deve ser utilizado como conceito de risco e não como tipologia para operacionalização do controle de risco dentro da UFSC.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A noção de risco é dotada de características polissêmicas e abrange elementos distintos, tais como aspectos epidemiológicos, ambientais, econômicos, organizacionais, entre outros. O divisor de águas entre a pré-história e os tempos modernos é a capacidade de gerir riscos, tendo em vista que o domínio da teoria das probabilidades associadas ao risco possibilitou diversas inovações tecnológicas, como o motor a vapor, linhas ferroviárias, desenvolvimento de vacinas, aviões, entre outros.

A partir do início dos anos 2000, a gestão de riscos corporativos obteve destaque junto aos órgãos governamentais, empresas, imprensa e instituições acadêmicas. À época, multinacionais como a *Enron Corporation*, *World.com Inc* e o grupo Parmalat se envolveram em escândalos financeiros internacionais motivados por fraudes, corrupção e manipulação de dados contábeis. Nesse contexto, o governo dos Estados Unidos publicou Lei *Sabarnes-Oxley* em 2002, com o objetivo de coibir crimes fiscais e práticas ilícitas nas empresas do país. Em 2004 o *Committee of Sponsoring Organizations* (Comitê das Organizações Patrocinadoras) da Comissão *Treadway*, sediado nos Estados Unidos, publicou o guia referencial de riscos corporativos denominado *Enterprise Risk Management: Integrated Framework* (Gestão de Risco Empresarial: Modelo Integrado).

No Brasil, a gestão de riscos na Administração Pública é muito recente e tributária dos modelos *New Public Management* e *New Public Service*. A gestão de riscos foi regulamentada por diversas normas, com destaque para a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016, que dispôs sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal (BRASIL, 2016). Essa norma define o risco como a “possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos organizacionais” e sua aferição pode ser mensurada em termos de impacto e probabilidade (BRASIL, 2016).

Uma vasta gama de normas jurídicas regula as atividades e relações corporativas de organizações públicas, privadas e do terceiro setor. Os riscos jurídicos podem variar conforme o contexto em que a organização está inserida e a dificuldade em geri-los aumenta conforme o grau de complexidade da organização e quanto maior for o número de relações com *stakeholders*. Embora comumente a gestão de riscos jurídicos seja realizada de modo intuitivo, inconsciente e assistemático, quando ela é estruturada em um processo lógico e

sistematizado, contribui muito para o aperfeiçoamento do processo decisório, a dinamização das estratégias de proteção legal, a melhoria do desempenho organizacional, a maximização das oportunidades, a minimização das perdas e a redução das chances de erro. Ademais, a gestão de riscos também contribui para evitar a responsabilização tanto da organização como daqueles envolvidos no processo decisório (SANTOS, 2022; p. 344). Por essa razão, recomenda-se a integração da gestão de riscos jurídicos ao planejamento estratégico organizacional, à gestão de processos e à administração de projetos corporativos.

A literatura internacional aponta que os primeiros estudos sobre risco jurídico foram promovidos no início dos anos 2000 na esfera da regulação bancária. Em 2004 o Acordo de Capital de Basileia II caracterizou o risco jurídico como um subconjunto do risco operacional (BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS, 2004).

Tanto a literatura nacional quanto a internacional não apresentam uma definição universal para risco jurídico. O art.18 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016 dispõe que os riscos legais são “eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que podem comprometer as atividades do órgão ou entidade” (BRASIL, 2016). Já a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 define que o risco legal é o “risco relacionado a questões legais, regulamentares e contratuais, e de direitos e obrigações extracontratuais” (ABNT, 2020; p. 2). Por outro lado, Rossi (2020; p. 221) postula que o risco jurídico é aquele “[...] risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação da norma jurídica, legal ou contratual”. Este estudo adotou o conceito de risco jurídico preconizado por Rossi (2020) porque se caracteriza como um modelo genérico em que o filtro se dá pela análise da fonte de risco.

Adotou-se as tipologias de risco jurídico definidas pela norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020), abordagem *Legal VUCA* e a Literatura de Rossi (2020), a saber: a) Risco de imprevisibilidade; b) Risco de não *compliance* com as leis aplicáveis; c) Risco de quebra de contrato; d) Risco de violação de direitos; e) Risco de omissão no exercício de direitos; f) Risco de escolha inadequada; g) Risco de Volatilidade Jurídica; h) Risco de Incerteza Jurídica; i) Risco de Complexidade Jurídica; j) Risco de Ambiguidade Jurídica, e k) Risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação de norma jurídica.

Os principais modelos de referência para a gestão de risco jurídico são: a) a norma técnica HB 296:2007 *Legal Risk Management* postulado pela *Standards Austrália* e *Standards New Zealand* em 2007 e b) a norma técnica ABNT NBR ISO 31022:2020 – Gestão

de riscos: diretrizes para a gestão de riscos legais, publicada pela *International Organization for Standardization* (ISO) e pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) em 2020.

Após o período de crise financeira global de 2008 os escritórios de advocacia dos Estados Unidos, Reino Unido e Austrália passaram a aderir a estratégia de projetificação no campo jurídico, a fim de otimizar a capacidade de entrega dos objetivos estratégicos frente às condições de contingência e mudança rápida. Nesse contexto, o *Legal Project Management* (LPM) surgiu como uma estratégia de aplicação dos princípios e práticas de gerenciamento de projetos para melhorar a prestação de serviços jurídicos (SMITH; HUTCHISON, 2017). A fundamentação teórica do *Legal Project Management* está baseada na abordagem *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK) postulada pelo *Project Management Institute* (LINTON, 2014).

Sob a perspectiva do *Legal Project Management*, os serviços jurídicos podem ser geridos como projetos jurídicos. Nesse estudo, a gestão de risco jurídico é compreendida como um dos serviços de assessoramento legal que integram um portfólio de serviços de advocacia preventiva e que é gerido como um projeto jurídico.

As transformações das Instituições Federais de Ensino Superior são influenciadas pelo fenômeno VUCA. Esse fenômeno é representado pelo acrônimo que compreende quatro dimensões de risco, compostos pelos termos: *volatility* (volatilidade), *uncertainty* (incerteza), *complexity* (complexidade), e *ambiguity* (ambiguidade) (BIRD, 2018; BENNETT; LEMOINE, 2014). O fenômeno também é denominado “Mundo VUCA” ou “Ambiente VUCA” e compreende um cenário turbulento, caótico e inconstante, repleto de variáveis e imprecisões (FRANCO; CALVOSA, 2022).

Sob a égide do ambiente VUCA, as universidades federais estão expostas a uma ampla variedade de riscos, entre os quais, destacam-se os riscos jurídicos. Tal exposição cresce progressivamente, tendo em vista que, ao mesmo tempo em que as universidades federais desenvolvem pesquisas e inovações disruptivas, essas instituições também sofrem os impactos decorrentes da Quarta Revolução Industrial. Contudo, a gestão de riscos jurídicos nessas instituições ainda é muito incipiente. Nesse contexto, identificam-se quatro tipologias de riscos jurídicos características do fenômeno VUCA e aplicáveis às Instituições Federais de Ensino Superior:

- a) risco de volatilidade jurídica: é aquele cuja fonte preponderante é alteração legislativa ou normativa capaz de comprometer as atividades organizacionais;
- b) risco de incerteza jurídica: é aquele cuja fonte é a interpretação inesperada da lei pelos órgãos de controle técnico, político e jurisdicional da Administração Pública;
- c) risco de complexidade jurídica: é aquele cuja fonte é a falta de compreensão da complexidade do sistema jurídico e do sistema de controle da Administração Pública.
- d) risco de ambiguidade jurídica: é aquele cuja fonte é a lacuna normativa decorrente de um atraso entre uma mudança nas condições de mercado ou tecnologia de produção e o ajuste de regulamentos que são baseados nesses fatores.

A Universidade Federal de Santa Catarina é uma Instituição Federal de Ensino Superior caracterizada como autarquia de regime especial, vinculada ao Ministério da Educação, com sede em Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 1978).

Muito recentemente a UFSC adotou medidas de sistematização de gestão de riscos. O primeiro passo foi a instituição, pelos seus dirigentes máximos, do Comitê Permanente de Governança, Riscos e Controles por intermédio da Portaria nº 1939/2017/GR, de 15 de agosto de 2017 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2017). Na sequência, a Universidade instituiu sua política de gestão de riscos por intermédio da Resolução Normativa nº 144/CUN/2020, de 27 de outubro de 2020 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2020). Em 2022 o Comitê Permanente de Governança, Riscos e Controles da UFSC oficializou, por intermédio da Portaria Normativa nº 449/2022/GR, de 29 de junho de 2022, a estrutura de governança da Universidade (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022).

Em sua Política de Gestão de Riscos, a UFSC adotou a tipologia “risco legal” e o conceituou de forma análoga à alínea “c”, art. 18 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016, a saber: “riscos legais: eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que possam comprometer as atividades da Universidade” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2017).

No Relatório Institucional de Acompanhamento da Gestão de Riscos da UFSC concernente ao ano de 2021 verifica-se que a Universidade possui 265 eventos de risco, dos quais apenas 6 são classificados como riscos legais (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2022). Ou seja, apenas 2,2% dos eventos de risco da UFSC são classificados como risco legal. Os eventos de risco legal apontados por esse relatório são:

- a) Problemas na validação de renda de alunos com vulnerabilidade econômica para acesso aos cursos de graduação;
- b) Falta de regulamentação para realização de eleições digitais;
- c) Atraso na regulamentação da venda excedentes nas atividades de ensino, pesquisa e extensão;
- d) Falta de regulamentação do fluxo de aprovação da captação de receitas por meio de prestação de serviços pelo Conselho de Curadores;
- e) Falta de regulamentação do recebido de doações à UFSC, e
- f) Atraso na regulamentação da venda de livros pela editora da UFSC.

Observa-se que 83% desses riscos legais estão relacionados a falta de regulamentação de normas pertinentes à Administração Universitária da UFSC. Percebe-se, ainda, que os riscos elencados por esse Relatório Institucional não se adequam ao conceito de “risco legal” disposto no inciso III do art. 19 da Resolução Normativa n. 144/CUN/2020, pois não estão atrelados a eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que possam comprometer as atividades da Universidade.

Não se pode deixar de observar que Plano Institucional de Gestão de Riscos 2020-2024 da UFSC não apresenta eventos de riscos classificados como riscos legais que estejam relacionados aos de contratos de projetos de pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional da Universidade e tampouco às relações jurídicas em que a UFSC estabelece com suas Fundações de Apoio (FAP). Evidencia-se, ainda, que o modelo de mapa de risco de contratos fundacionais da UFSC (Anexo III) para contratação de Fundação de Apoio sequer considera a tipologia de risco legal.

A Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina (PFUFSC) é um órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal (PGF) e está vinculada à Advocacia-Geral da União. A PFUFSC é órgão exclusivo de consultoria e assessoramento jurídico da Universidade Federal de Santa Catarina e seus serviços incluem:

- a) Consultoria jurídica para a UFSC;
- b) Assessoramento jurídico para a UFSC;
- c) Subsídios à defesa da União em juízo;
- d) Apuração da certeza e liquidez dos créditos da UFSC;
- e) Assessoramento de gestores e autoridades nos procedimentos instaurados no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU); e
- f) Representação de agente público pela Advocacia-Geral da União.

A Procuradoria Federal junto à UFSC presta serviços jurídicos para a estrutura multi *campi* da Universidade, constituída por 6 unidades que compõem os Órgãos Deliberativos Centrais, 16 unidades pertencentes aos Órgãos Executivos Centrais e Setoriais, 19 Unidades Acadêmicas e 6 Órgãos Suplementares da UFSC. Complementarmente, a Procuradoria também presta serviços jurídicos para 68 departamentos, e todos os conselhos de unidades e colegiados de curso da UFSC. Impende observar que cerca de 45,6% dos processos em que a UFSC se configura como ré no período de 2016 a 2020 são relativos à categoria “Sistema Remuneratórios e Benefícios” (OLIVEIRA, 2021).

A gestão de riscos jurídicos é um dos principais alicerces da administração da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria Federal junto à UFSC. A promoção da gestão de riscos jurídicos é um dos objetivos estratégicos contemplados na perspectiva de “Governança e Inovação” do “Plano Estratégico Institucional 2020-2023” da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2020). Todavia, observou-se que a gestão de riscos jurídicos enfatizada pela AGU está atrelada à tipologia de risco para a integridade, em detrimento das demais tipologias de risco jurídico.

No planejamento estratégico da Procuradoria Federal junto à UFSC, verifica-se que as expressões “soluções preventiva”, “risco jurídico” e “atuação preventiva” integram a Missão, a Visão e os Valores desta Procuradoria. Na Pesquisa de Satisfação PFUFSC 2019 (BRASIL, 2019), os gestores universitários da UFSC entrevistados apontaram que dentre os aspectos positivos dos serviços prestados pela PFUFSC destacam-se a apresentação dos riscos nos pareceres jurídicos juntamente com a respectiva fundamentação legal. Os entrevistados também indicaram a importância de a Procuradoria oferecer capacitações com as temáticas de “prevenção de riscos jurídicos”, “Riscos envolvidos nas cooperações internacionais” e “prevenção de riscos”. Importa evidenciar que tanto a Pesquisa de Satisfação PFUFSC 2019

Planejamento Estratégico PFUFSC 2022-2023 destacam a importância de capacitação jurídica como estratégia de mitigação de riscos (BRASIL, 2019; BRASIL, 2022).

A importância da gestão de riscos jurídicos também é verificada quando da análise do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à UFSC. O do inciso I do art. 4º da Portaria nº 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 6 de novembro de 2018 dispõe que uma das principais finalidades desse Programa é “Desenvolver um protocolo para gestão e análise de riscos jurídicos dirigido às necessidades da Universidade Federal de Santa Catarina” (BRASIL, 2018).

Dentre as principais iniciativas previstas no Plano de Ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva destaca-se o “Desenvolvimento de protótipo de protocolo de advocacia preventiva”. Essa ação objetiva prevenir litígios (ou redução dos seus efeitos), a redução de risco jurídico e a melhor adequação de processos e atos dos agentes públicos à lei no âmbito da UFSC (BRASIL, 2018).

A pesquisa propõe um protocolo operacional alinhado a um *framework* de gestão de riscos jurídicos voltado ao Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à UFSC. Recomenda-se que a execução do serviço de gestão de riscos jurídicos se dê a partir da adoção de dois modelos complementares e sincronizados de gerenciamento: a) O protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos, e b) O *framework* de gestão de riscos jurídicos. Esse *framework* está fundamentado nas seguintes literaturas:

- a) ABNT NBR ISO 31022:2020 Gestão de riscos – Diretrizes para gestão de riscos legais (ABNT, 2020);
- b) ABNT NBR IEC 31010:2021 Gestão de riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos (ABNT, 2021);
- c) Rossi (2020);
- d) Abordagem *Legal Project Management* (SKAIK, 2018; PMI, 2014), e
- e) Matriz *Legal VUCA* (BIRD, 2018).

O protocolo operacional do serviço de gestão de riscos jurídicos é constituído de 4 etapas: a) Inicialização; b) Planejamento; c) Execução e Controle e d) Encerramento. Já o *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos é composto por 10 estágios. A correlação e interação entre os estágios e as ferramentas do *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos estão caracterizadas da seguinte forma:

- a) Estabelecer contexto e critérios de gestão de riscos jurídicos: *brainstorming*, entrevistas e pesquisas;
- b) Identificar riscos jurídicos: *brainstorming*, entrevistas, pesquisas, gráfico de Pareto, listas de verificação, classificações e taxonomias;
- c) Analisar riscos jurídicos: análise *bow-tie* e análise de causa-raiz;
- d) Avaliar riscos jurídicos: ALARP e SFAIRP;
- e) Escolher opções de tratamento de riscos jurídicos: análise *bow-tie* e ALARP e SFAIRP;
- f) Avaliar as práticas atuais de tratamento de riscos jurídicos: análise *bow-tie*;
- g) Desenvolver plano de tratamento de riscos jurídicos: análise *bow-tie*;
- h) Comunicar, consultar e aprender sobre riscos jurídicos: matriz de probabilidade/consequência e análise *bow-tie*;
- i) Monitorar e analisar criticamente os riscos jurídicos: matriz de probabilidade/consequência e análise *bow-tie*, e
- j) Registrar e relatar os riscos jurídicos: registro de riscos e análise *bow-tie*.

