



INTELIGÊNCIA QUE TRANSFORMA INFORMAÇÃO EM DECISÃO!

Combinação perfeita entre:
experiência jurídica + inteligência artificial + funcionalidades para o dia a dia

Alcance a excelência nas **contratações públicas**.



[Blog](#)

A INTEGRAÇÃO ENTRE PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL, ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E MAPA DE RISCOS: O FLUXO DE GOVERNANÇA COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO E EFICIÊNCIA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 14.133/2021

Data Agosto de 2026

Autores Izabel Thé Eskinazi

A INTEGRAÇÃO ENTRE PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL, ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E MAPA DE RISCOS: O FLUXO DE GOVERNANÇA COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO E EFICIÊNCIA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 14.133/2021

IZABEL THÉ ESKINAZI

Graduada em Publicidade e Propaganda. Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana. Prefeitura da Cidade do Recife. E-mail: bel_the@hotmail.com.

RESUMO

Este artigo analisa a integração entre o Plano de Contratações Anual (PCA), o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Mapa de Riscos como um fluxo de governança fundamental para assegurar a eficiência e a economicidade nas contratações públicas sob a égide da Lei nº 14.133/2021. O estudo tem como objetivo principal investigar de que maneira o encadeamento lógico e tático desses três instrumentos fortalece a tomada de decisão estratégica do gestor público. Para tanto, adota uma abordagem qualitativa e exploratória, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, com mapeamento de literatura realizado no Google Scholar a partir do ano de 2025. A análise dos dados demonstra que a padronização desse fluxo estruturado promove uma quebra do formalismo burocrático e fortalece a governança por meio da retroalimentação contínua do sistema. Todavia, a investigação também identifica entraves significativos na implementação prática desse modelo, destacando o imediatismo executivo, a carência crônica de capital humano qualificado, o *déficit* tecnológico e as assimetrias institucionais locais. O trabalho conclui que, a despeito

dos desafios operacionais diagnosticados, a Administração Pública deve buscar ativamente mecanismos de capacitação e modernização para superar tais gargalos, viabilizando a consolidação da boa governança e maximizando a entrega de valor real para a sociedade.

Palavras-chave: Planejamento governamental. Governança Pública. Eficiência organizacional. Contratação Pública.

1. INTRODUÇÃO

Com a entrada em vigor da Lei Federal nº 14.133/2021, o planejamento deixou de ser coadjuvante para se tornar o protagonista na Administração Pública, acompanhando a gestão de modo a organizar e orientar os gestores no desempenho das suas atividades. No novo cenário, o tema é legitimado como princípio administrativo, elevando o seu patamar em busca da eficiência e efetividade corporativa.

Num recorte mais específico acerca do tema, tem-se o planejamento voltado para as contratações públicas, um marco trazido desde o Decreto-Lei 200/67, que estruturou a administração pública brasileira, introduzindo as diretrizes da reforma administrativa, até a publicação da Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC, normatizando as licitações e contratações no âmbito federal, estadual, distrital e municipal, e trazendo consigo um capítulo próprio voltado para a matéria.

Entre os instrumentos trazidos pelo normativo federal em 2021 estão o Plano de Contratações Anual - PCA, o Estudo Técnico Preliminar - ETP e o Mapa de Riscos - MR. Juntos, esses documentos buscam, não somente estabelecer critérios objetivos para auxiliar o gestor na tomada de decisão, como também direcionar a administração pública para necessidades reais de demanda, evitando o desperdício de recursos e promovendo a boa gestão do patrimônio público.

A legislação inovou com a implementação do Plano de Contratações Anual. Com o propósito de consolidar as compras governamentais, o PCA permite o alinhamento ao orçamento estratégico e evita fracionamentos de despesas, viabilizando as aquisições centralizadas e compartilhadas, elevando a eficiência dos processos, proporcionando o ganho de escala e padronização de produtos e serviços.

Importante destacar que, como se trata de uma ferramenta que deve ser elaborada no ano anterior à sua execução, esse documento oportuniza ao mercado a preparação para atender às necessidades da Administração Pública, mantendo as empresas informadas acerca das pretensões da gestão, proporcionando a ampliação da competitividade e garantindo a transparência e eficiência nas contratações.

O Estudo Técnico Preliminar é mais uma novidade no ordenamento jurídico, em destaque no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, trata-se do documento a ser elaborado a partir da identificação de um problema ou necessidade da Administração. Através

dele é possível ter uma visão holística acerca das soluções disponíveis no mercado para o atendimento da demanda.

Tal documento permite a contratação da solução mais adequada para a gestão, tendo em vista que sua elaboração deve ser realizada por equipe de planejamento ou, na falta desta, por representantes das áreas técnicas e requisitantes, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da iminente contratação.

A partir da conclusão do ETP é possível identificar os possíveis infortúnios que podem ocorrer desde o início do planejamento até a conclusão da execução contratual. Nesse contexto, o Mapa de Risco reúne os pontos de atenção e suas respectivas medidas preventivas e/ou mitigatórias no decorrer de todo o processo. Outrossim, cabe salientar que esse documento é mutável, devendo ser acompanhado, reavaliado e complementado, quando for o caso, nas etapas de planejamento, no processo de seleção do fornecedor e na gestão do contrato.

Esse controle permite que a Administração se antecipe aos possíveis riscos inerentes ao objeto, evitando descontinuidade operacional do serviço/fornecimento, prejuízo ao erário e dano ao patrimônio público, garantindo, assim, o atendimento ao princípio do interesse público.

Outro ponto relevante e que se encontra intimamente ligado ao planejamento e que é constantemente reforçado pela sinergia dos seus instrumentos é a governança, que desempenha um papel de destaque, sendo o meio empregado pelos gestores para as tomadas de decisões alinhadas às estratégias públicas voltadas para a sociedade. Pautada pelos princípios administrativos e demais normativos, a gestão governamental deve direcionar seus esforços para o atendimento das necessidades da população, através do desenvolvimento de estratégias e políticas públicas com eficiência, eficácia e efetividade.

Ante às características trazidas à baila dos artefatos de planejamento e a constante busca da Administração pela excelência nas contratações públicas, verifica-se a importância daqueles como peças fundamentais no fluxo de governança, visto que oferecem meios de coordenação, gestão e controle das decisões com foco no desenvolvimento e bem estar social.

Justifica-se a escolha do tema considerando a premente necessidade de compreender como a articulação prática desses novos instrumentos normativos pode, de fato, converter-se em eficiência administrativa. A relevância da pesquisa se dá não apenas pelo ineditismo da integração obrigatória desses documentos, mas principalmente pelo potencial impacto que sua correta aplicação apresenta na redução do desperdício de recursos públicos e na melhoria das entregas à sociedade. Estudar este fluxo é, portanto, estudar a materialização da governança no dia a dia da Administração.

Para tanto, apesar do robusto arcabouço legal apresentado, a problematização que norteia este estudo centraliza-se nos seguintes pontos: desafios na sua

implementação, tais como a mudança cultural da instituição, escassez de pessoal qualificado e barreiras estruturais, nesse ponto, considerando a heterogeneidade institucional entre os entes.

Para responder ao problema levantado, o presente artigo estabelece como objetivo geral analisar a integração entre o PCA, o ETP e o Mapa de Riscos como um fluxo de governança essencial para o planejamento estratégico e a eficiência nas contratações públicas.

No que tange à metodologia, optou-se pela realização de uma pesquisa de natureza qualitativa, com caráter exploratório, baseada em levantamento bibliográfico e documental. A razão para a escolha dessa metodologia pauta-se na necessidade de desvelar e interpretar as conexões lógicas e jurídicas entre os institutos, o que demanda uma análise aprofundada da doutrina especializada, da legislação vigente e das orientações dos órgãos de controle, notadamente o Tribunal de Contas da União (TCU). Dado o caráter recente da Lei nº 14.133/2021, a abordagem exploratória é a mais adequada para consolidar entendimentos e propor reflexões sobre a aplicação prática desse fluxo de governança.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. O marco regulatório da governança nas contratações públicas

A promulgação da Lei Federal nº 14.133/21 trouxe consigo, além da compilação de normativos atinentes às licitações e contratos, inovações relevantes, sobretudo quanto ao planejamento na fase preparatória dos certames.

Consoante entendimento de Barroncas, Aguiar, Lopes, Campos e Picanço (2026), o sistema jurídico brasileiro, sobre as contratações públicas, é fruto de um extenso percurso histórico até chegarmos aos modelos atuais. Sendo que a organização formal começou com o Código de Contabilidade de 1922. Depois disso, o Decreto-Lei nº 200/1967 e o Decreto-Lei nº 2.300/1986 tentaram organizar esses trâmites, até que a Lei nº 8.666/1993 se tornou o principal estatuto por quase 30 anos.

No complexo arcabouço normativo, o Código de Contabilidade de 1922 foi o pioneiro ao positivar regras para as compras estatais de forma organizada. Décadas mais tarde, o Decreto-Lei nº 200/1967 promoveu uma ampla reforma administrativa, introduzindo a descentralização e consagrando a licitação como ferramenta fundamental para a validade dos contratos celebrados com a Administração. Foi precursor ao incorporar o planejamento como princípio fundamental, operando de forma a combater o histórico de desperdício de recursos e buscar a utilização mais eficiente das verbas públicas.

Na década de 1980, o Decreto-Lei nº 2.300/1986, com o intuito de unificar e uniformizar esses trâmites nacionalmente, funcionou como um ensaio normativo e uma base conceitual crucial para o modelo que viria a se consolidar sob a nova ordem constitucional de 1988.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, surgiu a exigência de um estatuto geral de licitações, concretizado na célebre Lei Federal nº 8.666/1993. Durante quase trinta anos, essa legislação atuou como a espinha dorsal das compras públicas brasileiras, caracterizando-se por um rigorismo formal extremo e por um foco punitivo-burocrático desenhados para combater desvios em uma democracia que ainda carecia de robustez.

Durante sua vigência, o planejamento atuou de forma incipiente e burocrática, restrito à elaboração do Projeto Básico e do Termo de Referência logo após a manifestação da necessidade dos órgãos e secretarias. Tal característica resultava muitas vezes em fracionamento indevido de despesas e na consequente perda na economia de escala.

Nesse cenário, a Administração despendia atenção no cumprimento de formalidades e na burocracia do atendimento aos normativos, como um rito processual obrigatório, procurando, sobretudo, evitar punições dos órgãos de controle do que como uma ferramenta de eficiência, na busca para encontrar a solução de mercado mais inovadora ou vantajosa.

Contudo, o engessamento desse modelo, eminentemente reativo, e a sua precariedade na antecipação de problemas, evidenciaram o esgotamento do formalismo tradicional. Esse cenário pavimentou o caminho para a transição definitiva em direção aos modelos atuais, representados pela Lei nº 14.133/2021, que desloca o eixo da contratação do mero rito processual para uma governança pública estratégica, eficiente e orientada a resultados.

Representando um marco histórico, a Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC moderniza as contratações públicas ao substituir a antiga Lei nº 8.666/93, incorporando princípios contemporâneos de governança, planejamento e gestão de riscos para promover maior eficiência e reduzir custos administrativos (Brasil, 2021).

Assim, a etapa de planejamento da contratação, que outrora era considerada apenas uma boa prática, evoluiu e foi elevada ao imperativo legal, deixando para trás o excessivo rigor formal e a burocracia inerentes a esse diploma, considerando as novas exigências da governança pública contemporânea (Nepomuceno, Ludwig e Miranda, 2026).

No quadro abaixo, é possível observar que, enquanto a Lei nº 8.666/1993 estruturou um procedimento de contratação focado na fase externa (o julgamento das propostas e a disputa de preços), a NLLC transfere o peso do sucesso contratual para a fase interna (preparatória).