A validação da proposta de protocolo operacional no âmbito do *framework* de gestão de riscos jurídicos se deu por intermédio de entrevistas com 3 especialistas que foram submetidos ao Roteiro para Entrevista (Apêndice B). Este roteiro foi elaborado em dois blocos: no primeiro, a análise preliminar das técnicas do *framework* de gestão de riscos jurídicos, com base nas normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020 e ABNT NBR IEC 31010:2021 (ABNT, 2020; ABNT, 2021). No segundo bloco, tem-se a análise de 11 tipologias de risco jurídico, à luz das metodologias *Legal VUCA* (BIRD, 2018), ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020) e da literatura proposta por Rossi (2020).

O perfil dos entrevistados é composto por profissionais graduados em Direito que atuam na Universidade Federal de Santa Catarina e possuem experiência prática e teórica em gestão de riscos. Tendo em vista que o universo de profissionais com essas características é extremamente limitado, foram selecionados apenas 3 entrevistados para esta pesquisa.

Os especialistas entrevistados propuseram o seguinte modelo de correlação e interação entre os estágios e as ferramentas do *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos:

- a) Estabelecer contexto e critérios de gestão de riscos jurídicos: as ferramentas de *brainstorming*, entrevistas e pesquisas são adequadas, mas insuficientes;
- b) Identificar riscos jurídicos: As ferramentas de *brainstorming*, entrevistas, pesquisas, gráfico de Pareto, listas de verificação, classificações e taxonomias são adequadas, porém, insuficientes;
- c) Analisar riscos jurídicos: As ferramentas de análise *bow-tie* e análise de causa-raiz são adequadas, porém insuficientes. O participante C mencionou que seria importante acrescentar nessa etapa a ferramenta denominada Matriz de Gravidade, Urgência e Tendência (Matriz GUT);
- d) Avaliar riscos jurídicos: A ferramenta ALARP e SFAIRP é adequada, porém insuficiente. O entrevistado B sugere a ferramenta denominada Matriz de Calor para esse estágio;
- e) Escolher opções de tratamento de riscos jurídicos: As ferramentas análise *bow-tie* e ALARP e SFAIRP são adequadas, porém insuficientes. O participante B sugeriu o uso da ferramenta *Brainstorming* nesse estágio. Já o entrevistado C sugeriu a utilização da ferramenta Matriz de Calor e Matriz GUT nesse estágio;
- f) Avaliar as práticas atuais de tratamento de riscos jurídicos: A ferramenta análise *bow-tie* é adequada, porém insuficiente. O respondente B sugeriu acrescentar as ferramentas de entrevistas e análise de documentos nesse estágio.
- g) Desenvolver plano de tratamento de riscos jurídicos: A ferramenta de análise *bow-tie* é adequada, mas insuficiente;
- h) Comunicar, consultar e aprender sobre riscos jurídicos: As ferramentas de matriz de probabilidade/consequência e análise *bow-tie* são adequadas e suficientes;
- i) Monitorar e analisar criticamente os riscos jurídicos: As ferramentas de matriz de probabilidade/consequência e análise *bow-tie* são adequadas e suficientes, e
- j) Registrar e relatar os riscos jurídicos: Os entrevistados não souberam dizer se as ferramentas de registro de riscos e análise *bow-tie* são adequadas e suficientes para esse estágio.

Observa-se que os especialistas entrevistados validaram todas as ferramentas concernentes aos estágios do *framework* do processo de gestão de risco jurídico, com exceção daquelas relacionadas ao estágio “Registrar e relatar os riscos jurídicos”.

Os especialistas também foram entrevistados quanto à viabilidade de aplicação de 11 tipologias de risco jurídico à luz das metodologias *Legal VUCA* (BIRD, 2018), ABNT NBR ISO 31022:2020 (ABNT, 2020) e da literatura proposta por Rossi (2020). As respostas obtidas nas entrevistas são descritas abaixo:

- a) risco de volatilidade jurídica: dois dos entrevistados afirmam que essa tipologia não é adequada para gestão de risco jurídico da UFSC. O participante B sugeriu acrescentar ao protocolo a tipologia de risco jurídico denominada “risco de responsabilização”;
- b) risco de incerteza jurídica: todos os entrevistados afirmam que essa tipologia não é adequada para a gestão de risco jurídico da UFSC;
- c) risco de complexidade jurídica: dois dos respondentes consideram essa tipologia inadequada para a gestão de risco jurídico da UFSC;
- d) risco de ambiguidade jurídica: todos os entrevistados consideram essa tipologia inadequada para a gestão de risco jurídico da UFSC;
- e) risco de imprevisibilidade: dois dos respondentes declaram que essa tipologia é adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC;
- f) risco de não *compliance* com as leis aplicáveis: todos os entrevistados consideram essa tipologia adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC;
- g) risco de quebra de contrato: todos os entrevistados consideram essa tipologia adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC;
- h) risco de violação de direitos: dois dos entrevistados consideram essa tipologia adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC;
- i) risco de omissão no exercício direitos: todos os respondentes declararam que essa tipologia é adequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC;
- j) risco de escolha inadequada: dois dos respondentes afirmam que essa tipologia é apropriada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC;

- k) risco cuja fonte preponderante seja interpretação ou aplicação de norma jurídica: dois dos respondentes afirmam que essa tipologia é inadequada para a gestão de riscos jurídicos da UFSC.

Ante o exposto, verifica-se que os especialistas entrevistados validaram todas as tipologias de risco jurídico concernentes à norma técnica ABNT 31022:2020. Por outro lado, invalidaram as tipologias relacionadas ao fenômeno VUCA e a literatura de Rossi (2020).

Face aos resultados obtidos e a necessidade de contribuições ao estudo realizado, julga-se importante a realização de futuras pesquisas sobre o tema de gestão de riscos jurídicos. Nessa perspectiva, apresentam-se as seguintes sugestões para a realização de próximos trabalhos:

- a) propor um *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos com base na abordagem da gestão ágil aplicada ao *Legal Project Management*;
- b) aplicar o *framework* do processo de gestão de riscos jurídicos em um projeto jurídico da UFSC para verificar os resultados positivos e negativos de sua implementação e propiciar o aperfeiçoamento desse modelo de referência;
- c) desenvolver pesquisas acerca da judicialização do ensino superior no âmbito da UFSC, utilizando metodologias quantitativas e jurimétricas de identificação de riscos jurídicos por intermédio das ferramentas de gráfico de Pareto, listas de verificação, classificações e taxonomias, a partir dos dados estatísticos disponíveis no Tribunal Regional Federal da 4ª região (TRF);
- d) promover uma pesquisa de predição jurídica a partir da análise jurimétrica e aplicação de ferramenta de Inteligência Artificial e *Business Intelligence* junto aos dados dos processos de consultoria jurídica submetidos à PFUFSC, a fim de realizar um mapeamento dos pontos críticos e dos *red flags* que representam potenciais riscos jurídicos para a UFSC;
- e) Estudar a viabilidade de implementação de um programa permanente de educação jurídica para os servidores da UFSC como estratégia de advocacia preventiva e prevenção de riscos jurídicos

REFERÊNCIAS

- A ISO 31000 aplicada:** gestão de riscos jurídicos. Tradução de: Francesco de Cicco. Risk Tecnologia Editora, 2010.
- ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT ISO GUIA 73 Gestão de riscos:** Vocabulário. Rio de Janeiro: ABNT, 2009a.
- ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT ISO TR 31004 Gestão de Riscos:** Guia para implementação da ABNT NBR 31000. [S.l.]: [s.n.], 2015.
- ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR IEC 31010 Gestão de riscos:** Técnicas para o processo de avaliação de riscos. [S.l.]: [s.n.], 2021.
- ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31000 Gestão de riscos:** Princípios e diretrizes. [S.l.]: [s.n.], 2009b.
- ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31000 Gestão de Riscos** -Diretrizes. 2018.
- ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31022 Gestão de riscos:** Diretrizes para a gestão de riscos legais. [S.l.]: [s.n.], 2020.
- ABREU, Ana Cláudia Donner; HELOU, Ângela Regina Heinzen Amin; FIALHO, Francisco Antônio Pereira. Possibilidades epistemológicas para a ampliação da Teoria da Administração Pública: uma análise a partir do conceito do Novo Serviço Público. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 608-620, dez. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512013000400009&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 29 jan. 2021.
- AGUIAR, Roger Silva. **Responsabilidade civil:** a culpa, o risco e o medo. São Paulo: Atlas, 2011.
- ALIGHIERI, Dante. **A divina comédia.** Ed. bilíngue. Trad. e notas de Ítalo Eugenio Mauro. São Paulo: Editora 34, 1998.
- ALMEIDA, Mário de Souza. **Projeto de estágio:** curso de administração à distância Florianópolis: Departamento de Administração, UFSC, 2011.
- ALVES, Rosangela. *et al.* Aplicabilidade da matriz GUT para identificação dos processos críticos: o estudo de caso do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. *In:* COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 17. 2017. **Anais [...].** 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/181033>. Acesso em: 10 jul. 2022.
- AMARAL, Cláudia Tavares. **A judicialização do ensino superior:** entendimentos utilizados na fundamentação das decisões pelo Judiciário. Simpósio da Associação Nacional de Política e Administração da Educação, 2011. Disponível em:

<https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0108.pdf>. Acesso em: 27 set. 2020.

AMARAL, Cláudia Tavares. **O ensino superior visto pelo tribunal: argumentário e fundamentação das decisões jurisdicionais do Tribunal Regional Federal da Primeira Região no período de 1988 a 2008**. 2012. Tese (Doutorado) - Instituto de Educação, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2012.

ANDES-SN. SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira. Cadernos **ANDES**, Brasília, n. 2, jan. 2013. Disponível em: <http://portal.andes.org.br/imprensa/documentos/imp-doc-811277708.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2021.

ANGELIS, Cristiano Trindade. A emergência da reforma do Estado brasileiro: a governança compartilhada e o modelo do Novo Serviço Público. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 45, p. 13-46, 2015.

ANGELO, Audacir da Silva. **PRINCE2®: O método de gerenciamento de projetos**. Rio de Janeiro: Brasport, 2016.

ARCANJO, Cecília Braz. **Quando a justiça encontra a universidade: uma análise da judicialização de políticas públicas na educação superior**. 2019. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas. Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2019.

ARMSTRONG, M.E; CECIL, W. L.; TAYLOR, K. **Root cause analysis handbook**. E.I. du Pont de Nemours & Co, Savannah River Laboratory, Aiken, 1988.

ARRUDA, Corinto Lucca; MENCHINI, Fernando; RUSSO, Paschoal Tadeu. Percepção sobre os fatores do gerenciamento de riscos corporativos que influenciam o planejamento estratégico. **Future Studies Research Journal: Trends and Strategies**, v. 11, n. 2, p. 241-254, 2019. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/53922/percepcao-sobre-os-fatores-do-gerenciamento-de-riscos-corporativos-que-influenciam-o-planejamento-estrategico->. Acesso em: 04 jan. 2021.

AUDY, Jorge. A inovação, o desenvolvimento e o papel da universidade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 31, n. 90, p. 75-87, maio/ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000200075&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 set. 2019.

AZEVEDO, Antônio Junqueira de. Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social. **Revista Trimestral de Direito Civil**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 19, p. 211-218, jul./set. 2004.

AZEVEDO, Bernardo Montalvão Varjão de. Refletindo sobre as bases do conceito tradicional de sistema jurídico e propondo uma nova concepção sobre elas a partir da lição de Tércio Sampaio Ferraz Jr. 2019. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

AZEVEDO, Ivan Almeida de. **Ações de controle interno da Universidade Federal de Santa Catarina**: um estudo sobre o nível de maturidade do gerenciamento de riscos. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional) - Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

AZEVEDO, Ivan Almeida; SILVA, Rodrigo Valverde; SILVA, Viviane Regina. Proposta para Estruturação e execução do Programa de Integridade da Universidade Federal de Santa Catarina. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 2., 2018, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis, SC, 2018. Disponível em: <http://cidesp.com.br/index.php/Icidesp/2cidesp/paper/download/634/307>. Acesso em: 06 dez. 2018.

BAHIA, Adélia Gomes Teixeira. **O apoio jurídico para a tomada de decisão na gestão de pessoas das universidades federais**: desafios e perspectivas sobre a ótica dos gestores. Dissertação (Mestrado Profissional) - Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

BALBACHEVSKY, Elizabeth; KERBAUY, Maria Teresa; FABIANO, Neylor de Lima. A governança universitária em transformação: a experiência das universidades públicas brasileiras. *In*: KOGA-ITO, Cristiane Y.; LUCA, Tania R. de. **Escola UNESP de liderança e gestão**: instrumento para excelência da gestão institucional. São Paulo: Cultura Acadêmica, p. 125-138, 2016.

BALDRIDGE, J. Victor. **Power and conflict in the university**: research in the sociology of complex organizations. New York: John Wiley & Sons, 1971.

BANDIERA, Oriana; PRAT, Andrea; VALLETTI, Tommaso. Active and passive waste in government spending: evidence from a policy experiment. **American Economic Review**, v. 99, n. 4, p. 1278-1308, set. 2009. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.99.4.1278>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. **international convergence of capital measurement and capital standards**: a revised framework. Basel, Switzerland: Press & Communicatons, 2006. Disponível em: <https://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2022.

BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara Iglesias. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 273, p. 123-163, set./dez. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66659/64683>. Acesso em: 20 jul. de 2022

BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 5.ed. Florianópolis, Ed. da UFSC, 2005.

BARBOSA, Milka Alves Correia; MENDONÇA, José Ricardo Costa de. O professor-gestor em universidades federais: alguns apontamentos e reflexões. **Teoria e prática em administração**, v. 4, n. 2, p. 131-154, jul./dez. 2014.

BARNABÉ, Magnamara Acácio Pimentel. **Predição de riscos jurídicos em instituições financeiras**. 2022. 117 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Administração Contabilidade e Economia. Universidade de Brasília, 2022.

BEGANSKAS, Israel Sacomani. **Gestão aeroportuária e o conceito de *as low as reasonably achievable***. 2022. 35 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Curso de Ciências Aeronáuticas. Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2022.

BERTALAN, Vithor Gomes Ferreira. **Usando métodos de processamento de linguagem natural para prever resultados judiciais** (Using natural language processing methods to predict judicial outcomes). 2020. 112 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, SP, 2020.

BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 1998.

BENITES, Patrícia Zimmermann de Farias. **O desenvolvimento de competências gerenciais: o olhar do gestor de unidades acadêmicas**. Dissertação (Mestrado Profissional) – Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

BENNETT, Nathan; LEMOINE, James G. What a difference a word makes: understanding threats to performance in a VUCA world. **Business Horizons**, v. 57, n. 3, p. 311-317, maio/jun. 2014. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0007681314000020>. Acesso em: 11 set. 2019.

BERNSTEIN, Peter L. **Desafio aos deuses: a fascinante história do risco**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.

BEVIR, Mark. **Encyclopedia of governance**. Sage, 2007.

BIRD, Robert. VUCA and the legal environment of business. **University of Connecticut School of Business Research Paper**, n. 18-09, fev. 2018a. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3117932>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BIRD, Robert. **VUCA and the management of legal risk**. Columbia Law School's Blog on Corporations and the Capital Markets, 2018b. Disponível em: <https://clsbluesky.law.columbia.edu/2018/03/15/vuca-and-the-management-of-legal-risk/>. Acesso em: 25 out. 2020.

BIRKINSHAW, Julian; HAMEL, Gary; MOL, Michael J. Management innovation. **Academy of Management Review**, v. 33, n. 4, p. 825-845, oct. 2008. Disponível em: <https://journals.aom.org/doi/10.5465/amr.2008.34421969>. Acesso em: 19 jul. 2022.

BORTOLI, Andrey de. **A importância da auditoria jurídica nas empresas para o desenvolvimento sustentável**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito. Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2008.

BOTELHO, Louise Lira Roedel; CUNHA, Cristiano Castro de Almeida; MACEDO, Marcelo. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão & Sociedade**, v. 5, n. 11, p. 121- 136, maio/ago. 2011. Disponível em: <https://www.gestoesociedade.org/gestoesociedade/article/view/1220>. Acesso em: 03 fev. 2021.

BOVAIRD, Tony. Public governance: balancing stakeholder power in a network society. **International Review of Administrative Sciences**, v. 71, n. 2, p. 217-228, 2005.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Comitê de Governança. Resolução nº 01, de 29 de maio de 2020. Aprova o Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da Advocacia-Geral da União. **Boletim de Serviço Eletrônico (AGU)**: suplemento, nº 23, v. 27, 9 jun. 2020a. Disponível em: <https://agudf.sharepoint.com/sites/DGE-rede/SiteAssets/Forms/AllItems.aspx?id=/sites/DGE-rede/SiteAssets/SitePages/PLANEJAMENTO-ESTRATC389GICO-2020-2023/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%C2%BA%2001%2c%20DE%2029%20DE%20MAIO%20DE%202020.pdf&parent=/sites/DGE-rede/SiteAssets/SitePages/PLANEJAMENTO-ESTRATC389GICO-2020-2023>. Acesso em: 06 jun. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Departamento de Gestão Estratégica. **Planejamento 2020-2023**. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/departamento-de-gestao-estrategica-1/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2020-2023>. Acesso em: 18 out. 2020.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria nº 00005/2022/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 09 de maio de 2022. Constitui e designa servidores para Grupo de Trabalho (GT) concernente à ação do Planejamento Estratégico da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina denominada “Aumentar o número de listas de verificação (checklists)”. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 52, 11 maio 2022a. Disponível em: https://boletimoficial.paginas.ufsc.br/files/2022/05/BO-UFSC_11.05.2022.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Portaria nº 1.399, de 05 de outubro de 2009**. Dispõe sobre as manifestações jurídicas dos órgãos de direção superior e de execução da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados. 2009a. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelink.php?numlink=213758>. Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Portaria nº 172, de 21 de março de 2016**. Dispõe sobre a estrutura, a organização e as atribuições das Procuradorias Regionais Federais, das Procuradorias Federais nos Estados, das Procuradorias Seccionais Federais, das Procuradorias Federais junto às autarquias e fundações públicas federais e dá outras providências. 2016a. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21173497/do1-2016-03-23-portaria-n-172-de-21-de-marco-de-2016-21173300. Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Portaria nº 526, de 26 de agosto de 2013. Estabelece diretrizes gerais para o exercício das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos prestadas às autarquias e fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 168, p. 1, 30 ago. 2013. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30044024/do1-2013-08-30-portaria-n-526-de-26-de-agosto-de-2013-300. Acesso em: 10 ago. 2019.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. **Portaria nº 00013/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU, de 6 de novembro de 2018**. Designação de servidor para assessorar o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. 2018a. Disponível em: <https://antigo.agu.gov.br/page/download/index/id/38362669>. Acesso em: 07 maio 2019.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. **Portaria nº 00014/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU, de 6 de novembro de 2018**. Aprova o Plano de Ação do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina para os anos de 2018 e 2019. 2018. 2018b. Disponível em: <https://antigo.agu.gov.br/page/download/index/id/38362670>. Acesso em: 07 maio 2019.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Portaria Normativa Conjunta nº 1/2020/PF-UFSC/GR, de 24 de novembro de 2020. Estabelece o protocolo de relacionamento entre a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Procuradoria Federal junto à UFSC, e dá outras providências. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 129, 27 nov. 2020. 2020c. Disponível em: <https://boletimoficial.ufsc.br/2020/11/27/1257/>. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Portaria nº 00006/2017/GAB/PFUFSC/PGF/AGU, de 12 de julho de 2017. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina e o conflito de atribuições. 2017a. Disponível em: https://antigo.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/640405. Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. **Capacitações Presenciais do Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da PFUFSC**. 2018c. Disponível em: https://antigo.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/749617. Acesso em: 11 jun. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. **Portaria nº 00012/2018/GAB/PFUFSC/PGF/AGU, de 6 de novembro de 2018**. Institui o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva no âmbito da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. 2018d. Disponível em: <https://antigo.agu.gov.br/page/download/index/id/38362668>. Acesso em: 07 maio 2019.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. **Pesquisa de Satisfação da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina**. 2019b. Disponível em: <https://antigo.agu.gov.br/page/download/index/id/39822374>. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. **Portaria nº 00001/2022/GAB/PFUFSC/PGF/AGU, de 8 de abril de 2022**. Institui o Planejamento Estratégico da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, nº 41, 14 de abril de 2022b. Disponível em: <https://antigo.agu.gov.br/page/download/index/id/39821981>. Acesso em: 29 maio 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Portaria nº 00003/2022/GAB/PFUFSC/PGF/AGU. Designação de servidor para assessorar o Planejamento Estratégico da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: 14 abr. 2022c. Disponível em: <https://boletimoficial.ufsc.br/2022/04/14/boletim-no-41-14042022/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Portaria nº 00007/2022/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 11 de maio de 2022. Instituir e designar servidores para Grupo de Trabalho (GT) concernente à ação do Planejamento Estratégico da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina denominada “Elaborar Consolidação de Entendimentos”. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 59, 25 maio 2022d. Disponível em: https://boletimoficial.paginas.ufsc.br/files/2022/05/BO-UFSC_25.05.2022.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Portaria nº 00008/2022/GAB/PFUFSC/PGF/AGU de 23 de maio de 2022 e Portaria Conjunta PF-UFSC/SEAI-UFSC nº 01//2022 de 23 de maio de 2022. Constitui e designa servidores para Grupo de Trabalho (GT) concernente à ação do Planejamento Estratégico da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina denominada “Fomentar articulação entre PF-UFSC e SEAI-UFSC”. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 59, 25 maio 2022e. Disponível em: https://boletimoficial.paginas.ufsc.br/files/2022/05/BO-UFSC_25.05.2022.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Secretaria-Geral de Administração. Coordenação Geral de Desenvolvimento Organizacional. **Planejamento Estratégico 2016-2019**: guia para elaboração, revisão, execução, monitoramento e avaliação. Brasília, 2016b.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana. **Diário Oficial da União**: seção 1, n. 98, p. 44-46, 24 maio 2016. 2016c. Disponível em: <https://cep.paginas.ufsc.br/files/2016/06/Reso510.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Oficina IV – Juízo de Admissibilidade e a Escolha do Procedimento Disciplinar Cabível**. Brasília – 2012. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/eventos/anos-anteriores/2012/encontrode-corregedorias-do-poder-executivo-federal/arquivos/apresentacao-oficinaiv-rafael-e-gustavo.pdf>>. Acesso em 20/11/2018.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Painel Correição em Dados**. Disponível em: <http://paineis.cgu.gov.br/corregedorias/index.htm>. Acesso em 23 ago. 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria nº 57, de 4 de janeiro de 2019. Altera a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 4, p. 40, 07 jan. 2019. 2019c. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/58029864/do1-2019-01-07-portaria-n-57-de-4-de-janeiro-de-2019-58029797. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, n. 53, p. 3, 19 mar. 2015. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm. Acesso em: 13 jan. 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 3, 23 nov. 2017. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acesso em: 18 out. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019**. Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9660.htm#anexo. Acesso em 23 ago. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.901, de 8 de julho de 2019. Altera o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 6, 09 jul. 2019d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9901.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**: 09 set. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017 (atualizada)**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. 2017c. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: p. 1797, 11 fev. 1993. 1993a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. **Diário Oficial da União**: p. 6845, 21 maio 1993. 1993b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp75.htm. Acesso em: 05 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002. Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU - GDAA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 1, 03 jul. 2002b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10480compilado.htm. Acesso em: 17 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nºs 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nºs 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 116-A, p. 4, 18 jun. 2019. 2019a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm. Acesso em: 05 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 23935, 12 dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, v. 12, p. 4831, 21 dez. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8958.htm#:~:text=L8958&text=LEI%20No%208.958%2C%20DE%2020%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201994.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20rela%C3%A7%C3%B5es%20entre,apoio%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 3, de 18 de dezembro de 2002. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a organização e o funcionamento dos cursos superiores de tecnologia. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 162, 23 dez. 2002. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CP032002.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 674, de 06 de maio de 2022**. Dispõe sobre a tipificação da pesquisa e tramitação dos protocolos de pesquisa no Sistema CEP/Conep. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/images/Resolucao_674_2022.pdf. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Manual para Implementação de Programas de Integridade**: orientações para o setor público. Brasília: Ministério da Transparência, Controladoria-Geral da União, 2017d. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf. Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Controladoria-Geral da República. Instrução Normativa Conjunta nº 01, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 89, p. 14, 11 maio 2016. Disponível em: https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf. Acesso em: 16 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Manual de gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão**. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da Administração Pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 7-40, jan./abr. 1996. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702>. Acesso em: 09 jun. 2019.

BROOME, Marion E. Integrative literature reviews for the development of concepts. *In*: RODGERS, Beth L.; CASTRO, Aldemar Araújo. **Revisão sistemática e meta-análise**. 2006. Disponível em: www.metodologia.org/meta1.PDF. Acesso em: 30 jan. 2021.

BROWN, Louis Morris. **Preventive law**. New York: Prentice-Hall, 1950.

BUENO, Luciana Procópio. **Gestão do risco jurídico: estratégia para a sustentabilidade empresarial**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

CAMELO, Ana Paula; BÍCEGO, Bruno Ett; SILVEIRA, Ana Carolina Rodrigues Dias. **Liderança e inovação no direito: a emergência dos líderes em inovação jurídica em um setor em transformação**. São Paulo: FGV Direito SP, 2020.

CAMPANA, Priscilla de Souza Pestana. A cultura do medo na administração pública e a ineficiência gerada pelo atual sistema de controle. **Revista de Direito**, v. 9, n. 1, p. 189-216, out. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/252703892017090107>. Acesso em: 11 dez. 2019.

CANDELORO, Ana Paula; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius; **Compliance 360º: riscos estratégicos, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. São Paulo: Trevisan, 2012.

CARDOSO, Gabriel Estevam Botelho. **Análise de risco jurídico: qual o melhor que o direito pode oferecer ao quantificar e demonstrar riscos?** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Programa de Graduação da Faculdade de Direito. Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/26402/1/2020_GabrielEstevamBotelhoCardoso_tcc.pdf. Acesso em: 12 jul. 2022.

CARNELUTTI, Francesco. **A morte do direito**. Belo Horizonte: Líder, 2003.

CARUSO, Tiago. Responsabilidade penal nas decisões embasadas em pareceres técnicos e jurídicos. São Paulo, SP: Marcial Pons, 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 33.ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 8 ed. Salvador: JusPODIVM, 2021.

CASTIEL, Luís David. Lidando com o risco na era midiática. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho de. **Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002.

CASTRO, Claudio de Moura. Os dinossauros e as gazelas do ensino superior. *In*: MEYER JR., Victor; MURPHY, Joseph Patrick (Org.). **Dinossauros, gazelas e tigres: novas abordagens da Administração Universitária**. 2.ed. Florianópolis: Insular, 2003. p. 23-38.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; GONÇALVES, Francine Silva Pacheco. **Compliance e gestão de riscos nas empresas estatais**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

CERTO, S. C; PETER, J. P. **Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia**. 2.ed. Pearson Education do Brasil: São Paulo, 2005.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica**. 6.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 07 maio 2019.

CHIAVENATTO, Idalberto. **Administração geral e pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

COSO. Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission. **Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada**. PricewaterhouseCoopers, COSO, Audibra, 2006.

COSTA, Eder Dion de Paula. Considerações sobre o sistema jurídico. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, v. 37, p. 79-93, 2002. Acesso em 30 jun. 2022.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, Paulo Roberto da; MAGRO, Cristian Bau Dal. Relevância dos *red flags* para avaliação do risco de fraude: percepção dos auditores internos de cooperativas de crédito. *In*: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 15., jul. 2015, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://congressousp.fipecafi.org/anais/artigos152015/200.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2022.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. A judicialização da educação. **Revista CEJ**, Brasília, v. 13, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/1097>. Acesso em: 18 nov. 2021.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **O novo serviço público: servir, em vez de dirigir**. 4.ed. Nova Iorque & Londres: Taylor & Francis Group, 2015.

DENHARDT, Robert B.; DENHARDT, Janet Vinzant. The new public service: serving rather than steering. **Public Administration Review**: Blackwell Publishers Inc. v. 60, n. 6, p. 549-559, nov./dez. 2000.

DENHARDT, Robert B.; DENHARDT, Janet Vinzant. **The new public service: serving, not steering**. New York: Armonk, 2003.

DESTEFANO, Michele. **Legal upheaval: a guide to creativity, collaboration, and innovation in Law**. Chicago: American Bar Association, 2018. Kindle Edition.

DEQUECH, David. The new institutional economics and the theory of behavior under uncertainty. **Journal of Economic Behaviour e Organization**, v. 59, n. 1, p. 109-131, jan. 2006. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0167268105000351>. Acesso em: 17 jan. 2021

DIAS SOBRINHO, José. Autonomia universitária. **Pro-Posições**, Campinas, v. 4, n. 2, p. 53-59, jul. 1993.

DIAS, Lidiane Nazaré da Silva *et al.* Fatores associados ao desperdício de recursos da saúde repassados pela união aos municípios auditados pela Controladoria-Geral da União. **Revista Contabilidade e Finanças**, São Paulo, v. 24, n. 63, p. 206-218, set./dez. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772013000300004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 07 jan. 2021.

DIAS, Taisa. **Governança pública: uma concepção teórico-analítica aplicada no governo do Estado de Santa Catarina a partir da implantação das Secretarias de Desenvolvimento Regional**. 2012. 356 f. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DIONÍSIO, Pedro de Hollanda. **O direito ao erro do administrador público no Brasil: contexto, fundamentos e parâmetros**. Rio de Janeiro: Mundo Jurídico, 2019.

DUARTE, Monique Regina Bayestorff; KIST, Mônica Beppler; MATOS, Lucas dos Santos; RICHARTZ; Fernando. **Manual para elaboração do plano de gestão de riscos**. Florianópolis: UFSC, 2020. Disponível em: <https://gestaoderiscos.ufsc.br/manual/>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA. **Lacuna**. 2022. Disponível em: <http://www.encyclopedia-juridica.com/pt/d/lacuna/lacuna.htm>. Acesso em: 12 jul. 2022.

ESTADO DE SANTA CATARINA. SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. **João David Ferreira Lima (período: 1946-1947)**. Disponível em: https://www.sef.sc.gov.br/institucional/acervos/secretario/38/Jo%C3%A3o_David_Ferreira_Lima. Acesso em: 25 abr. 2022.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PROCURADORIA GERAL ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Manual básico do sistema jurídico do Estado do Rio de Janeiro**. 2019. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=OTA2Nw%2C%2C>. Acesso em: 27 jul. 2022.

ETZIONI, Amitai. **A comparative analysis of complex organizations: on power, involvement, and their correlates.** New York: The Free Press, 1968.

FAGUNDES, Ernando. **Tolerância ao risco dos gestores: uma análise na tomada de decisões nos campos pessoal e organizacional.** 2019. Dissertação (Mestrado) - Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. O posicionamento institucional da ABNT e das normas técnicas no quadro dos direitos fundamentais. **Revista Mestrado em Direito**, v. 6, n. jan/jun 2006, p. 63-95, 2006.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: Técnica, Decisão Dominação.** São Paulo: Atlas, 1996.

FERREIRA, Murilo Amorim. **Planejamento agregado da produção e aplicação do Gráfico de Gantt: Projeto de um edifício residencial.** 2018. Trabalho de Conclusão de Curso [Curso de Graduação em Engenharia de Produção]. Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, Universidade Federal de Campina Grande. Sumé, Paraíba: 2018.

FIGUEIREDO, Fábio Vieira. **Manual de direito civil.** 2ª ed. São Paulo, Juspodivm: 2020.

FONSECA, Antônio. Programa de *compliance* ou programa de integridade, o que isso importa para o Direito brasileiro? **Revista do Tribunal Regional Federal da Primeira Regional**, v. 30, n. 1-2, p. 77-94, jan./fev. 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/211930794.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2021.

FONTOURA, Rodrigo Brandão. **Contratos de prestação de serviços e mitigação de riscos.** 8 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FOX, Nicholas. Post-modern reflections on risk, hazards and life choice. *In*: LUPTON, D. (Ed.). **Risk and Social-Cultural Theory: new directions and perspectives.** Cambridge: Cambridge University Press, 2000. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0038038598032004003>. Acesso em: 14 dez. 2020.

FRADE, Catarina. O direito face ao risco. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v. 86, p. 53-72, 2009. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/33761/1/O%20direito%20face%20ao%20risco.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

FRANCISCHINI, Paulino; FRANCISCHINI, Andressa Silva Neto. **Indicadores de desempenho: dos objetivos à ação: métodos para elaborar KPIs e obter resultados.** Rio de Janeiro: Alta Books, 2017. 448 p.