Quadro 1 - O planejamento e as principais inovações com a NLLC

Critério / Aspecto	Antiga Lei nº 8.666/1993 (Modelo Tradicional)	Nova Lei nº 14.133/2021 (Modelo de Governança)	Impacto no Planejamento Integrado
Status do Planejamento	Tratado como uma etapa burocrática interna prévia, sem previsão explícita como princípio regulador.	Elevado ao status de Princípio Expresso (Art. 5º), sendo a base de toda a fase preparatória.	Torna o planejamento um dever jurídico e um mecanismo de gestão e controle de eficiência.
Alinhamento Estratégico (PCA)	Ausente. As compras eram fragmentadas e isoladas, disparadas à medida que as necessidades pontuais surgiam.	Plano de Contratações Anual (PCA). Exigência de consolidação prévia das demandas para alinhar as compras às metas da Administração e às leis orçamentárias.	Evita o fracionamento indevido de despesas, maximiza a economia de escala e garante a previsibilidade orçamentária.
Estudo Técnico Preliminar (ETP)	Sem normativo específico e frequentemente negligenciado, muitas vezes confundido ou fundido diretamente com o Termo de Referência.	Documento obrigatório e autônomo que inaugura a fase preparatória, focado em demonstrar a real necessidade e a melhor solução de mercado.	Obriga a Administração a pensar na viabilidade técnica e econômica antes de formatar o edital.
Gerenciamento de Riscos	Inexistente de forma preventiva. Os problemas (sinistros, atrasos, desequilíbrios) eram tratados de forma reativa durante a execução do contrato.	Obrigatoriedade da Gestão de Riscos. Exigência de uma análise prévia para identificar, mapear e tratar eventos adversos antes da licitação.	Minimiza riscos, paralisações de obras e aditivos contratuais excessivos, trazendo estabilidade ao fluxo contratual.
Segregação de Funções	Prevista pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, mas sem detalhamento rigoroso na lei.	Princípio expresso e detalhado. Vedação estrita de que o mesmo agente atue em fases concomitantes ou críticas (ex : planejar, licitar e fiscalizar).	Reduz a ocorrência de erros, fraudes e conflitos de interesse desde a concepção do objeto.
Soluções para Objetos Complexos	Engessamento das modalidades licitatórias. Diante de problemas complexos, a Administração tinha dificuldade em modelar a contratação.	Criação da modalidade Diálogo Competitivo e incentivo aos procedimentos auxiliares (como o Credenciamento e a Pré-qualificação).	Permite que a Administração dialogue com o mercado na fase de planejamento para construir a melhor solução técnica na busca da eficiência dos gastos públicos.
Foco da Fase Preparatória	Foco no cumprimento do rito formal e processual (vencer a burocracia do processo).	Foco na Governança Pública, eficiência, eficácia e efetividade, buscando o resultado mais vantajoso (visão de ciclo de vida do objeto).	O processo deixa de ser um fim em si mesmo e passa a ser um meio para entregar um serviço público de qualidade.

Fonte: elaborado pela autora

Constata-se, portanto, que a evolução do normativo emerge sob uma nova égide, na qual uma contratação ineficiente não é mais vista como uma falha apenas da execução, mas sim como um sintoma de um diagnóstico falho no Estudo Técnico Preliminar - ETP, na ausência de consolidação no Plano de Contratações Anual - PCA ou na falta de mapeamento no Mapa de Riscos - MR.

Segundo o Tribunal de Contas da União (2025), o planejamento da contratação tem início a partir da identificação de uma necessidade ou problema da Administração, que deverá ser evidenciado por meio do ETP, o qual indica a solução mais adequada para atendê-la e, ainda, verificar a viabilidade técnica e econômica da futura contratação.

Consoante destacam Sousa e Silva (2026), a nova legislação redefine prioridades ao conferir centralidade à fase preparatória, à gestão de riscos e à transparência ativa, estabelecendo parâmetros que ultrapassam a mera observância formal de procedimentos e alcançam a qualidade da tomada de decisão administrativa. Logo, percebe-se que a chegada da nova legislação dá nova roupagem aos procedimentos técnicos e estruturais no contexto das contratações.

Diante desse panorama de consolidação e enfoque conferidos à fase preparatória pela NLLC, evidencia-se que a evolução do planejamento não se limita a um mero rearranjo procedimental, mas constitui o alicerce prático para a introdução definitiva da governança nas contratações públicas. *Pari passu*, o Decreto nº 9.203/2017, que definiu a política da governança pública na Administração Pública Federal, trata o tema como o conjunto de práticas de liderança, planejamento e controle que orientam e acompanham a gestão pública, com a intenção de garantir o direcionamento eficaz das políticas e a entrega de serviços de qualidade à sociedade.

Traçar esse paralelo significa compreender que instrumentos como o PCA, o ETP e o Mapa de Riscos atuam como vetores operacionais que materializam a governança no setor público. Dessa forma, ao integrar esses mecanismos a um fluxo coordenado, a nova legislação transforma a atividade licitatória em uma estrutura estratégica e preventiva, onde a liderança administrativa, a prestação de contas, a integridade e o gerenciamento de riscos contribuem significativamente na busca da excelência.

Nesse ponto, torna-se imperioso frisar a tênue diferença entre governança e gestão, em vista disso, o TCU esclarece:

“[...] enquanto governança é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências e levando em conta os interesses do(s) proprietário(s) e partes interessadas, a gestão é a função responsável por planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos.” (TCU, 2020, p. 16)

Em termos práticos, para o gestor público, a aplicação dessa dualidade é o que impede a administração de estagnar no eterno "apagar de incêndios" ou no formalismo burocrático estéril. Quando essas nuances são percebidas pelo agente, possibilita que esse passe a conduzir processos que são, simultaneamente, eficientes e controlados na execução (gestão) e legítimos, transparentes e geradores de valor para a sociedade (governança).

Seguindo a mesma linha, o TCU (2020) demonstra, através do fluxo e encadeamento das ações, a relação entre a governança e a gestão:

Figura 1 - Relação entre governança e gestão



Fonte: TCU (2020). Referencial Básico de Governança Organizacional p. 17.

Sendo assim, constata-se que a governança é uma resposta para superar desafios de gestão de recursos, burocracias excessivas e necessidade de modernização do Estado para proporcionar melhoria na prestação dos serviços públicos com eficiência, transparência e confiança dos cidadãos (Cavalcante, 2024).

Outra grande reforma dogmática implementada pelo novo normativo foi o princípio da segregação de funções, explicitado em seu artigo 5º, conferindo status de norma geral a uma diretriz de controle que antes orbitava majoritariamente na jurisprudência dos Tribunais de Contas.

A relevância prática dessa inserção reside no fato de que o princípio atua como um dos pilares mais robustos do sistema de integridade e governança das contratações públicas. A mudança para o novo regime jurídico não é meramente uma alteração na legislação, mas uma mudança de cultura organizacional em prol da transparência e da gestão orientada para resultados (Barroncas, Aguiar, Lopes, Campos e Picanço, 2026)

Ao vedar que um mesmo agente seja responsável por conduzir, de forma concomitante, etapas críticas e logicamente excludentes do processo licitatório — como planejar o objeto e julgar as propostas —, a Nova Lei institui um mecanismo de freios e contrapesos na rotina administrativa. Essa blindagem operacional é fundamental para mitigar riscos de fraudes, conflitos de interesse e erros procedimentais, assegurando que a impessoalidade e a moralidade estejam à frente do fluxo de trabalho e que o patrimônio público seja efetivamente protegido contra desvios ou desperdícios.