FRANCO, Isabela de Melo; CALVOSA, Marcello Vinicius Doria. **Descomplicando o VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity):** Investigação e considerações sobre as publicações A1 da área 27 do Qualis/Capes. *In*: XLVI EnANPAD - Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, on-line, 2022

GALLI, Carolina Casella. As universidades e as transformações na educação superior: um estudo sobre a teoria da complexidade. **Revista Gestão e Conexões**, v. 8, n. 2, p. 25-43, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/ppgadm/article/view/22013>. Acesso em: 14 dez. 2019.

GAROFANO, Rafael Roque. Os contratos de parceria na perspectiva da Administração consensual: para uma (necessária) reformulação na teoria dos contratos administrativos. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo: ReDAC**, v. 1, n. 1, p. 307-344, jul./ago. 2013.

GASPAROTO, Eduardo. **Gerenciamento jurídico proativo**: transformando o modelo de gestão das empresas. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

GICO JUNIOR, Ivo Teixeira; ARAKE, Henrique Haruki. Taxa de recorribilidade e taxa de reversibilidade e eficiência judicial. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 14, n. 1, p. e31820, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/31820>. Acesso em: 12 jul. 2022.

GIOVANINI, Wagner. **Lei anticorrupção ajuda o Brasil**. Jornal Estadão, São Paulo, 15 maio 2017. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/lei-anticorrupcao-ajuda-o-brasil/>. Acesso em: 13 jan. 2021.

GOMES, Carla Amado. Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de protecção do ambiente. Coimbra: Almedina, 2007.

GOMES, Orlando. **Obrigações**. 19.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GONÇALVES, Elaine Cristina Grecchi. **A formação de docentes para o exercício de cargos de gestão na universidade**. 2010. 99 f. Tese (Doutorado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, 2010.

GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes**: a interpretação/aplicação do direito e os princípios. São Paulo: Malheiros, 2014.

GUERRA, Evandro Martins. **Os controles externo e interno da Administração Pública**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. Tradução: Mary Cardoso. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1981.

GUESSER, Grazielle Alano. *et al.* Governança universitária: um panorama dos estudos científicos desenvolvidos sobre a governança em instituições de educação superior brasileiras. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, v. 26, n. 1, 2021. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/4648>. Acesso em: 23 nov. 2021.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário técnico jurídico**. 25 ed. São Paulo: Rideel, 2022.

HAAPIO, Helena. **Introduction to proactive law: a business lawyer's view**. Stockholm, 2010. Disponível em: <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/49-2.pdf>. Acesso em: 02 maio 2018.

HARRIS, Lawrence. The Dangers of Regulatory Overreaction to the October 1987 Crash. **Cornell Law Review**, v. 74, n. 5, p. 927-932, jul. 1989. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3426&context=clr>. Acesso em: 17 jan. 2021.

HERRERO FILHO, Emílio. **Balanced Scorecard e a gestão estratégica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HOCHMANN, Eleandro Granja Costa Vanin; COSTA, Fernanda Granja Cavalcante da. O Gerenciamento de Riscos Judiciais das Empresas por meio de Softwares. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**, v. 5, n. 2, p. 60-79, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistadipic/article/view/5841>. Acesso em: 10 jul. 2022.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário inglês-português**. 17.ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

HUSTOLES, Carol Lee Jakubowski. **Through the eyes of higher education attorneys: how department chairs are navigating the Waters of legal issues and risk management**. 2012. Dissertation (Doctorate Degree) - Faculty of the Graduate College. Western Michigan University, Kalamazoo. Disponível em: <https://scholarworks.wmich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1037&context=dissertations>. Acesso em: 18 dez. 2019.

IBGC - INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Guia de orientação para gerenciamento de riscos corporativos**. São Paulo: IBGC, 2007. Disponível em: https://www.editoraroncarati.com.br/v2/phocadownload/ibgc_gui_a_gerenciamento_riscos_corporativos.pdf. Acesso em: 21 dez. 2020.

INOCÊNCIO, Rosemary Zucareli. **Accountability dos projetos das IFES executados em parceria com fundações de apoio: adequações dos normativos a partir de manifestações dos atores executores**. 2017. Dissertação (Mestrado - Mestrado Profissional em Administração) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador 2017.

ISO - INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **All About ISO**. Disponível em: <https://www.iso.org/about-us.html>. Acesso em: 11 jun. 2018.

JOIA, Luiz Antônio, et. al. **Gerenciamento de riscos em projetos**. Rio de Janeiro: FGV, 2019.

JORDÃO, Eduardo. A relação entre a inovação e o controle da Administração Pública. **A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 18, n. 72, p. 133-146, abr./jun. 2018.

JUNQUEIRA, Fábio de Assis. **A influência do processo de gestão de riscos da ABNT NBR ISO 31000-2018 na tomada de decisão**: um estudo com profissionais de saúde e segurança. 2021. 301 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Fundação Cultural Dr. Pedro Leopoldo, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratações administrativas**: Lei nº 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. Estrutura Administrativa do Estado: os agentes públicos. In: JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 696-839.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação**: balanced scorecard. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

KATZ, Daniel Martin; BOMMARITO II, Michael James. Measuring the Complexity of the Law: the United States Code. **Artificial Intelligence and Law**, v. 22, n. 4, p. 337-374, set. 2014. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10506-014-9160-8>. Acesso em: 10 dez. 2019.

KATZ, Daniel Martin. Quantitative legal prediction or how i learned to stop worrying and start preparing for the data-driven future of the legal services industry. **Emory Law Journal**, v. 62, n. 4, 2013. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.emory.edu/elj/vol62/iss4/6>. Acesso em: 22 jul. 2022.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 8.ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

KEYES, Jessica. **Knowledge Management, Business Intelligence and Content Management**: The IT practitioner's guide. Boca Raton: Auerbach Publications, 2006.

KEYNES, John Maynard. The general theory of employment. **The Quarterly Journal of Economics**, February. The collected writings of John Maynard Keynes, v. 51, n. 2, p. 209-223, 1937. Disponível em: <https://academic.oup.com/qje/article-abstract/51/2/209/1939387?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 20 dez. 2020.

KEZAR, Adrianna; ECKEL, Peter. Meeting today's governance challenges. **The Journal of Higher Education**, v. 75, n. 4, p. 371-399, jul./ago. 2004. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00221546.2004.11772264>. Acesso em: 20 maio 2019.

KHAN, Liaquat Ali. The paradoxical evolution of law. **Lewis & Clark Law Review**, v. 16, n. 1, p. 337-344, Spring 2012. Disponível em: <https://law.lclark.edu/live/files/11115-lcb161art7khanpdf>. Acesso em: 15 dez. 2019.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-499, maio/jun. 2006.

KLEN, Tobias. **Possibilidades relevantes de uso da jurimetria**: Soluções de Inteligência Artificial para realização de análises estatísticas sobre dados jurídicos no mercado brasileiro. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Centro de Ciências Jurídicas, Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

KNIGHT, Frank. **Risk, uncertainty and profit**. London: Houghton Mifflin, 1921.

KORSAKOVA, Tatiana V. Higher education in VUCA-world: New metaphor of university. **European Journal of Interdisciplinary Studies**, v. 5, n. 2, p. 31-35, maio/ago. 2019. Disponível em: <http://journals.euser.org/index.php/ejis/article/view/4328>. Acesso em: 11 set. 2019.

KRAUTER, Joerg. To what extent can power affect leaders' adaptation to adversity in VUCA business conditions: a critical realist view. **International Studying Leadership Conference**, v. 17, 2018. Disponível em: <http://wp.lancs.ac.uk/islc-2018/files/2018/10/Krauter.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2019.

LAI, Tzuyu. The rise of Legal Project Management: importance of project management to law firms. **PM World Journal**, v. 8, n. 2, fev. 2019. Disponível em: <https://pmworldlibrary.net/wp-content/uploads/2019/02/pmwj79-Feb2019-Lai-the-rise-of-legal-project-management.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2021.

LAMY, Eduardo; LAMY, Ana Carolina Faraco. Breves considerações sobre a importância e o papel dos programas de *compliance* concorrencial. In: LAMY, Eduardo (Org.). **Compliance**: aspectos polêmicos e atuais. Belo Horizonte, MG: Letramento, 2018.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMQ, 1999.

LENCASTRE, José Alberto; BRONZE, José Carlos. Building (e-)Learning Bridges: uma visão europeia das barreiras ao e-Learning. In: PERES, Paula; MESQUITA, Anabela; PIMENTA, Pedro (Coord.). **Guia prático do e-Learning**: casos práticos nas organizações. Porto: Vida Econômica, 2015. p. 54-70.

LEOPOLDO, Alexsandro Juvêncio. Advocacia pública preventiva de demandas através dos Agentes Setoriais da Procuradoria do Estado. **Fórum Administrativo**: direito público. Belo Horizonte, v. 15, n. 170, p. 149, abr. 2015. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/168949>. Acesso em: 17 jan. 2021.

LEVY, Steven B. **Legal Project Management**: control, costs, meet schedules, manage risks, and maintain sanity. Seattle, WA: Day Pack Books, 2009.

LINDQUIST, Stefanie. O ensino superior no século XXI In REIS, Fábio. **A revolução 4.0**: a educação superior na era dos robôs. São Paulo: Editora de Cultura, 2019.

LIEBER, Renato Rocha; ROMANO-LIEBER, Nicolina Silvana. O conceito de risco: Janus reinventado. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho de. **Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002.

LIMA, João David Ferreira. **UFSC: sonho e realidade por João David Ferreira Lima**. 2.ed. Florianópolis: UFSC, 2000.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle externo: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas**. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

LINTON, Therese. **Legal Project Management**. Austrália: LexisNexis Butterworths, 2015.

LOEVINGER, Lee. Jurimetrics: the next step forward. **Minnesota Law Review**, v. 33, n. 5, p. 455-493, apr. 1949.

LOPEZ, Tereza Ancona. **O dano estético: responsabilidade civil**. 3.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

LUHMANN, Nicklas. **Risk: a sociological theory**. New York: Walter de Gruyter, 1993.

LUPTON, Deborah. Risk moral danger: the social and political functions of risk discourse in public health. **International Journal of Health Services**, v. 23, n. 3, p. 425-435, fev. 1993. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/14823253_Risk_As_Moral_Danger_The_Social_and_Political_Functions_of_Risk_Discourse_in_Public_Health. Acesso em: 20 dez. 2020.

MACHADO, Maíra Rocha. Independência como indiferença: a face jurídica da multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 55, p. 257-295, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/965/573>. Acesso em: 29 set. 2020.

MACHADO, Neli Terezinha Ferreira. **Fatores críticos de sucesso para auxiliar na prestação de contas de convênios em universidades federais públicas brasileiras**. 2021. Dissertação (Mestrado Profissional) - Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://tede.ufsc.br/teses/PPAU0237-D.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2022.

MACK, Oliver *et al.* Perspectives on a VUCA World. *In*: **Managing in a VUCA world**. Switzerland: Springer, 2016. p. 03-19.

MADEIRA, Danilo Cruz. O papel da advocacia pública no Estado democrático de direito. **Revista da AGU**, v. 9, n. 26, out./dez. 2010. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/187>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MAHLER, Tobias. **Defining legal risk**. Conference “Commercial Contracting for Strategic Advantage - Potentials and Prospects”. Turku: Turku University of Applied Sciences, 2007. p. 10-31. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1014364. Acesso em: 17 out. 2020.

MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA (1932). **Revista Histedbr Online**, Campinas, n. especial, p. 188-204, ago. 2006. Disponível em: <http://www.brunovivas.com/wp-content/uploads/sites/10/2018/05/O-Manifesto-dos-Pioneiros-da-Educa%C3%A7%C3%A3o-Nova.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.

MANYIKA, Manwal *et al.* **Big data**: the next frontier for innovation, competition, and productivity. McKinsey Global Institute, 2011. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/business-functions/mckinsey-digital/our-insights/big-data-the-next-frontier-for-innovation>. Acesso em: 17 jul. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MASCARENHAS, Rodrigo Tostes de Alencar. **O medo e o ato administrativo**. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rodrigo-tostes-mascarenhas/o-medo-e-o-ato-administrativo>. Acesso em: 13 jul. 2022.

MASSON, Cleber. **Crimes em licitações e contratos administrativos**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

McCORMICK, Roger. **Legal risk in the financial markets**. 2.ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.

MEGGINSON, Leon; MOSLEY, Donald; PIETRI JR., Paul. **Administração**: conceitos e aplicações. Tradução de Maria Isabel Hopp. 4.ed. São Paulo: Harbra, 1998.

MENDES, Karina Dal Sasso; SILVEIRA, Renata Cristina de Campos Pereira; GALVÃO, Cristina Maria. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto & Contexto Enfermagem**, Florianópolis, v. 17, n. 4, p. 758-764, out./dez. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-07072008000400018&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 03 fev. 2021.

MEYER, Bernardo; MEYER JR, Victor. "Managerialism" na gestão universitária: uma análise de suas manifestações em uma instituição empresarial. **Revista GUAL**, v. 6, n. 3, p. 1-20, set. 2013.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MILLER, Geoffrey Parsons. **The compliance function**: an overview. New York: New York University School of Law: Economics Research Paper, 2014. Disponível em: http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/The%20Compliance%20Function%20an%20Overview.Miller.pdf. Acesso em: 29 set. 2020.

MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de Araújo. **Implementando a gestão de riscos no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MONTI-BELKAOUI, Janice; RIAHI-BELKAOUI, Ahmed. **The nature, estimation, and management of political risk**. Londres: Quorum Books, 1998.

MOTTA, Fernando C. Prestes; VASCONCELOS, Isabella F. Gouveia de. **Teoria geral da administração**. 3.ed. rev. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

MOSES, Lyria Bennett. How to think about law, regulation and technology: problems with 'technology' as a regulatory target law. **Innovation and Technology**, 1-20(2013). (2013) 5(1); UNSW Law Research Paper No. 2014-30. Disponível em: <http://www5.austlii.edu.au/au/journals/UNSWLRS/2014/30.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2022.

MUNN JR., Richard Larry. The Attorney-Administrator Relationship: a perspective on Institutional Decision-Making and Power. **NASPA Journal**, v, 36, n. 1, p. 35-47, 1998. Disponível em: <https://naspa.tandfonline.com/doi/pdf/10.2202/1949-6605.1071?needAccess=true>. Acesso em: 19 dez. 2019.

NAPOLEONI, Cláudio. **O pensamento econômico no século XX**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana Corrêa (Orgs.). **UFSC 50 anos: trajetórias e desafios**. Florianópolis: UFSC, 2010.

NIEVA FENOLL, Jordi. **Inteligencia artificial y proceso judicial**. Madrid: Marcial Pons, 2018.

NUNES, Marcelo Guedes. **Jurimetria: como a estatística pode reinventar o Direito**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Education at a Glance 2019: OECD Indicators**. OECD Publishing: Paris, 2019. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/f8d7880d-en.pdf?expires=1577927602&id=id&accname=guest&checksum=B371AD6AB6F6C7EE115831CF92D24E85>. Acesso em: 01 jan. 2020.

OLIVEIRA, Carolina Kalthoff Salvador de. **Gerenciamento de contencioso reunião**. Tabela gerenciamento de contencioso todos os processos. Destinatário: carolina.salvador@agu.gov.br. 05 fev. de 2021. E-mail. Disponível em: https://webmail.ufsc.br/?_task=mail&_caps=pdf%3D1%2Cflash%3D0%2Ctif%3D0&_uid=10645&_mbox=INBOX&_search=64ca5db0dd4affcf011cf3b279515cb7&_action=show. Acesso em: 24 jul. 2022.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. 28.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. Schumpeter: a destruição criativa e a economia em movimento. **Revista de História Economia & Economia Regional Aplicada**, 2014, vol. 10, n. 16, p. 99-122.

OLIVEIRA, Murillo Preve Cardoso de. **Responsabilidade civil do Estado pela exposição abusiva de investigados na mídia**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

OLLAIK, Leila Giandoni; ZILLER, Henrique Moraes. Concepções de validade em pesquisas qualitativas. **Educação e Pesquisa**, v. 38, n. 1, p. 229-241, jan./mar. 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022012000100015&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 03 fev. 2021.

ONU. ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 217-A (III), de 10 de dezembro de 1948**. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Tradução oficial para o português por United Nations High Commissioner for HumanRights. 1948.

OPEN COMPLIANCE & ETHICS GROUP (OCEG). **GRC capability model**: version 3.0 (Red Book). Scottsdale: OCEG, 2015.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena. Jurimetria e predição: notas sobre o uso dos algoritmos e o Poder Judiciário. **RD Uno**, Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UnoChapecó, v.3, n. 4, jan./dez. 2020. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/RDUno/article/view/6032>. Acesso em: 19 jul. 2022.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito administrativo sancionador**. 6 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

PASCUCI, Lucilaine *et al.* Managerialism na gestão universitária: implicações no planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista GUAL**, v. 9, n. 1, p. 37-59, jan. 2016.