Ao fragmentar o macroprocesso de contratação e desmembrar a fase preparatória das etapas de julgamento e de fiscalização contratual, a norma extingue a histórica "diluição de responsabilidade" — cenário outrora comum em que a confusão de papéis causava embaraço aos órgãos de controle na identificação do real causador do vício processual.

Para Sousa e Silva (2026), a nova legislação consolida normas gerais e introduz instrumentos que exigem atuação técnica qualificada dos agentes públicos, com ênfase na fase preparatória, na elaboração de estudos técnicos preliminares e na

análise de riscos, fortalecendo a racionalidade das decisões administrativas e a prevenção de falhas procedimentais.

Nesse cenário, sabendo que sua assinatura está vinculada a uma função isolada e técnica, o agente de planejamento passa a responder diretamente pelas falhas estruturais de origem — como pesquisas de mercado deficientes, sobrepreços na estimativa orçamentária ou riscos óbvios que foram negligenciados.

2.2. Os instrumentos de planejamento: características e finalidades

Compreendida a centralidade do princípio do planejamento e sua íntima conexão com a governança pública sob a égide da Lei nº 14.133/2021, torna-se imprescindível analisar os mecanismos práticos que materializam essa fase preparatória na rotina administrativa.

Diante disso, passa-se a apresentar e examinar os instrumentos que compõem a trilogia fundamental que alicerça a instrução processual contemporânea: o Plano de Contratações Anual (PCA), o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Mapa de Riscos.

O Decreto nº 10.947/22, que regulamenta o PCA no âmbito federal, tem por objetivo racionalizar as contratações públicas, promovendo a centralização, o compartilhamento e a padronização de produtos e serviços para alcançar a economia de escala, devendo obrigatoriamente, estar alinhado às leis orçamentárias.

Nessa conjuntura, representando o nível de planejamento macro e estratégico da Administração Pública, a consolidação das compras governamentais proporciona maior segurança à alta gestão na programação dos gastos públicos, bem como, atua como sinalizador ao mercado das intenções da Administração.

Do mesmo modo, a construção do ETP, regulamentado no artigo 18 da NLLC, está intimamente associada ao processo decisório, uma vez que essa ferramenta constitui o nível de planejamento tático e analítico do processo. Trata-se do documento que inaugura formalmente a fase preparatória de uma contratação específica, servindo de base teórica para a posterior confecção do Termo de Referência ou Projeto Básico. Nasce com a identificação da necessidade e/ou problema pela Administração e que precisa ser resolvido, promovendo uma ampla análise comparativa das alternativas oferecidas pelo mercado.

Em suma, o papel do ETP é demonstrar a real necessidade da contratação, avaliando a viabilidade técnica, econômica e sustentável das opções disponíveis no mercado para o atendimento da demanda apresentada e justificar detalhadamente a escolha da solução que melhor atenda ao interesse público sob a ótica do ciclo de vida do objeto.

Seguindo a linha processual, o Mapa de Riscos apresenta-se como um instrumento de segurança operacional e governança da contratação. Formaliza a gestão de riscos, identificando, analisando e tratando preventivamente os eventos

adversos que possam comprometer o sucesso do certame ou a execução do contrato.

Por se tratar de um documento essencialmente dinâmico e preventivo, exige que a equipe de planejamento mapeie eventos futuros e incertos, classifique-os por probabilidade e impacto, estabeleça ações de mitigação e defina quem será o agente responsável por agir caso o risco se materialize.

Nessa fase, o grande desafio da gestão é definir o nível de riscos aceitável, antecipar gargalos operacionais, blindar o andamento da execução contratual e estruturar uma matriz que distribua as responsabilidades de forma clara e justa, para criar valor às partes interessadas, o grau de risco, ou seja, o apetite a risco, que uma organização está disposta aceitar ao buscar implementar estratégias para atingir os objetivos organizacionais.

Logo, ao possibilitar que o gestor antevêja os problemas antes que eles ocorram, sua importância é vital para a sustentabilidade dos contratos de longo prazo. A Administração Pública deixa de agir de forma tardia, com consequentes paralisações, litígios e aditivos financeiros intermináveis, e passa a gerir o processo com maior estabilidade, protegendo o erário de prejuízos decorrentes da falta de previsibilidade.

Para proporcionar uma visualização rápida, estruturada e comparativa desses três pilares da fase preparatória, o quadro abaixo detalha as características operacionais, a finalidade jurídica e o benefício prático que cada instrumento confere às contratações públicas:

Quadro 2 - Comparativo dos instrumentos de planejamento

Instrumento	Nível de Atuação	Principais Características	Finalidade Precípua	Benefícios Práticos para a Contratação
PCA	Estratégico / Macro	•Visão global, corporativa e de longo prazo. •Periodicidade anual. •Consolidação prévia de todas as demandas do órgão. •Alinhamento obrigatório com as leis orçamentárias.	Racionalizar as compras públicas, conferir previsibilidade ao gasto e alinhar a execução das contratações aos objetivos institucionais do órgão.	•Combate ao fracionamento ilegal de despesa. •Ganho em economia de escala (compras conjuntas). •Ampla competitividade (sinalização antecipada ao mercado). •Redução de compras por impulso ou falsas urgências.
ETP	Tático / Analítico	•Natureza investigativa, comparativa e científica. •Foco no problema público a ser resolvido (e não no objeto em si). •Documento autônomo que inaugura a fase preparatória da compra.	Diagnosticar a real necessidade da Administração e demonstrar a viabilidade técnica, econômica e sustentável da solução de mercado escolhida.	•Mitigação do superdimensionamento ou subdimensionamento do objeto. •Embasamento técnico sólido para a redação do Termo de Referência. •Análise baseada no custo do ciclo de vida do objeto, não apenas no menor preço de aquisição.
Mapa de Riscos	Operacional / Governança	•Documento dinâmico, preventivo e contínuo. •Matriz de classificação de riscos baseada em probabilidade e impacto. •Definição de ações de mitigação e planos de contingência.	Mapear e antecipar eventos futuros e incertos que possam comprometer o sucesso da licitação ou a regular execução do contrato administrativo.	•Redução de paralisações contratuais e atrasos em cronogramas. • Diminuição expressiva de termos aditivos decorrentes de falhas de projeto. • Segurança jurídica e proteção aos agentes públicos contra responsabilizações por imprevistos óbvios. •Estabilidade no cumprimento do contrato.

Fonte: elaboração da autora

Como resultado, observa-se que, longe de configurarem meras formalidades burocráticas ou exigências acessórias, esses três instrumentos atuam de forma sinérgica como vetores de eficiência, transparência e integridade. Assim, a investigação detalhada de suas características intrínsecas e de suas finalidades precípua revela-se essencial para descortinar como a Nova Lei de Licitações

instrumentaliza o administrador, transformando o diagnóstico abstrato de demandas em contratações estratégicas, seguras e efetivamente geradoras de valor para a sociedade.

2.3. O fluxo de governança como instrumento de planejamento integrado

A análise individualizada dos instrumentos de planejamento ganha real efetividade quando estes são compreendidos como engrenagens de um sistema unificado e interdependente. Segundo Justen Filho (2023) e Niebuhr (2022), a exigência de instrumentos como o Plano de Contratações Anual, o Estudo Técnico Preliminar e a gestão de riscos assinala a prevalência do planejamento como elemento estruturante das contratações públicas. Essa evolução é sentida através da consolidação e fortalecimento dos princípios da eficiência, da economicidade e da governança pública.

Longe de operarem de forma isolada, esses institutos articulam-se em um encadeamento lógico e cronológico, no qual as diretrizes macroestratégicas fixadas no PCA orientam a investigação técnica do ETP, cuja estabilidade operacional é, por sua vez, salvaguardada pelo gerenciamento preventivo de riscos.

Ao iniciar a fase preparatória do processo de contratação, o ETP atua como um filtro analítico e científico: ele investiga a fundo o problema público a ser resolvido, realiza o estudo das soluções disponíveis no mercado, avalia a viabilidade técnica e econômica das alternativas e define a modelagem ideal da solução. Esse processo impede que o planejamento anual se torne uma peça puramente burocrática ou uma lista rígida de "desejos" de consumo do gestor.

Meirelles (2010), afirma que o princípio da eficiência exige resultados satisfatórios e serviços eficazes em prol da comunidade, eliminando atividades improdutivas contrárias ao interesse público. Dessa forma, o ETP valida a premissa do PCA ao confirmar, ajustar ou até mesmo refutar a necessidade inicialmente prevista, garantindo que a Administração não execute aquisições desnecessárias, superdimensionadas ou desalinhadas com a real eficiência administrativa. É, em suma, o instrumento que transmuta a intenção estática do planejamento anual em uma contratação pública legítima, racional e efetivamente geradora de valor.

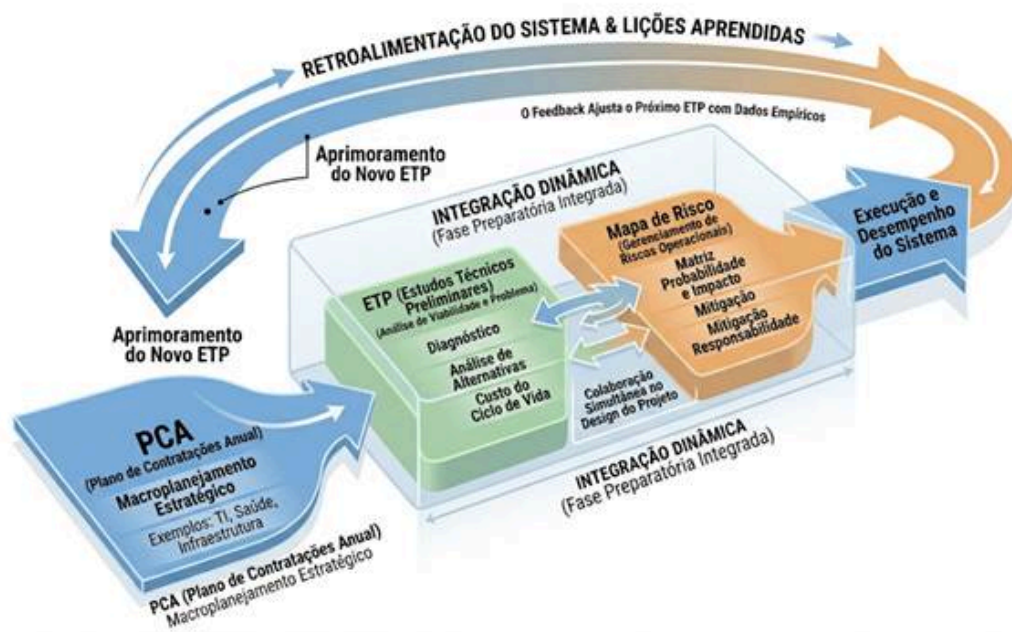
Para Barroncas, Aguiar, Lopes, Campos e Picanço (2026), ao priorizar o planejamento e a gestão de riscos, a nova legislação dota o setor público de ferramentas que conferem maior lógica e segurança jurídica aos processos, reduzindo a vulnerabilidade a falhas operacionais. Torna-se impreterível e fundamental a centralidade da fase interna, reforçada pelo texto legal, que passa a condicionar a contratação à prévia e obrigatória confecção de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e ao mapeamento de riscos.

Dada a relevância da feitura e reestudo da gestão de riscos, essa se consolida como ferramenta de governança nas aquisições públicas ao viabilizar a identificação de falhas, a análise de suas causas e a adoção de medidas corretivas, assegurando

a conformidade e a continuidade dos serviços públicos (Brito, 2003), oportunizando à Administração, além do refreamento de imprevistos que causem danos ao erário, uma nova perspectiva na elaboração do novo ETP.

Para melhor visualização do dinamismo e da interdependência que regem a fase interna das licitações sob o novo ordenamento jurídico, apresenta-se na Figura 2 o fluxo integrado do planejamento público.

Figura 2 - Fluxo de integração e retroalimentação do PCA ao Mapa de Risco



Fonte: elaboração da autora, através da IA GEMINI

Observa-se, por meio do esquema visual, que o processo ultrapassa a mera sucessão linear de atos burocráticos. O infográfico demonstra o funcionamento do *feedback loop* (retroalimentação), em que os riscos materializados e o desempenho dos fornecedores na fase de execução são convertidos em dados empíricos, municiando a gestão com inteligência de mercado para a tomada de decisões nos novos planejamentos.