PASOLD, César Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13.ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PEIXOTO, Ravi. **Superação do precedente e segurança jurídica**. 4.ed. rev. amp. atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2019. Coleção Eduardo Espíndola. Disponível em: <https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/b0d09da4e204b449af415374b59d3da0.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021.

PERCY-SMITH, Janie. **Local governance in Britain**. Basingstoke: Palgrave, 2001.

PEREIRA, Maurício Fernandes. **Planejamento estratégico**: teorias, modelos e processos. São Paulo: Atlas, 2010.

PINTO, Joseane Batalha; NOGUEIRA, Ricardo Jorge da Cunha Costa; CERQUINHO, Kleomara Gomes. Avaliação das Políticas de Gestão de Riscos das Universidades Federais quanto ao atendimento à Instrução Normativa nº 01/2016. **Brazilian Journal of Production Engineering**, v. 6, n. 2, ed. Esp. “Gestão Pública”, p. 227-244, jul. 2020.

PINTO, Rozana Maria de Holanda. **Estrutura de referência para a capacitação dos gestores das universidades federais brasileiras**. 2015. Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

PIVETTA, Hedioneia Maria Foletto; BACKES, Dirce Stein; CARPES, Adriana. Ensino, pesquisa e extensão universitária: em busca de uma integração efetiva. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 16, n. 31, p. 377-390, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3634>. Acesso em: 03 fev. 2021.

PMI - PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **A guide to the Project Management Body of Knowledge: PMBOK Guide**. 7.ed. Newtown Square: PMI, 2014.

RANCHORDAS, Sofia. Innovation-friendly regulation: The sunset of regulation, the sunrise of innovation. **Jurimetrics**, v. 55, n. 2, 2015. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2544291. Acesso em 25 ago. 2022.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

REESE, Hope. Understanding the differences between AI, machine learning and deep learning. **Techrepublic**, 23 fev. 2017. Disponível em: <https://www.techrepublic.com/article/understanding-the-differences-between-ai-machine-learning-and-deep-learning/>. Acesso em: 16 jul. 2022.

RIBEIRO, Alice Granada. The quantification of law: counting, predicting, and valuating. **Law, Technology and Humans**, v. 3, n. 1, p. 51-67, 2021. Disponível em: <https://lthj.qut.edu.au/article/view/1966/1079>. Acesso em: 19 jul. 2022.

RICHMOND, Robert. The future of the university is change. *In*: OLSON, Garry; PRESLEY, John (orgs.). **The future of higher education: perspectives from America's academic leaders**. New York: Routledge, 2015. p. 31-41.

RIGAKOS, George; HADDEN, Richard. Crime, capitalism and the 'risk society': towards the same old modernity? **Theoretical Criminology**, v. 5, n. 1, p. 61-84, 2001. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1362480601005001004>. Acesso em: 10 dez. 2020.

RIZZATTI, Gerson; RIZZATTI JR., Gerson. Organização universitária: mudanças na administração e nas funções administrativas. **Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**, 4., 2004. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/35684>. Acesso em: 28 set. 2020.

RIZZATTI, Giselly. **Framework de governança da aprendizagem organizacional**. 2020. Tese (Doutorado) - Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

ROCZANSKI, Carla Regina Magagnin. **O sistema de governança e a autonomia nas instituições de ensino superior públicas brasileiras e portuguesas**. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Administração. Centro Socioeconômico - Universidade Federal de Santa Catarina, 2020.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; LAMY, Eduardo de Avelar. **Teoria geral do processo**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2019.

ROGERS, Justine; DOMBKINS, Peter; BELL, Felicity. Legal Project Management: projectifying the legal profession. **Law, Technology and Humans**, v. 2, n. 2, 2021. Disponível em: <https://lthj.qut.edu.au/article/view/1610>. Acesso em: 13 jul. 2021.

ROSA, João Lucas de Siqueira. **A administração pública no contexto da gestão universitária**: um estudo de caso no Centro Socioeconômico da UFSC. 2020. 64 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/218159/TCC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 nov. 2021.

ROSSI, Juliano Scherner. **Gestão de risco jurídico**: uma proposta para o design de acordos de compensação do Ministério da Defesa com objetivo de transmissão de know-how. 2020. Tese (Doutorado) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

ROSSI, Juliano Scherner; SILVA, Viviane Regina da; RIZZATTI JUNIOR; Gerson; MELO, Victor Nunes de. **Relatório de indicadores de desempenho jurídico**: Consolidação dos resultados 2016/2 a 2019/1. Disponível em: <https://antigo.agu.gov.br/page/download/index/id/39264548>. Acesso em 19 jun. 2022.

ROSSI, Juliano Scherner; SILVA, Viviane Regina da. Elementos para a Prática de Advocacia Preventiva no Âmbito da Advocacia-Geral da União. *In*: BASSO, Ana Paula *et al.* (Coords). **Direito administrativo e gestão pública e direito urbanístico, cidade e alteridade**. Zaragoza (Espanha): Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2019. p. 153-172. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/wp-content/uploads/2018/04/vol-19-dir-adm-e-dir-urbanistico.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2019.

RUFINO, Fernando Bianchi. **Advocacia pública preventiva**. Brasília-DF: Conteúdo Jurídico, 2014. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/41067/advocacia-publica-preventiva>. Acesso em: 15 jan. 2021.

SAMPAIO, Sônia; SANTOS, Georgina Gonçalves dos Santos. A governança no ensino superior brasileiro público: polêmicas e novas compreensões sobre o uso do conceito. *In*: Conferência Fórum de Gestão do Ensino Superior, 5., 2015, Coimbra; Conferência do Forges: Autonomia e os Modelos de Governo e Gestão das Instituições de Ensino Superior, 5., 2015, Coimbra. **Anais [...]**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2015. Disponível em: http://www.aforges.org/wp-content/uploads/2016/11/22-Sonia-Sampaio-et-al_A-governanca-no-ensino-superior.pdf. Acesso em: 14 jun. 2019.

SANTOS, Nicolas Rufino. **Governança pública na Universidade Federal de Santa Catarina**: mecanismos para o aperfeiçoamento da gestão universitária. Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico,

Florianópolis, 2020. Disponível em: <https://tede.ufsc.br/teses/PPAU0226-D.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2021.

SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Direito administrativo do medo: risco e fuga da responsabilização dos agentes públicos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Direito administrativo do medo: risco e fuga da responsabilização dos agentes públicos**. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022

SARTORI, Rejane. **Governança em agentes de fomento dos sistemas regionais de CT&I**. 2011. Tese (Doutorado) - Centro de Ciências Tecnológicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

SAUSER, Brian J.; REILLY, Richard R.; SHENHAR, Aaron J. Why projects fail? How contingency theory can provide new insights - A comparative analysis of NASA's Mars Climate Orbiter loss. **International Journal of Project Management**, v. 27, n. 7, p. 665-679, 2009.

SAVIGNY, Friedrich Carl. System des heutigen romischen Rechts, 1. Bd, Bersin, 1840 apud CANARIS, Claus Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito**. 5.ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012

SCHERCH, Vinicius Alves; ALVES, Fernando de Brito. Discricionariedade judicial ou juízes legisladores: anotações sobre o limite e o alcance da atividade interpretacional dos juízes por meio de uma concepção coerente da discricionariedade. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**. v.4, n.2, p. 66-87, Porto Alegre, Jul/Dez. 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/view/4819/pdf>. Acesso em 31 jul. 2022.

SCHLICKMANN, Raphael. **Administração universitária: desvendado o campo científico no Brasil**. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103549/317404.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 abr. 2019.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, Socialismo y Democracia**. Volumen I. Barcelona, 1942.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

SELEM, Lara; LEITE, Leonardo Barém (Coords.). **Gestão estratégica do departamento jurídico moderno: caminhos para a excelência e formas de inseri-lo nas decisões empresárias**. Curitiba. Editora Juruá, 2010.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 943-960, jul./set. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302013000300015&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jun. 2019.

SILVA, Ana Paula Peres da. **Proposta de centralização do processo de gestão, contratação e fiscalização de contratos terceirizados na UFSC**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Florianópolis, 2021a.

SILVA, Daniel Cavalcante; COVAC, José Roberto. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015.

SILVA, Elis Regina Garcia da. Uma análise da judicialização da educação superior no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia a partir de sua expansão em 2006. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, 2021b.

SILVA, Elizabeth Farias da. **Ontogenia de uma Universidade**: a Universidade Federal de Santa Catarina (1962-1980). 2000. 269 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

SILVA, Gabrielle Ribeiro Rodrigues da; ABIB, Gustavo; ROGLIO, Karina Déa. *Balanced Scorecard e a mitigação dos riscos organizacionais: um estudo de múltiplos casos*. In: Seminários em Administração, 18., 2015; **Anais [...]**. São Paulo: SemeAd, 2015. p. 1-16.

SILVA, Laraina Moreira. Fatores intervenientes no trabalho de docentes ocupantes de cargos na gestão intermediária em instituição pública federal de ensino superior. 2017. 86 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFAP) Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, 2017.

SILVA, Luis Fernando. Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos (CENASP). FASUBRA. **Nota Técnica nº 01, de 22 de agosto de 2013**. Racionalização e aglutinação de cargos públicos. Viabilidade jurídica. Disponível em: <http://fasubra.org.br/wp-content/uploads/2018/05/notatecnica12013.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2018.

SILVA, Rafael Peteffi da. **Responsabilidade civil pela perda de uma chance**: uma análise do direito comparado e brasileiro. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA, Viviane Regina; ROSSI, Juliano Scherner. **Advocacia pública preventiva à luz do legal risk-based approach no âmbito da Advocacia-Geral da União**. In: PASOLD, Luiz Cesar *et al.* (Organizadores). Direito e os desafios para o terceiro milênio: I concurso de artigos científicos - ECJS (UNIVALI) / IASC / ACALEJ / OAB - Itajaí. Florianópolis: EMais, 2018. 295 p.

SILVA, Williane Elayne Ricardo da. **Gestão de crise de imagem na UFRN**: diagnóstico e estratégias. 2016. Dissertação (Mestrado) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

SIMON, Herbert Alexander. **Models of man**: social and rational. Nova York: Wiley, 1957.

SKAIK, Samer. Legal Project management: intuitive or something else? In: SoCLA CONFERENCE, 2018. **Anais [...]**. Disponível em:

<https://www.scl.org.au/sites/default/files/SoCLA%20-%20Abstract%20-%20Skaik.pdf>. Acesso em: 28 out. 2021.

SMITH, Antony; HUTCHISON, Todd. **Building legal project management skills and organizational capability**: training and certification to deliver legal projects. 2017. Disponível em: https://gallery.mailchimp.com/ef0907072acfd9dfa8857ea40/files/d4eb13ae-8896-4b27-81ca-3ad6cf48e5ad/Building_LPM_Skills_Organisational_Capability.pdf. Acesso em: 12 jul. 2021.

SOUZA, Kleberon Roberto de; SANTOS, Franklin Brasil. **Como combater o desperdício no setor público**: gestão de riscos na prática. Belo Horizonte: Fórum, 2019a.

SOUZA, Irineu Manoel. **Gestão das universidades federais brasileiras**: uma abordagem fundamentada na Gestão do Conhecimento. 2009. (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento). Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

SOUZA, Monique Regina Bayestorff Duarte de. **Gestão de riscos nas universidades federais brasileiras**. 2018. Dissertação (Mestrado - Mestrado Profissional em Administração Universitária) - Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

SOUZA, Rafael Pereira de. **Jurimetria**: tabelas de contingência e associações no Direito. 2019. 74 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2019b. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/22687/RAFAEL%20PEREIRA%20DE%20SOUZA%20TCC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 24 jul. 2022.

STANDARDS AUSTRALIA; STANDARDS NEW ZEALAND. **Legal risk management**: HB 296, 2007. Sidney: Standards Australia, 2007.

STENSAKER, Bjorn; et. al. Factors affecting strategic change in higher education. **Journal of Strategy and Management**. 2014. Vol. 7, n.2, p. 193-207. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JSMA-12-2012-0066/full/html>. Acesso em 24 ago. 2022.

STEWART, Brian *et al.* Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity in Higher Education. *In*: MACK, Oliver; KHARE, Anshuman; KRÄMER, Andreas; BURGARTZ, Thomas. **Managing in a VUCA World**. Switzerland: Springer, 2016. p. 241-250.

STOCO, Rui. **Processo Administrativo Disciplinar**: processo disciplinar na Administração Pública, no Conselho Nacional de Justiça e nos Tribunais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

STONER, James Arthur Finch; FREEMAN, Robert Edward. **Administração**. 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

TEMER, Sofia. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2018.

THEODORSON, George A.; THEODORSON, Achilles G. **A modern dictionary of sociology**. London: Methuen, 1970.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 2.ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

TRANCHARD, Sandrine. **The new ISO 31000 keeps risk management simple**. 2018. Disponível em: <https://www.iso.org/news/ref2263.html>. Acesso em: 05 jan. 2021.

TVERSKY, Amos; KAHNEMAN, Daniel. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. **Science**, v. 185, n. 4157, p. 1124-1131, 27 set. 1974. Disponível em: <https://science.sciencemag.org/content/185/4157/1124/tab-article-info>. Acesso em: 02 jan. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Boletim Informativo**: v. 1, n. 1, 1962. 104 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Conselho Universitário. **Resolução nº 065/78, de 03 de novembro de 1978**. Estatuto da UFSC. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/208159/ESTATUTO_UFSC_atualizado%20mar%20a7o%202020.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 29 jun. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2020 a 2024**. Florianópolis: UFSC, 2020a. Disponível em: <https://pdi.paginas.ufsc.br/files/2020/08/PDI-2020-2024-pagina-dupla.pdf>. Acesso em: 30 maio 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Portaria nº 1.939/2017/GR, de 15 de agosto de 2017. Cria o Comitê Permanente de Governança, Riscos e Controles da Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 86, de 21 de agosto de 2017. Disponível em: <http://notes.ufsc.br/aplic/boletim.nsf/3f3a06701f450e330325630d004c4e29/c5fa49c0621a4b5283258183004ec87c?OpenDocument>. Acesso em: 23 jun. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Portaria Normativa nº 358/2020/GR de 8 de de abril de 2020, que dispõe sobre a regulamentação da concessão de bolsas de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação para servidores docentes e técnico-administrativos em educação na Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 49, 29 abr. 2020b. Disponível em: <https://proex.ufsc.br/files/2021/12/Portaria-Normativa-358-2020-GR-pagamento-bolsas-para-servidores.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Portaria Normativa nº 377/2020/GR, de 26 de outubro de 2020. Dispõe sobre a aprovação do Plano de Integridade 2020-2024 da Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 118, 27 out. 2020. 2020c. Disponível em:

<https://gestaodeintegridade.paginas.ufsc.br/files/2020/05/PN-377.2020-Plano-de-Integridade-.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Portaria Normativa nº 449/2022/GR, de 29 de junho de 2022. Dispõe sobre a instituição da Estrutura de Governança da Universidade Federal de Santa Catarina. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 13635, 09 set. 1942. 2022a. Disponível em: https://gestaoderiscos.paginas.ufsc.br/files/2022/07/449_PN_449.2022.GR_Estrutura_de_Governan%C3%A7a.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório institucional de acompanhamento da gestão de riscos 2021**. Florianópolis: UFSC, 2022b. Disponível em: https://gestaoderiscos.paginas.ufsc.br/files/2022/04/PIGR_-_Relat%C3%B3rio-de-Acompanhamento-2021_-FINAL.pdf. Acesso em: 25. jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Resolução Normativa nº 13/CUn de 27 setembro de 2011**. Dispõe sobre as normas que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as suas fundações de apoio. 2011. Disponível em: <https://proex.paginas.ufsc.br/files/2012/06/Resolu%C3%A7%C3%A3oNormativa13CUn2011-Fundacoes-Resolucao.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Resolução Normativa nº 144/CUN/2020, de 27 de outubro de 2020. Estabelece a Política de Gestão de Riscos da Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim Oficial da Universidade Federal de Santa Catarina**: nº 124, 16 nov. 2020. 2020d. Disponível em: https://gestaoderiscos.paginas.ufsc.br/files/2020/05/RN144_2020.pdf?. Acesso em: 23 jan. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Resolução Normativa Nº 47/CUn/2014, de 16 de dezembro de 2014**. Dispõe sobre a atividade de pesquisa na Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: https://propeq.ufsc.br/files/2017/01/Resolu%C3%A7%C3%A3o_Normativa_47-2.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Resolução Normativa nº 88/2016/CUn, de 25 de outubro 2016**. Dispõe sobre as normas que regulamentam as ações de extensão na Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: https://proex.ufsc.br/files/2016/11/Resolu%C3%A7%C3%A3oNormativa_88_Extens%C3%A3o.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **UFSC é 23ª melhor universidade da América Latina em ranking de consultoria britânica**. 2022c. Disponível em: <https://noticias.ufsc.br/tags/ranking/#:~:text=UFSC%20%C3%A9%2023%C2%AA%20melhor%20universidade%20da%20Am%C3%A9rica%20Latina%20em%20ranking%20de%20consultoria%20brit%C3%A2nica&text=A%20Universidade%20Federal%20de%20Santa,consultoria%20brit%C3%A2nica%20QS%20Quacquarelli%20Symonds>. Acesso em: 29 jun. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **UFSC é a quarta melhor Universidade Federal do país segundo índice do MEC**. Abr. 2021. Disponível em: <https://noticias.ufsc.br/2021/04/ufsc-e-a-quarta-melhor-universidade-federal-do-pais-segundo-indice-do-mec/>. Acesso em: 29 jun. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **UFSC em números: 2012-2021. 2022d**. Disponível em: <https://dplseplan.paginas.ufsc.br/files/2022/04/UFSC-EM-N%C3%9AMEROS-ATUALIZADO-2012-A-2021.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2022.