Diante do exposto depreende-se que, além da gestão de riscos atuar na prevenção de perdas e na minimização de erros operacionais, essas práticas reforçam a integridade do processo e inibem interferências indevidas de fornecedores (Toledo, 2025). Constituindo um dos pilares da governança pública, por reduzir incertezas, desperdícios e riscos de corrupção, promovendo uma administração mais eficiente (Souza e Santos, 2019; Santos e Chioato, 2020).

Em suma, conclui-se que a viabilização da padronização do fluxo preparatório instituído pela Lei nº 14.133/2021 — consolidada na articulação obrigatória entre o PCA, o ETP e o Mapa de Riscos — transcende o mero cumprimento de exigências legais, configurando-se como uma estratégia indispensável para a efetiva materialização dos princípios da eficiência e da economicidade.

Assim dizendo, a fase preparatória não é apenas pré-requisito formal para a licitação, mas sim a estrutura de sustentação de todo o procedimento. O rigor dispensado a esta fase garante que a transição da necessidade pública para a contratação efetiva se dê de maneira planejada, transparente e eficiente, conforme rege a Nova Lei de Licitações e Contratos (Prates, 2026).

2.4. Desafios e entraves operacionais na implementação da Lei 14.133/21

No compasso da modernização, desenvolvimento e a consequente consolidação da administração pública gerencial, embora a legislação avance ao explicitar diretrizes como o planejamento, a segregação de funções e a governança, persistem desafios estruturais que dependem de mudança cultural e qualificação técnica dos agentes públicos, exigindo interpretação sistemática que harmonize inovação normativa e limites constitucionais tradicionais (Ramos, 2021).

Mediante as inovações normativas, a Administração ainda encontra barreiras, muitas vezes enraizadas no âmago dos seus gestores, na implementação do novo regramento, o que impede sua própria evolução na busca pela excelência da entrega do serviço público a quem lhe é de direito, a sociedade. Para tanto, procura alternativas para ultrapassar a cultura do imediatismo executivo em detrimento do planejamento estratégico e da avaliação de riscos.

Nesse sentido, de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (2021), o princípio da eficiência não se limita à ideia de produtividade, mas também abarca a necessidade de atender às demandas dos cidadãos com presteza, reduzindo a burocracia excessiva e extinguindo práticas que comprometam o desempenho da máquina administrativa.

Segundo a perspectiva de Da Silva (2026), a transição definitiva para o modelo de governança estabelecido pela NLLC não ocorre de forma automática e enfrenta severos obstáculos práticos na realidade da Administração Pública. O autor aponta três desafios estruturais e recorrentes que comprometem a plena eficácia dos novos instrumentos de planejamento.

O primeiro grande entrave reside na acentuada heterogeneidade institucional entre os entes federativos. Da Silva afirma que a profunda disparidade nas capacidades administrativas e financeiras de União, Estados e Municípios gera um cenário de implementação visivelmente desigual. Enquanto os órgãos federais e as grandes capitais dispõem de maior suporte estrutural, os municípios de pequeno porte enfrentam barreiras desproporcionais. Para essas localidades menores, adaptar-se às complexas exigências da nova legislação torna-se uma tarefa árdua devido à escassez de recursos orçamentários, humanos e tecnológicos básicos.

Intimamente associada a essa fragilidade estrutural, a carência de capacitação técnica surge como o segundo gargalo crítico no diagnóstico do autor. A complexidade teórica e operacional do novo normativo exige um investimento financeiro e pedagógico contínuo no treinamento de pessoal, além de uma

reformulação das próprias estruturas organizacionais. Na visão de Da Silva, a carência crônica de servidores qualificados e preparados para assumir funções de alta responsabilidade fragiliza a tomada de decisões e compromete a qualidade técnica das contratações.

Por derradeiro, o autor destaca a resistência cultural à mudança como um obstáculo subjetivo, mas fortemente arraigado nas instituições. Historicamente, a administração pública nacional consolidou uma cultura focada no formalismo rígido e no apego burocrático aos procedimentos. Migrar para o ecossistema da Lei nº 14.133/2021 exige, entre outros desafios, romper com essas práticas tradicionais e adotar uma nova mentalidade orientada a resultados e à gestão preventiva de riscos. Essa transformação comportamental demanda tempo e esforço, indo de encontro à natural resistência de agentes públicos habituados a rotinas antigas.

Assim, depreende-se que o sucesso do novo marco regulatório não depende apenas da existência da lei, mas sim do enfrentamento sistêmico dessas assimetrias locais, do fortalecimento do capital humano e da modernização da cultura administrativa.

No mesmo diapasão, Sousa e Silva (2026) afirmam que a gestão do processo licitatório estruturada pela Lei 14.133/2021 contribui de maneira significativa para o fortalecimento da eficiência, da transparência e da governança nas contratações públicas, desde que esteja sustentada por planejamento consistente, qualificação técnica dos agentes envolvidos e articulação efetiva entre os instrumentos normativos e as práticas administrativas adotadas no cotidiano institucional.

Nesse ínterim, a análise dos desafios e entraves operacionais revela que a transição definitiva para o novo regime jurídico vai muito além da mera vigência do texto legal. Os três eixos de vulnerabilidade apontados — cultural, humano e tecnológico — não operam de forma isolada; pelo contrário, eles se alimentam mutuamente, desenhando um cenário complexo que exige ações coordenadas do poder público para evitar a lentidão e consequente paralisia administrativa.

A persistência de uma cultura voltada ao imediatismo executivo, que prioriza a pressa na contratação em detrimento do planejamento estratégico e da avaliação de riscos, atinge frontalmente com o espírito de governança da Nova Lei. Esse obstáculo ganha contornos ainda mais críticos diante do severo gargalo do capital humano.

Para Schmidt e Neto (2024) a governança passa a ser compreendida como sistema de direção e monitoramento que articula planejamento, execução e fiscalização, promovendo maior previsibilidade das decisões administrativas e redução de vulnerabilidades procedimentais.

Ademais, a escassez de pessoal qualificado e a sobrecarga de atribuições limitam severamente a capacidade técnica das equipes para instruir adequadamente os novos processos, correndo-se o risco de transformar instrumentos sofisticados

como o PCA, ETP e o Mapa de Riscos em meros formulários burocráticos preenchidos sem reflexão.

Paralelamente, a ausência de sistemas informatizados adequados e integrados atua como uma barreira tecnológica que dificulta a padronização e o monitoramento em tempo real desse fluxo integrado de planejamento.

Toda essa fragilidade operacional é agravada pela insegurança jurídica local, alimentada por uma colcha de retalhos de regulamentos e pela sobreposição de normativos que, muitas vezes, confundem o gestor em vez de orientá-lo, gerando a ojeriza de decidir. Consequentemente observa-se que o verdadeiro desafio da nova lei reside não na formulação teórica de suas diretrizes, mas na sua viabilização prática nas diferentes realidades do país.

3. METODOLOGIA DE PESQUISA

Para a elaboração deste artigo, adotou-se uma abordagem metodológica pautada na pesquisa qualitativa e de caráter exploratório. A escolha justifica-se pela necessidade de compreender e analisar a dinâmica de integração dos instrumentos de planejamento (PCA, ETP e Mapa de Risco) sob a ótica da governança, interpretando como a articulação desse fluxo pode influenciar a eficiência nas contratações públicas.

O procedimento de coleta de dados fundamentou-se, primariamente, em pesquisa bibliográfica e documental. A base bibliográfica consistiu no levantamento e seleção de obras doutrinárias e livros especializados, além de artigos científicos com temas semelhantes e de reconhecida relevância acadêmica.

Efetivamente, as pesquisas dos artigos foram realizadas através do sítio eletrônico do Google Scholar, adotando-se o recorte temporal desde o ano de 2025 para garantir a atualidade do debate frente à Lei nº 14.133/2021. Para a sistematização da busca, foram empregadas palavras-chaves e combinações como: "planejamento governamental"; "planejamento contratações públicas AND Estudo Técnico Preliminar AND Plano de Contratação Anual AND Mapa de Riscos"; e "planejamento contratações públicas AND governança pública". A aplicação desses critérios resultou em uma média de 730 resultados por pesquisa realizada, os quais foram submetidos à análise crítica para a seleção final.

A vertente documental abrangeu o exame detalhado do arcabouço normativo vigente, com ênfase na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), além de decretos regulamentadores e legislações correlatas direta ou indiretamente direcionadas ao tema proposto.

Complementando o referencial analítico, foram consultados documentos técnicos, referenciais básicos de governança, orientações e acórdãos emanados de órgãos federais de controle, com destaque para o Tribunal de Contas da União (TCU), os quais forneceram dados sobre a implementação e os desafios dos instrumentos de planejamento na Administração Pública.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu analisar a integração entre o Plano de Contratações Anual, o Estudo Técnico Preliminar e o Mapa de Riscos como um fluxo de governança fundamental para a eficiência nas contratações públicas sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

Durante o desenvolvimento das pesquisas, restou evidenciado a evolução dos normativos legais acerca das contratações públicas com o intuito de modernizar e fortalecer os instrumentos de planejamento com o fulcro na concretização da governança como marco na eficiência, transparência e entrega à sociedade.

De modo inequívoco, a Nova Lei de Licitações promoveu uma ruptura paradigmática ao deslocar o eixo da atuação administrativa do formalismo burocrático e reativo da Lei nº 8.666/1993 para uma abordagem estratégica, preventiva e orientada a resultados. Nesse novo cenário, o planejamento foi elevado à categoria de princípio expresso, consolidando a governança como um dever-poder do administrador público.

Segundo Pinto (2025), com a maior atenção aos riscos da contratação, o legislador buscou garantir que o planejamento possa assegurar ao máximo a efetividade da mesma, através da mitigação das adversidades que poderiam prejudicá-la, seja durante o próprio processo, em meio à execução contratual e até mesmo na fase pós-contratual.

Outrossim, percebe-se a especial atenção do legislador aos princípios que norteiam os processos licitatórios, evidenciado através do artigo 5º da Nova Lei, busca firmar valores e estabelecem o uso do dinheiro público com maior eficiência, eficácia e vantajosa para a sociedade. É por intermédio desses que o gestor público se obriga a realizar práticas de governança na gestão pública, as quais permitem à sociedade conhecer, fiscalizar e organizar pleitos perante o agente político e, dessa forma, essas limitações o conduzem a gerir a coisa pública de acordo com as necessidades encontradas pela sociedade (Rodrigues, 2025).

Ao reanalisar os pontos trazidos na fundamentação teórica, em especial os benefícios e desafios de implementação, viu-se que erros na elaboração desses documentos podem causar atrasos na execução do processo de compra, aquisição de produtos ou serviços que não atendem às expectativas, interrupção do contrato, resultando em um desperdício de recursos públicos (Baldam et al. 2020; Rodrigues; Reis, 2023). Conclui-se, por conseguinte, que a padronização e o encadeamento lógico desses três instrumentos são indispensáveis para materializar os princípios da economicidade e da eficiência.

Seguindo a linha do estudo, foi trazido à baila os instrumentos de planejamento. Nessa seção, foram apresentadas as principais características e finalidades, bem como debatido como o fluxo entre eles contribui para o fortalecimento da governança para a Administração. Também foi possível avaliar como o PCA atua no nível

macroestratégico, racionalizando as demandas e promovendo economia de escala; o ETP valida taticamente essa necessidade, garantindo a escolha da solução de mercado tecnicamente mais adequada e economicamente viável; e o Mapa de Riscos confere segurança operacional, blindando o processo contra infortúnios e aditivos excessivos.

Assim, a sinergia gerada por essas ferramentas transforma a fase preparatória na estrutura de sustentação de todo o procedimento licitatório, assegurando que as contratações atendam a necessidades reais com transparência e integridade. Matias-Pereira (2022) sustenta que a consolidação dos instrumentos de governança pública é fundamental para a eficiência governamental e para atender às demandas dos cidadãos. Enfatiza a importância de regulamentações claras, do fortalecimento dos órgãos de controle e do engajamento da sociedade civil para prevenir práticas corruptas e assegurar a qualidade dos processos de contratação.

No entanto, o estudo também confirmou que a efetividade desse fluxo integrado enfrenta desafios estruturais e operacionais complexos, que transcendem a mera vigência do texto legal. Conforme abordado, persistem entraves críticos, como a assimetria institucional entre os entes federativos, a carência crônica de capital humano qualificado e a resistência cultural à mudança, que tende a priorizar o imediatismo executivo em detrimento da avaliação prévia de riscos. Ademais, barreiras tecnológicas também ameaçam converter instrumentos sofisticados em meros formulários burocráticos preenchidos sem reflexão.