USA. UNITED STATES SENTENCING COMMISSION (USSC). **Guidelines manual: chapter eight - sentencing of organizations, §B21**. 2015. Disponível em: <https://www.ussc.gov/guidelines/2015-guidelines-manual/2015-chapter-8#NaN>. Acesso em: 13 jan. 2021.

VALLINDER, Torbjörn. When the Courts Go Marching. *In*: VALLINDER, Torbjörn; TATE, C. Neal. **The global expansion of judicial power: The Judicialization of Politics**. New York University, New York: 1995.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 5.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

VERÍSSIMO, Carla. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017.

VIANA, Luana; VILELA, Ivan. “Jornalismo em Debate”: a ética jornalística no caso Cancellier discutida pela Rádio Ponto UFSC. **Revista Rádio-Leituras**, Mariana - MG, v. 10, n. 2, p. 49-68, jul./dez. 2020.

VIECELLI, Roberto del Conte. **Tribunais, educação e política: o ciclo da judicialização das políticas públicas em educação e seus efeitos indiretos externos: a análise das decisões do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal de 1996 a 2011 sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de São Paulo, 2014.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%c3%a7a%20Gest%c3%a3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf. Acesso em: 30 jan. 2021.

VITARELLI, Mariana Marrara *et al.* A Relação dos Modelos Teóricos da Administração Pública e as Competências Socioemocionais: um estudo de caso no comitê local de gestão de riscos do Instituto Federal Catarinense - Campus Camboriú. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 14, n.3, p. 162-184, set./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/80590/47187>. Acesso em: 15 nov. 2021.

WALLER, Robert. E. *et al.* Global Higher Education in a VUCA World: concerns and projections. **Journal of Education and Development**, v. 3, n. 2; ago. 2019. Disponível em: <http://journal.julypress.com/index.php/jed/article/view/613>. Acesso em: 11 set. 2019.

WEICK, Karl E. Educacional organization as loosely coupled systems. **Administrative Science Quarterly**, v. 21, n. 1, p. 1-19, 1976. Disponível em: http://faratarjome.ir/u/media/shopping_files/store-EN-1425625877-6042.pdf. Acesso em: 15 dez. 2019.

WHALLEY, Matthew; GUZELIAN, Chris. **The legal risk management handbook: an international guide to protect your business from legal loss**. London: Kogan Page, 2016. E-book.

WHITEHEAD, Charles K. the goldilocks approach: financial risk and staged regulation. **Cornell Law Review**, n. 97, n. 5, p. 1267-1286, jul. 2012. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/facpub/570/>. Acesso em: 15 set. 2019.

WHITFIELD, Rick N. **Managing institutional risks: a framework**. 2003. 111 f. Dissertation (Degree of Doctor of Education) - Higher Education Management, University of Pennsylvania, Pennsylvania, 2003. Disponível em: <https://repository.upenn.edu/dissertations/AAI3089860>. Acesso em: 20 dez. 2020.

XIMENES, Julia Maurmann. A tensão entre juridicização e judicialização do direito à educação superior. **Prisma Jurídico**, v. 15, n. 1, p. 125-152, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/6999/3333>. Acesso em: 17 nov. 2021.

YONG, Ben. **Risk management: government lawyers and the provision of legal advice within whitehall**. London: The Constitution Society, 2013. Disponível em: https://consoc.org.uk/wp-content/uploads/2013/11/J1336_GovernmentLawyers_WEB.pdf. Acesso em: 14 jan. 2021.

ZABALA, Felipe Jaeger; SILVEIRA, Fabiano Feijó. Jurimetria: estatística aplicada ao Direito. **Revista Direito e Liberdade**, v. 16, n. 1, p. 87-103, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://fatebtb.edu.br/novosite/wp-content/uploads/2021/09/01-Jurimetria-Estat%C3%ADstica-aplicada-ao-direito.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2022.

ZAFFARI, Felipe Pozueco; ESPÍNDOLA, Jean Carlo de Borba. Conceitos: o que é inteligência artificial. *In*: BARONE, Dante Augusto Conte; BOESING, Ivan Jorge (org.). **Inteligência Artificial: diálogos entre mentes e máquinas**. Porto Alegre: Age/Evangraf, 2015.

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Eu, Viviane Regina da Silva, responsável pelo desenvolvimento da pesquisa “Gestão de Riscos Jurídicos: Uma proposta para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Santa Catarina”, visando a obtenção do título de Mestre em Administração Universitária, convido-o (a) para participar como voluntário(a) da pesquisa.

Por meio deste estudo, pretende-se propor um protocolo operacional de gestão de riscos jurídicos voltado para o Programa Estratégico de Advocacia Preventiva da Procuradoria Federal junto a Universidade Federal de Santa Catarina.

Esta é desenvolvida com base em método dedutivo, de natureza teórica-prática aplicada, com fins exploratório e descritivo, com abordagem qualitativa e técnica de coleta de dados que envolve pesquisa bibliográfica e documental e, ainda, por intermédio de entrevista semiestruturada.

O roteiro da entrevista foi elaborado em dois blocos: no primeiro, a análise preliminar das técnicas do *framework* de gestão de riscos jurídicos, com base nas normas técnicas ABNT NBR ISO 31022:2020 e ABNT NBR IEC 31010:2021. No segundo bloco, a análise de 11 tipologias de risco jurídico, à luz das metodologias *Legal VUCA*, ABNT NBR ISO 31022:2020 e da literatura proposta por Rossi (2020)¹.

A pesquisa atende todas as especificações da Resolução 510/2016, que trata de preceitos éticos e da proteção aos participantes da pesquisa, mesmo sendo dispensada a apreciação pelo Comitê, conforme estabelece o inciso VII do parágrafo único do art. 1º da referida resolução. Os dados obtidos nas entrevistas serão utilizados para a produção da dissertação de mestrado, de eventuais artigos técnicos e científicos e/ou de livros. É garantida a manutenção do anonimato e da privacidade dos participantes da pesquisa durante todas as suas fases. A participação nesse estudo é livre, podendo desistir em qualquer momento, sem que seja imputado qualquer tipo de prejuízo. Não há previsão de nenhum tipo de pagamento para os participantes e não haverá nenhum custo relativo aos procedimentos envolvidos.

No que tange aos riscos de operacionalização, a pesquisa pode tomar o tempo do participante ao responder à entrevista. Por outro lado, a pesquisa beneficia diretamente os participantes, na medida em que a metodologia proposta por este estudo pode vir a contribuir para a mitigação de riscos de responsabilização de profissionais ligados à UFSC. Paralelamente, este estudo proporciona, como benefício indireto, a produção de conhecimento associada ao desenvolvimento da pesquisa.

A pesquisa será realizada via videoconferência, em dia, horário e duração previamente ajustados, sendo autorizada a gravação da entrevista. No que diz respeito ao acompanhamento e a assistência, o participante deve contatar a pesquisadora por intermédio do e-mail viviane.regina@ufsc.br com a fim de sanar eventuais dúvidas ou obter maiores esclarecimentos. Os resultados da pesquisa serão divulgados publicamente após o encerramento do estudo.

Após ter recebido as informações, caso seja de sua escolha participar deste Estudo, assine o Consentimento Informado a seguir. Este documento deve ser assinado em todas as páginas e em duas vias, de modo a assegurar uma via para o participante da pesquisa.

CONSENTIMENTO INFORMADO

Eu, _____, abaixo assinado, confirmo que li os termos constantes no presente documento e concordo em participar da pesquisa. Fui devidamente informado (a) e esclarecido(a) sobre o estudo, os procedimentos nele envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Foi-me garantida a liberdade de retirar-me da pesquisa em qualquer hora ou momento, ficando assegurado que não serei penalizado(a) por isso.

Florianópolis, de de 2022.

Assinatura do Participante

Mestranda: Viviane Regina da Silva
Contato Telefônico: (48) 99966-3704
E-mail: viviane.regina@ufsc.br

Professor Orientador: Gerson Rizzatti Júnior
Contato Telefônico: (48) 99192-1096
E-mail: rizzatti.rj@ufsc.br

¹ ROSSI, Juliano Scherner. **Gestão de risco jurídico**: uma proposta para o design de acordos de compensação do Ministério da Defesa com objetivo de transmissão de know-how. 2020. Tese (Doutorado) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

² Caso o participante tenha alguma consideração ou dúvida sobre a ética da pesquisa, deve consultar o Comitê de **Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Santa Catarina** (CEPSH-UFSC), localizado na Rua Desembargador Vitor Lima, nº 222, Trindade, Florianópolis, Santa Catarina, Prédio Reitoria II, 7º andar, sala 701. Telefone: (48) 3721-6094. E-mail: cep.propesq@contato.ufsc.br. Sítio: <https://cep.ufsc.br>

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA

CATEGORIAS DE ANÁLISE	PERGUNTA
Estabelecimento do contexto e critérios de gestão de riscos jurídicos	Você considera que as técnicas de <i>brainstorming</i> , entrevistas e pesquisa são adequadas e suficientes para a etapa de estabelecimento do contexto e critério pertinentes à gestão de riscos jurídicos da UFSC? Por que?
Identificação de riscos jurídicos	Você considera que as técnicas de <i>brainstorming</i> , entrevistas, pesquisa, gráfico de Pareto, listas de verificação, classificações e taxonomias são adequadas e suficientes para a etapa de identificação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Análise de riscos jurídicos	Você considera que as técnicas de análise <i>bow-tie</i> e análise de causa raiz são adequadas e suficientes para a etapa de análise de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Avaliação de riscos jurídicos	Você considera que as técnicas ALARP e SFAIRP são adequadas e suficientes para a etapa de avaliação de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Tratamento de riscos jurídicos	Você considera que as técnicas análise <i>bow-tie</i> , ALARP e SFAIRP são adequadas e suficientes para a etapa de escolha das opções relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Tratamento de riscos jurídicos	Você considera que a técnica análise <i>bow-tie</i> é adequada e suficiente para a etapa de análise das práticas atuais relativas ao tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Tratamento de riscos jurídicos	Você considera que a técnicas análise <i>bow-tie</i> é adequada e suficiente para a etapa de desenvolvimento de plano de tratamento de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos	Você considera que as técnicas matriz de probabilidade/consequência e análise <i>bow-tie</i> são adequadas e suficientes para a etapa de comunicação, consulta e aprendizado sobre riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos	Você considera que as técnicas matriz de probabilidade/consequência e análise <i>bow-tie</i> são adequadas e suficientes para a etapa de Monitoramento e análise crítica de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?
Registro e relato de riscos jurídicos	Você considera que a técnicas “registro de riscos” e análise <i>bow-tie</i> são adequadas e suficientes para a etapa de Registro e relato de riscos jurídicos no âmbito da UFSC? Por que?

Tipologia de Risco Jurídico	Considerando as metodologias <i>Legal VUCA</i> e ABNT NBR ISO 31022:2020, bem como a literatura proposta por Rossi (2020), quais das tipologias de gestão de risco jurídico abaixo listadas você considera adequadas para a UFSC?	
	Adequada / Por que?	Não adequada / Por que?
Risco de volatilidade jurídica		
Risco de incerteza jurídica		
Risco de complexidade jurídica		
Risco de ambiguidade jurídica		
Risco de imprevisibilidade		
Risco de não <i>compliance</i> com as leis aplicáveis		
Risco de quebra de contrato		
Risco de violação de direitos		
Risco de omissão no exercício de direitos		
Risco de escolha inadequada		
Risco cuja fonte preponderante seja a interpretação ou aplicação de norma jurídica		

Fonte: Elaborado pela autora

Obs: Se necessário, solicitar informações relacionada às respostas no que tange às normas técnicas ABNT NBR ISO 31000:2018 Gestão de Riscos: Diretrizes e ABNT NBR IEC 31010:2021 Gestão de riscos – Técnicas para o processo de avaliação de riscos

ANEXO A – APLICAÇÃO DA CATEGORIZAÇÃO DE TÉCNICAS DE GESTÃO DE RISCOS (ABNT NBR IEC 31010:2021)

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
ALARP/SFAIRP	Critérios para decidir a significância do risco e os meios para avaliar a tolerância do risco	Avaliar risco	1	qualquer	1/2	alta	alto	Quali/quant	alta
Análise Bayesiana	Um meio de fazer inferência sobre os parâmetros do modelo, usando o teorema de Bayes, que tem a capacidade de incorporar dados empíricos em julgamentos anteriores sobre probabilidades	Analisar probabilidade	qualquer	qualquer	qualquer	médio	alto	quant	médio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/ dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/ Quant/ Semiquant	Esforço para aplicar
Redes Bayesianas / Diagramas de influência	Um modelo gráfico de variáveis e suas relações de causa e efeito expressas usando probabilidades. Uma rede bayesiana básica tem variáveis que representam incertezas. Uma versão estendida, conhecida como diagrama de influência, inclui variáveis que representam incertezas, consequências e ações	Identificar riscos Estimar riscos Decidir entre opções	qualquer	qualquer	qualquer	médio	alto	quant	médio/ alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/ dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/ Quant/ Semiquant	Esforço para aplicar
<i>Análise Bow-Tie</i>	Uma maneira diagramática de descrever os caminhos das fontes de risco aos resultados e de analisar criticamente os controles	Analisar riscos Controlar análises Descrever riscos	2/3	Curto/ médio	qualquer	baixo	baixo/ moderado	quali/ semiquant	baixo
<i>Brainstorming</i>	Técnica usada em oficinas para incentivar o pensamento imaginativo	Obter pontos de vista	qualquer	qualquer	qualquer	nenhum	baixo/ moderado	quali	baixo

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise de impacto nos negócios	O processo da BIA analisa as consequências de um incidente perturbador na organização que determina as prioridades de recuperação dos produtos e serviços de uma organização e, portanto, as prioridades das atividades e recursos que os entregam	<p>Analisar consequências</p> <p>Analisar controles</p>	1	Curto/médio	2	médio	baixo	quanti/quali	médio
Mapeamento Causal	Um diagrama de rede representando eventos, causas e efeitos e seus relacionamentos	Analisar causas	2/3	qualquer	2/3	médio	moderado	quali	medio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte e de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise Causa-consequência	Uma combinação de análise de falha e árvore de eventos que permite a inclusão de atrasos de tempo. Tanto as causas quanto as consequências de um evento inicial são consideradas	Analisar causas e consequências	2/3	qualquer	2/3	médio/alto	moderado/alto	quanti	médio/alto
Listas de verificação, classificações e taxonomias	Listas baseadas na experiência ou em conceitos e modelos que podem ser usados para ajudar a identificar riscos ou controles	Identificar riscos ou controles	2/3	qualquer	qualquer	alto para desenvolver, baixo para usar	baixo/moderado	quali	baixo/médio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/ Quant/ Semi-quant	Esforço para aplicar
Abordagem cindínica	Considera metas, valores, regras, dados e modelos de partes interessadas e identifica inconsistências, ambiguidades, omissões e ignorância. Eles formam fontes sistêmicas e fatores de risco	Identificar fatores de risco	1/2	curto ou médio	1	baixo	moderado	quali	alto
Valor em risco condicional (CVaR)	Também chamado de déficit esperado (ES), é uma medida da perda esperada de uma carteira financeira nas piores porcentagens de casos.	Medir risco	qualquer	curto/ médio	3	alto	alto	quant	médio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/ Quant/ Semiquant	Esforço para aplicar
Matriz de probabilidade/consequência	Compara os riscos individuais selecionando um par consequência/probabilidade e exibindo-os em uma matriz com consequência em um eixo e probabilidade no outro	Relatar riscos Avaliar	qualquer	qualquer	qualquer	médio	baixo para usar; moderado para desenvolver	quali / semi quanti / quanti	baixo
Análise de custo/benefício	Usa o dinheiro como uma escala para estimar consequências positivas e negativas, tangíveis e intangíveis, de diferentes opções.	Comparar opções	qualquer	curto/ médio	qualquer	médio/alto	moderado/ alto	quanti	médio/ alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte e de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise de impacto cruzado	Avalia as alterações na probabilidade de ocorrência de um determinado conjunto de eventos, consequentes à ocorrência real de um deles	Analisar probabilidade e causa	qualquer	curto/médio	qualquer	baixo para alto	moderado/alto	quanti	médio/alto
Análise de árvore de decisões	Usa uma representação em árvore ou modelo de decisões e suas possíveis consequências. Os resultados são geralmente expressos em termos monetários ou em termos de utilidade. Uma representação alternativa de uma árvore de decisões é um diagrama de influência	Comparar opções	qualquer	qualquer	2	baixo/médio	moderado	quanti	médio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte e de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Técnica Delphi	Coleta julgamentos por meio de um conjunto de questionários sequenciais. As pessoas participam individualmente, mas recebem feedback sobre as respostas dos outros após cada conjunto de perguntas.	Obter pontos de vista	qualquer	qualquer	qualquer	nenhum	moderado	quali	médio
Análise de árvore de eventos (ETA)	Modela os resultados possíveis de um determinado evento inicial e o status dos controles, analisando a frequência ou probabilidade dos vários resultados possíveis	Analisar consequências e controles	2/3	qualquer	qualquer	baixo/médio	moderado	Quali/ quanti	médio/alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte e de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise de árvore de falhas (FTA)	Analisa as causas de um evento de foco usando a lógica booleana para descrever combinações de falhas. As variações incluem uma árvore de sucesso em que o evento principal é desejado e uma árvore de causa usada para investigar eventos passados	<p>Analisar probabilidades</p> <p>Analisar causas</p>	2/3	médio	2/3	alta para análise quanti	depende da complexidade	quali/ quanti	médio/ alto
Análise de modos e efeitos de falha (e criticidade)	Considera as maneiras pelas quais cada componente de um sistema pode falhar e a falha causa e afeta. O FMEA pode ser seguido por uma análise de criticidade que determina o significado de cada falha modo (FMECA).	Identificar riscos	2/3	qualquer	2/3	depende da aplicação	moderado	quali/ semi quanti/ quanti	baixo/ alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Diagrama F-N (Frequência – Número)	Caso especial de gráfico de consequências / probabilidade quantitativo aplicado à consideração da tolerância do risco à vida humana	Avaliar o risco	1	qualquer	qualquer	alto	alto	quanti	alto
Teoria dos jogos	O estudo da tomada de decisões estratégicas para modelar o impacto das decisões dos diferentes jogadores envolvidos no jogo. Exemplo de área de aplicação pode ser o preço baseado em risco	Decidir entre opções	1	médio	1/2	alto	alto	quanti	médio / alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise de perigos e pontos críticos de controle (APPCC)	Analisa a redução de risco que pode ser alcançada por várias camadas de proteção	Analisar controles de monitoramento	2/3	curto/médio	2/3	médio	moderado	quali	médio
Estudos de perigo e operacionalidade (HAZOP)	Um exame estruturado e sistemático de um processo ou operação planejada ou existente, a fim de identificar e avaliar problemas que possam representar riscos para o pessoal ou para o equipamento ou impedir uma operação eficiente	Identificar e analisar riscos	3	médio/longo	2/3	médio	facilitador: alto participantes: moderado	quali	médio/alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte e de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semi-quant	Esforço para aplicar
Análise da confiabilidade humana (HRA)	Um conjunto de técnicas para identificar o potencial de erro humano e estimar a probabilidade de falha	Analisar riscos e fontes de risco	2/3	qualquer	2/3	médio	alto	quali/ quanti	médio/ alto
Entrevistas	Conversas individuais estruturadas ou semiestruturadas para obter visualizações	Obter pontos de vista	qualquer	qualquer	qualquer	nenhum	moderado	quali	alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte e de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise de camadas de proteção (LOPA)	Analisa a redução de risco que pode ser alcançada por várias camadas de proteção	Analisar controles	3	qualquer	2/3	médio	moderado/alto	quali/ quanti	médio/alto
Análise Markov	Calcula a probabilidade de um sistema com capacidade de estar em um de vários estados estar em um estado específico no momento t no futuro	Analisar probabilidades	3	qualquer	2/3	médio/alto	alto	quanti	médio
Análise Monte Carlo	Calcula a probabilidade de resultados executando várias simulações usando variáveis aleatórias	Analisar probabilidades	qualquer	qualquer	qualquer	médio	alto	quanti	médio/alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise por multicritérios (MCA)	Compara opções de uma maneira que torna explícitas as trocas. Fornece uma alternativa à análise de custo/benefício que não precisa que um valor monetário seja alocado para todos os insumos	Decidir entre opções	qualquer	qualquer	qualquer	baixo	moderado	quali	baixo/médio
Técnica de grupo nominal	Técnica para obter visões de um grupo de pessoas em que a participação inicial é como indivíduos sem interação e, na sequência, segue a discussão de ideias em grupo	Obter pontos de vista	qualquer	qualquer	qualquer	nenhum	baixo	quali	médio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/ Quant/ Semiquant	Esforço para aplicar
Gráfico de Pareto	O princípio de Pareto (regra 80-20) afirma que, para muitos eventos, aproximadamente 80% dos efeitos vêm de 20% das causas.	Estabelecer prioridades	qualquer	qualquer	qualquer	médio	moderado	semiquant/ quanti	baixo
Análise de impacto de privacidade / análise de impacto de proteção de dados (PIA/DPIA)	Analisa como incidentes e eventos podem afetar a privacidade de uma pessoa (PI) e identifica e quantifica os recursos que seriam necessários para gerenciá-los.	Analisar fontes de risco e análise de consequências	qualquer	qualquer	1/2	médio	moderado / alto	quali	médio
Manutenção centrada em confiabilidade (RCM)	Uma avaliação baseada em risco, usada para identificar as tarefas de manutenção apropriadas para um sistema e seus componentes	Avaliar risco e decidir controles	2/3	médio	2/3	médio	alto para facilitador e moderado para uso	quali/ semiquanti/ quanti	médio/ alto

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semi quanti	Esforço para aplicar
Índice de risco	Classifica a significância dos riscos com bases em classificações aplicadas aos fatores que se acredita que influenciem a magnitude do risco	Comparar riscos	qualquer	qualquer	qualquer	médio	baixo para usar alto para desenvolver	semi quanti	baixo
Registro de riscos	Um meio de registrar informações sobre riscos e rastrear ações	Registrar e relatar riscos, monitorar e analisar criticamente	qualquer	qualquer	qualquer	baixo/médio	baixo/moderado	quali	médio
Curvas S	Um meio de exibir a relação entre as consequências e a sua probabilidade plotada como uma função de distribuição cumulativa (curva S)	Exibir o risco Avaliar risco	qualquer	qualquer	2/3	médio/alto	moderado/alto	quanti/ semi quanti	médio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semiquant	Esforço para aplicar
Análise de cenários	Identifica possíveis cenários futuros por meio da imaginação, extrapolação do presente ou modelagem. O risco é então considerado para cada um desses cenários	Identificar riscos Analisar consequências	qualquer	médio/longo	qualquer	baixo/médio	moderado	quali	baixo/médio
Pesquisas	Questionários em papel ou em computador para obter opiniões	Obter visões	qualquer	médio/longo	2/3	baixo	moderado	quali	alto
Técnica estruturada “e se” (SWIFT)	Uma forma mais simples de HAZOP com prompts de “e se” para identificar desvios do esperado	Identificar riscos	1/2	médio/longo	1/2	médio	baixo / moderado	quali	baixo / médio

Técnica	Descrição	Aplicação	Escopo	Horizonte de tempo	Nível de decisão	Iniciando informações/dados Necessidades	Conhecimento especializado	Quali/Quant/Semi-quant	Esforço para aplicar
Processo de avaliação de risco toxicológico	Uma série de medidas tomadas para obter uma medida para o risco para humanos ou sistemas ecológicos devido à exposição a produtos químicos	Mensurar riscos	3	médio/longo	2/3	alto	alto	quant	alto

Fonte: ABNT NBR IEC 31010:2021

ANEXO B – FICHA DE INDICADOR ESTRATÉGICO DO PLANO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2020-2023 DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (ÍNDICE DE GESTÃO DE RISCOS – IGESTRISCOS)

FICHA DE INDICADOR ESTRATÉGICO

9) Índice de Gestão de Riscos (iGestRiscos)

- a) Perspectiva: Governança e Inovação.
- b) Objetivo Estratégico: Promover gestão de riscos jurídicos.
- c) Descrição do indicador: visa medir a capacidade de governança da AGU em Gestão de Riscos. O iGestRiscos integra o iGovPub, desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União, é composto por um questionário com uma lista de itens de verificação feita no âmbito do Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública do ciclo de 2018. O TCU já divulgou o questionário a ser utilizado no ciclo de 2021, mas o Comitê de Governança optou por utilizar o questionário utilizado em 2018 por já ter seus resultados divulgados, o que permite a identificação dos órgãos e entidades com melhor avaliação para cada item de modo a auxiliar a AGU na elaboração e implantação de boas práticas.
- d) Órgãos responsáveis pelo indicador: Advogado-Geral da União, Secretaria-Geral de Consultoria, Secretaria-Geral de Contencioso, Consultoria-Geral da União, Procuradoria-Geral da União, Corregedoria-Geral da Advocacia da União, Procuradoria-Geral Federal, Escola da AGU, Ouvidoria da AGU e Secretaria-Geral de Administração.
- e) Responsável pela coleta dos dados do indicador: Departamento de Gestão Estratégica.
- f) Instância de Governança responsável por monitorar o indicador: Comissão Técnica do Comitê de Governança da AGU.
- g) Polaridade: Positiva.
- h) Unidade de medida: Percentual.
- i) Frequência: Anual.
- j) Fonte de Dados: Questionário do iGestRiscos em formato *Sharepoint*, gerido pelo Departamento de Gestão Estratégica.
- k) Fórmula de cálculo:
$$\frac{\text{Quantidade de respostas positivas às perguntas do questionário}}{\text{Quantidade total de perguntas do questionário}}$$
- l) Descrição da fórmula: divisão da quantidade de respostas positivas às perguntas do questionário pela quantidade total de perguntas do questionário.

Fonte: Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2020; p. 18)

ANEXO B (CONTINUAÇÃO) – FICHA DE INDICADOR ESTRATÉGICO DO PLANO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2020-2023 DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (ÍNDICE DE GESTÃO DE RISCOS – IGESTRISCOS)

Perguntas do Questionário iGestRiscos	Peso
2110. Gerir os riscos da organização.	
2111. O modelo de gestão de riscos da organização está estabelecido.	
a) a política institucional de gestão de riscos está definida	5,6%
b) o processo institucional de gestão de riscos está definido	5,6%
c) diretrizes e limites para exposição a risco estão definidos	5,6%
d) critérios de avaliação de riscos institucionais estão definidos	5,6%
e) critérios de avaliação de riscos de fraude e corrupção estão definidos	5,6%
f) o modelo de gestão de riscos da organização é divulgado	5,6%
2112. Os riscos considerados críticos para a organização são geridos.	
a) processos considerados críticos para o alcance dos objetivos institucionais estão identificados	4,8%
b) ativos desses processos considerados críticos (p. ex. tecnologias, informações, pessoas) estão identificados	4,8%
c) riscos que podem afetar o alcance dos objetivos institucionais (riscos considerados críticos) estão identificados, analisados e avaliados	4,8%
d) a organização informa os membros das instâncias superiores de governança acerca de riscos considerados críticos	4,8%
e) a organização implantou controles internos para tratar riscos considerados críticos para o alcance de seus objetivos	4,8%
f) a organização implantou controles internos para tratar riscos considerados críticos para a prevenção de casos de fraude e corrupção	4,8%
g) a organização estabeleceu controles de detecção de transações incomuns, por meio de técnicas de análise de dados e/ou outras ferramentas tecnológicas	4,8%
2113. Controles detectivos de possíveis situações de fraude e corrupção estão estabelecidos.	
a) a organização possui sistema que gera automaticamente indicadores de situações de fraude e corrupção (red flags)	5,6%
b) as situações sinalizadas pelos indicadores do tipo red flags são avaliadas e tratadas automaticamente	5,6%
c) a organização promove incidentalmente a detecção de atividades fraudulentas por meio de técnicas de análise de dados e outras ferramentas tecnológicas (data mining, data matching e data analytics)	5,6%
d) a organização documenta as técnicas desenvolvidas e implementadas na detecção de fraude e corrupção	5,6%
e) a organização testa e registra o desempenho das técnicas de detecção de fraude e corrupção, a fim de melhorá-las e eliminar os controles ineficientes	5,6%
f) a documentação dos controles detectivos contempla o planejamento do processo, os controles específicos, os papéis e responsabilidades pela implementação, pelo monitoramento, pela apuração, pela comunicação e pelos recursos tecnológicos requeridos	5,6%

Fonte: Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2020; p. 19)

ANEXO C – MODELO DE MAPA DE RISCO DE CONTRATOS FUNDACIONAIS DA UFSC



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
Rua Desembargador Vitor Lima, 222, Trindade
CEP: 88040-400 - Florianópolis - SC

MAPA DE RISCO PARA CONTRATAÇÃO DE FAP

Número do processo no SPA: 23080.____/____-__

Tipologias de Risco indicar conforme experiências anteriores e casos similares conforme a tabela a seguir:

Risco	Possibilidade de Risco			
	Baixa	Média	Alta	Não se aplica*
Operacional (em relação à execução do Projeto/Contrato)				
Imagem/reputação (decorrente da não execução do Projeto/Contrato)				
Tecnológico (risco associado ao processo de inovação - que deve, necessariamente, estar presente em qualquer atividade de uma Universidade)				
Político (risco associado à dinâmica das questões políticas, econômicas e sociais nacionais e a consideração desses processos nas análises relativas a Universidade)				

*Justificar:

Em caso de projetos assinalados como “alto risco”, descrever ações para eliminar, reduzir ou transferir o risco.

Classificação

- Alto Risco: 4 classificações de Alta Possibilidade de Risco (torna improvável ao alcance dos objetivos)
- Médio Risco: Entre 4 classificações de Média Possibilidade de Risco e Menos do que 4 classificações de Alta Possibilidade de Risco (torna incerto o alcance dos objetivos)
- Baixo Risco: Até 4 classificações de Baixa Possibilidade de Risco (não afeta o alcance dos objetivos)

Eu, coordenador(a), declaro que preenchi o mapa de risco.

Cidade, XX de XXXX de 20XX.

Assinatura do coordenador(a)

ANEXO D – GESTÃO DE RISCOS: VOCABULÁRIO DA NORMA TÉCNICA ABNT ISO GUIA 73 (2009)

Termo		Conceito
1	Termos relativos ao risco	
1.1	Risco	<p>Efeito da incerteza nos objetivos.</p> <p>NOTA 1 – Um efeito é um desvio em relação ao esperado – positivo e/ou negativo.</p> <p>NOTA 2 - Os objetivos podem ter diferentes aspectos (tais como metas financeiras, de saúde e segurança e ambientais) e podem aplicar-se em diferentes níveis (tais como estratégico, em toda a organização, de projeto, de produto e de processo).</p> <p>NOTA 3 - O risco é muitas vezes caracterizado pela referência aos eventos (3.5.1.3) potenciais e às consequências (3.6.1.3), ou uma combinação destes.</p> <p>NOTA 4 - O risco é muitas vezes expresso em termos de uma combinação de consequências de um evento (incluindo Mudanças nas circunstâncias) e a probabilidade (likelihood) (3.6.1.1) de ocorrência associada.</p> <p>NOTA 5 - A incerteza é o estado, mesmo que parcial, da deficiência das informações relacionadas a um evento, Sua compreensão, seu conhecimento, sua consequência ou sua probabilidade.</p>
2	Termos relativos à gestão de riscos	
2.1	Gestão de riscos	Atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos (1.1)
2.1.1	Estrutura da gestão de riscos	<p>Conjunto de componentes que fornecem os fundamentos e os arranjos organizacionais para a concepção, implementação, monitoramento (3.8.2.1), análise crítica e melhoria contínua da gestão de riscos (2.1) através de toda a organização</p> <p>NOTA 1 - Os fundamentos incluem a política, objetivos, mandatos e comprometimento para gerenciar riscos (1.1).</p> <p>NOTA 2 - Os arranjos organizacionais incluem planos, relacionamentos, responsabilidades, recursos, processos e atividades.</p> <p>NOTA 3 - A estrutura da gestão de riscos está incorporada no âmbito das políticas e práticas estratégicas e operacionais de</p>

		toda a organização.
2.1.2	Política de gestão de riscos	Declaração das intenções e diretrizes gerais de uma organização relacionadas à gestão de riscos (2.1)
2.1.3	Plano de gestão de riscos	Esquema dentro da estrutura de gestão de riscos (2.1.1), que especifica a abordagem, os componentes de gestão e os recursos a serem aplicados para gerenciar riscos (1.1) NOTA 1 - Os componentes de gestão tipicamente incluem procedimentos, práticas, atribuição de responsabilidades, sequência e a cronologia das atividades. NOTA 2 - O plano de gestão de riscos pode ser aplicado a um determinado produto, processo e projeto, em parte ou em toda a organização.
3	Termos relativos ao processo de gestão de riscos	
3.1	Processo de gestão de riscos	Aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas de gestão para as atividades de comunicação, consulta, estabelecimento do contexto, e na identificação, análise, avaliação, tratamento, monitoramento (3.8.2.1) e análise crítica dos riscos (1.1)
3.2	Termos relativos à comunicação e consulta	
3.2.1	Comunicação e consulta	Processos contínuos e iterativos que uma organização conduz para fornecer, compartilhar ou obter informações e se envolver no diálogo com as partes interessadas (3.2.1.1) e outros, com relação a gerenciar riscos (1.1) NOTA 1 - As informações podem referir-se à existência, natureza, forma, probabilidade (like*lihood) (3.6.1.1), severidade, avaliação, aceitabilidade, tratamento ou outros aspectos da gestão de riscos. NOTA 2 - A consulta é um processo bidirecional de comunicação sistematizada entre uma organização e suas partes interessadas ou outros, antes de tomar uma decisão ou direcionar uma questão específica. A consulta é: — um processo que impacta uma decisão através da influência ao invés do poder; e — uma entrada para o processo de tomada de decisão, e não uma tomada de decisão em conjunto.
3.2.1.1	Parte interessada	Pessoa ou organização que pode afetar, ser afetada, ou perceber—se afetada por uma decisão ou atividade NOTA - Um tomador de decisão pode ser uma parte interessada.
3.2.1.2	Percepção do risco	Visão de risco (1.1) da parte interessada (3.2.1.1) NOTA - A percepção de risco reflete as necessidades, questões, conhecimento, crença e valores da parte interessada
3.3	Termos relativos ao contexto	

3.3.1	Estabelecimento do contexto	Definição dos parâmetros externos e internos a serem levados em consideração ao gerenciar riscos, e estabelecimento do escopo e dos critérios de risco (3.3.1.3) para a política de gestão de riscos (2.1.2)
3.3.1.1	Contexto externo	Ambiente externo no qual a organização busca atingir seus objetivos NOTA - O contexto externo pode incluir: — o ambiente cultural, social, político, legal, regulatório, financeiro, tecnológico, econômico, natural e competitivo, seja internacional, nacional, regional ou local; os fatores-chave e as tendências que tenham impacto sobre os objetivos da organização; e — as relações com partes interessadas (3.2,1.1) externas e suas percepções e valores.
3.3.1.2	Contexto interno	Ambiente interno no qual a organização busca atingir seus objetivos NOTA - O contexto interno pode incluir: — governança, estrutura organizacional, funções e responsabilidades; — políticas, objetivos e estratégias implementadas para atingi-los; — capacidades compreendidas em termos de recursos e conhecimento (por exemplo, capital, tempo, pessoas, processos, sistemas e tecnologias); — sistemas de informação, fluxos de informação e processos de tomada de decisão (tanto formais como informais); — relações com partes interessadas internas, e suas percepções e valores; — cultura da organização; — normas, diretrizes e modelos adotados pela organização; e — forma e extensão das relações contratuais.
3.3.1.3	Critérios de risco	Termos de referência contra os quais a significância de um risco (1.1) é avaliada NOTA - 1 Os critérios de risco são baseados nos objetivos organizacionais e no contexto externo (3.3.1.1) e contexto interno (3.3.1.2). NOTA - 2 Os critérios de risco podem ser derivados de normas, leis, políticas e outros requisitos.
3.4	Termos relativos ao processo de avaliação de riscos	
3.4.1	Processo de avaliação de riscos	Processo global de identificação de riscos (3.5.1), análise de riscos (3.6.1) e avaliação de riscos (3.7.1)
3.5	Termos relativos à identificação de riscos	
3.5.1	Identificação de riscos	Processo de busca, reconhecimento e descrição de riscos (1.1) NOTA 1 - A identificação de riscos envolve a identificação das fontes de risco (3.5.1.2), eventos (3.5.1.3), suas causas e suas consequências (3.6.1.3) potenciais.

		NOTA 2 - A identificação de riscos pode envolver dados históricos, análises teóricas, opiniões de pessoas informadas e especialistas, e as necessidades das partes interessadas (3.2.1.1).
3.5.1.1	Descrição dos riscos	Declaração estruturada de riscos, contendo normalmente quatro elementos: fontes, eventos (3.5.1.3), causas e conseqüências (3.6.1.3)
3.5.1.2	Fonte de risco	Elemento que, individualmente ou combinado, tem o potencial intrínseco para dar origem ao risco (1.1) NOTA - Uma fonte de risco pode ser tangível ou intangível.
3.5.1.3	Evento	Ocorrência ou mudança em um conjunto específico de circunstâncias NOTA 1 - Um evento pode consistir em uma ou mais ocorrências e pode ter várias causas. NOTA 2 - Um evento pode consistir em alguma coisa não acontecer. NOTA 3 - Um evento pode algumas vezes ser referido como um "incidente" ou um "acidente". NOTA 4 - Um evento sem conseqüências (3.6.1.3) também pode ser referido como um "quase acidente", ou um "incidente" ou "por um triz".
3.5.1.4	Perigo	Fonte de potencial dano NOTA - O perigo pode ser uma fonte de risco (3.5.1.2).
3.5.1.5	Proprietário do risco	Pessoa ou entidade com a responsabilidade e a autoridade para gerenciar um risco (1.1)
3.6	Termos relativos à análise de riscos	
3.6.1	Análise de riscos	Processo de compreender a natureza do risco (1.1) e determinar o nível de risco (3.6.1.8) NOTA 1 - A análise de riscos fornece a base para a avaliação de riscos (3.7.1) e para as decisões sobre o tratamento de riscos (3.8.1). NOTA 2 - A análise de riscos inclui a estimativa de riscos.
3.6.1.1	Probabilidade (<i>likelihood</i>)	Chance de algo acontecer NOTA 1 - Na terminologia de gestão de riscos, a palavra "probabilidade" é utilizada para referir-se à chance de algo acontecer, não importando se de forma definida, medida ou determinada ainda que objetiva ou subjetivamente, qualitativa ou quantitativamente, ou se descrita utilizando-se termos

		<p>gerais ou matemáticos (tal como probabilidade (3.6.1.4) ou frequência (3.6.1.5) durante um determinado período de tempo).</p> <p>NOTA 2 - O termo em Inglês "likelihood" não tem um equivalente direto em algumas línguas; em vez disso, o equivalente do termo "probability" é frequentemente utilizado. Entretanto, em Inglês, "probability" é muitas vezes interpretado estritamente como uma expressão matemática. Portanto, na terminologia de gestão de riscos, "likelihood" é utilizado com a mesma ampla interpretação de que o termo "probability" tem em muitos outros idiomas além do Inglês.</p>
3.6.1.2	Exposição	<p>Grau em que uma organização e/ou parte interessada (3.2.1.1) está sujeita a um evento (3.5.1.3)</p>
3.6.1.3	Consequência	<p>Resultado de um evento (3.5.1.3) que afeta os objetivos</p> <p>NOTA 1 - Um evento pode levar a uma série de consequências.</p> <p>NOTA 2 - Uma consequência pode ser certa ou incerta e pode ter efeitos positivos ou negativos sobre os objetivos.</p> <p>NOTA 3 - As consequências podem ser expressas qualitativa ou quantitativamente.</p> <p>NOTA 4 - As consequências iniciais podem desencadear reações em cadeia</p>
3.6.1.4	Probabilidade	<p>Medida da chance de ocorrência expressa como um número entre 0 e 1, onde 0 é a impossibilidade e 1 é a certeza absoluta</p> <p>NOTA - Ver definição 3.6.1.1, Nota 2.</p>
3.6.1.5	Frequência	<p>Número de eventos (3.5.1.3) ou resultados por unidade de tempo definida</p> <p>NOTA - Frequência pode ser aplicada a eventos (3.5.1.3) passados ou a potenciais eventos futuros, onde eles podem ser usados como uma medida de probabilidade (likelihood) (3.6.1.1)/probabilidade (3.6.1.3).</p>
3.6.1.6	Vulnerabilidade	<p>Propriedades intrínsecas de algo resultando em suscetibilidade a uma fonte de risco (3.5.1.2) que pode levar a um evento com uma consequência (3.6.1.3)</p>
3.6.1.7	Matriz de risco	<p>Ferramenta para classificar e apresentar riscos (1.1) definindo faixas para consequência (3.6.1.3) e probabilidade (likelihood) (3.6.1.1)</p>
3.6.1.8	Nível de risco	<p>Magnitude de um risco (1.1), expressa em termos da combinação das consequências (3.6.1.3) e de suas probabilidades (likelihood) (3.6.1.1)</p>

3.7	Termos relativos à avaliação de riscos	
3.7.1	Avaliação de riscos	<p>Processo de comparar os resultados da análise de riscos (3.6.1) com os critérios de risco (3.3.1.3) para determinar se o risco (1.1) e/ou sua magnitude é aceitável ou tolerável</p> <p>NOTA - A avaliação de riscos auxilia na decisão sobre o tratamento de riscos (3.8.1).</p>
3.7.1.1	Atitude perante o risco	Abordagem da organização para avaliar e eventualmente buscar, reter, assumir ou afastar-se do risco (1.1)
3.7.1.2	Apetite pelo risco	Quantidade e tipo de riscos (1.1) que uma organização está preparada para buscar, reter ou assumir
3.7.1.3	Tolerância ao risco	<p>Disposição da organização ou parte interessada (3.2.1.1) em suportar o risco (1.1) após o tratamento do risco (3.8.1), a fim de atingir seus objetivos</p> <p>NOTA - A tolerância ao risco pode ser influenciada por requisitos legais ou regulatórios.</p>
3.7.1.4	Aversão ao risco	Atitude de afastar-se de riscos (1.1)
3.7.1.5	Agregação de risco	Combinação de um número de riscos dentro de um único risco (1.1) para desenvolver o mais completo entendimento do risco global
3.7.1.6	Aceitação do risco	<p>Decisão consciente de assumir um risco (1.1) específico</p> <p>NOTA 1 - A aceitação do risco pode ocorrer sem o tratamento do risco (3.8.1) ou durante o processo de tratamento de riscos.</p> <p>NOTA 2 - Riscos aceitos estão sujeitos a monitoramento (3.8.2.1) e análise crítica (3.8.2.2).</p>
3.8	Termos relativos ao tratamento de riscos	
3.8.1	Tratamento de riscos	<p>Processo para modificar o risco (1.1)</p> <p>NOTA 1 - O tratamento de risco pode envolver: — a ação de evitar o risco pela decisão de não iniciar ou descontinuar a atividade que dá origem ao risco; assumir ou aumentar o risco, a fim de buscar uma oportunidade; — a remoção da fonte de risco (3.5.1.2); — a alteração da probabilidade (likelihood) (3.6.1.1); — a alteração das consequências (3.6.1.3); — o compartilhamento do risco com outra parte ou partes [incluindo contratos e financiamento do risco (3.8.1.4)]; e — a retenção do risco por uma escolha consciente.</p> <p>NOTA 2 - Os tratamentos de riscos relativos a consequências negativas são muitas vezes referidos como "mitigação de riscos", "eliminação de riscos", "prevenção de riscos" e "redução de riscos".</p>

		NOTA 3 - O tratamento de riscos pode criar novos riscos ou modificar riscos existentes.
3.8.1.1	Controle	Medida que está modificando o risco (1.1) NOTA 1 - Os controles incluem qualquer processo, política, dispositivo, prática ou outras ações que modificam o risco. NOTA 2 - Os controles nem sempre conseguem exercer o efeito de modificação pretendido ou presumido.
3.8.1.2	Ação de evitar o risco	Decisão informada de não se envolver, ou retirar-se de uma atividade, a fim de não ser exposto a um risco (1.1) específico NOTA - A ação de evitar o risco pode ser baseada nos resultados da avaliação de riscos (3.7.1) e/ou em obrigações legais e regulatórios.
3.8.1.3	Compartilhamento de riscos	Forma de tratamento de riscos (3.8.1) que envolve a distribuição acordada de riscos (1.1) com outras partes NOTA 1 - Requisitos legais ou regulatórios podem limitar, proibir ou ordenar o compartilhamento de risco. NOTA 2 - O compartilhamento de risco pode ser realizado através de seguros ou outras formas de contrato. NOTA 3 - A extensão em que o risco é distribuído pode depender da confiabilidade e clareza dos acordos de compartilhamento. NOTA 4 - A transferência de risco é uma forma de compartilhamento de risco.
3.8.1.4	Financiamento de riscos	Forma de tratamento de riscos (3.8.1) que envolve arranjos contingentes para a provisão de fundos, a fim de atender ou modificar eventuais consequências (3.6.1.3) financeiras, caso ocorram
3.8.1.5	Retenção de riscos	Aceitação do benefício potencial de ganho, ou do ônus da perda, a partir de um risco (1.1) específico NOTA 1 - A retenção de riscos inclui a aceitação de riscos residuais (3.8.1.6). NOTA 2 - O nível de risco (3.6.1.8) retido pode depender dos critérios de risco (3.3.1.3).
3.8.1.6	Risco residual	Risco (1.1) remanescente após o tratamento do risco (3.8.1) j NOTA 1 - O risco residual pode conter riscos não identificados.

		NOTA 2 - O risco residual também pode ser conhecido como "risco retido".
3.8.1.7	Resiliência	Capacidade adaptativa de uma organização em um ambiente complexo e de mudanças
3.8.2	Termos relativos ao monitoramento e mensuração	
3.8.2.1	Monitoramento	Verificação, supervisão, observação crítica ou identificação da situação, executadas de forma contínua, a fim de identificar mudanças no nível de desempenho requerido ou esperado NOTA O monitoramento pode ser aplicado à estrutura da gestão de riscos (2.1.1), ao processo de gestão de riscos (3.1), ao risco (1.1) ou ao controle (3.8.1.1).
3.8.2.2	Análise crítica	Atividade realizada para determinar a adequação, suficiência e eficácia do assunto em questão para atingir os objetivos estabelecidos NOTA - A análise crítica pode ser aplicada à estrutura da gestão de riscos (2.1.1), ao processo de gestão de riscos (3.1), ao risco (1.1) ou ao controle (3.8.1.1).
3.8.2.3	Reporte de riscos	Forma de comunicação destinada a informar partes interessadas (3.2.1.1) específicas, internas ou externas, fornecendo informações relativas ao estado atual do risco (1.1) e a sua gestão
3.8.2.4	Registro de riscos	Registro de informações sobre riscos (1.1) identificados NOTA - O termo "risk fog" é algumas vezes utilizado no lugar de "registro de risco"
3.8.2.5	Perfil de risco	Descrição de um conjunto qualquer de riscos (1.1) NOTA - O conjunto de riscos pode conter riscos que dizem respeito a toda a organização, parte da organização, ou referente ao qual tiver sido definido.
3.8.2.6	Auditoria de gestão de riscos	Processo sistemático, independente e documentado para obter evidências e avaliá-las de maneira objetiva, a fim de determinar a extensão na qual a estrutura da gestão de riscos (2.1.1), ou qualquer parte sua selecionada, é adequada e efetiva

Fonte: Adaptado de ABNT (2009)