Portanto, para consolidar uma gestão de riscos eficaz, é indispensável promover uma mudança cultural nas organizações (Toledo, 2025). Assim, é imperioso que a Administração Pública adote uma visão sistêmica para que a governança nas contratações públicas deixe de ser um conceito abstrato e se torne um mecanismo real de geração de valor para a sociedade.

Somente através de critérios realistas de capacitação contínua dos agentes, investimentos em tecnologias de integração de dados e esforço de harmonização regulatória será possível consolidar a cultura do planejamento estratégico, convertendo os riscos identificados em aprendizado institucional e eficiência administrativa duradoura.

Nesse diapasão, Roxo (2021) assevera que a nova legislação não se limita a reorganizar procedimentos, mas redefine a lógica das contratações públicas ao incorporar mecanismos de planejamento prévio, gestão por competências e análise de riscos como elementos estruturantes do processo licitatório.

Diante do exposto, a despeito das dificuldades encontradas pela Administração, é imperioso que sejam buscadas, de forma contínua e ativa, maneiras para driblar esses entraves e superar os gargalos diagnosticados. A superação dessas barreiras, sejam elas humanas, tecnológicas ou culturais, não é opcional, mas sim o caminho necessário para que o gestor possa atingir o ponto máximo da implementação da boa

governança, convertendo a letra da lei em um mecanismo real de eficiência, integridade e desenvolvimento social.

REFERÊNCIAS

BALDAM, Roquemar de Lima et al. **As disfunções relacionadas aos termos de referência de compras públicas e possíveis soluções**. Práticas de Administração Pública, v. 4, n. 2, p. 50-68, 2020.

BARRONCAS, Edipo Lima; AGUIAR, Denison Melo de; LOPES, Flávio Humberto Pascarelli; CAMPOS, Bruno Patrício de Azevedo; PICANÇO, Luhan Ammy Andrade. **Modernização e transparência: o impacto da nova lei de licitações no ciclo de compras da polícia militar do Amazonas**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 12, n. 3, p. 1–16, 2026. DOI: 10.51891/rease.v12i3.24775. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/24775>. Acesso em: 8 mai. 2026.

BELOTTO, Kelly Viviane da Costa. **Modelagem do processo interno de compras públicas e identificação das determinantes dos prazos para controle e gestão dos agentes da Administração**. 2024. Tese (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2024.

BRASIL. Decreto n. 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, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 09 mai. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 11 mai. 2026.

BRASIL. Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022. **Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Diário Oficial da União: seção 1, p. 1, Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d10947.htm. Acesso em: 10 mai. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Dez passos para a boa governança**. 2 ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021. 36 p. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/acesso-a-informacao/governanca/governanca-do-setor-de-defesa/guias-e-referenciais-1/arquivos/10-passos-para-a-boua-governanca.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. **Referencial Básico de Governança Organizacional**. 3 ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020. 16 p. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf. Acesso em: 10 mai. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **10 passos para a boa gestão de riscos**. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2018. 31 p. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/3F/D5/65/C0/27A1F6107AD96FE6F18818A8/10_passos_boa_gestao_riscos.pdf. Acesso em: 8 mai. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 5 ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025. Disponível em: https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2026/02/Manual-versao-SECOM-publicada-no-site-VERSAO-FINAL-ATUALIZADA-1_compressed-1.pdf. Acesso em: 12 mai. 2026.

BRITO, Osias Santana de. **Controladoria de risco – Retorno em instituições financeiras**. Saraiva, 2003.

CAVALCANTE, Ailton Ferreira. **A eficiência na governança pública e a percepção de valor pelos cidadãos: desafios, estratégias e impactos da nova governança pública no século XXI**. Revista Políticas Públicas e Cidades, v. 13, n. 2, p. 1-14, 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. / NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público: ênfase na melhoria da gestão, transparência e participação da sociedade**. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.8, p. 56419-56441, aug., 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/364090514_Governance_in_the_public_sector_emphasis_on_better_management_transparency_and_society_participation_Governanca_no_setor_publico_enfase_em_melhor_gestao_transparencia_e_participacao_na_sociedade. Acesso em: 07 mai. 2026.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

NEPOMUCENO, Z. G.; LUDWIG, F. J.; MIRANDA, J. F. B. **A Transição para a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021): Desafios e Oportunidades em Pequenos Municípios**. Revista JRG de Estudos Acadêmicos, Brasil, São Paulo, v. 9, n. 20, p. e093107, 2026. DOI: 10.55892/jrg.v9i20.3107. Disponível em: <https://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/3107>. Acesso em: 8 mai. 2026.

PARDINI, Eduardo Person. **E-book Gestão de riscos**. Edição 1 – São Paulo – Brasil - 2019. Disponível em: https://www.legiscompliance.com.br/images/pdf/ebook_pardini.pdf. Acesso em: 11 mai. 2026.

PINTO, Lucas Wilson da Cunha Resende. **O protagonismo dos estudos técnicos preliminares nos processos de contratação pública, sob a égide da nova lei de licitações e contratos administrativos**. 2025. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2025.

PRATES, Giovanna Barretto. **Análise crítica da dispensa de licitação por valor reduzido no contexto da Lei n.º 14.133/2021 a partir do princípio do planejamento**. 2026. 27 f. Monografia (Graduação em Direito) - Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2026.

RAMOS, Thiago de Menezes et al. **Inclinações pragmáticas na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): novos princípios, velhos problemas**. Revista de Direito Brasileira, v. 29, n. 11, p. 4-15, 2021.

RODRIGUES, Bárbara Campos; REIS, Paulo Ricardo da Costa. **Partes interessadas internas e desempenho em contratações públicas na perspectiva**. Pag. 21 Revista PPC – Políticas Públicas e Cidades, Curitiba, v.14, n.1, p. 01-21, 2025. Das teorias dos stakeholders e dos custos de transação. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 28, p. e88342, 2023.

RODRIGUES, Kelma Lima de Sousa. **Governança das contratações públicas: estudo de caso na Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins**. 2026.159f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Palmas, 2026.

SANTOS, Franklin Brasil; CHIOATO, Tânia Lopes Pimenta. **Rescisões contratuais antes e depois do Acórdão TCU 1214/13: possíveis efeitos da trajetória de controles na terceirização**. Revista do TCU, v. 1, n. 148, p. 19-37, 2021.

SCHMIDT, Eliana Marcia Aparecida Paulista; NETO, Frederico Slomp. **Os desafios da nova modalidade de licitações na Lei n. 14.133/2021 e suas características jurídicas**. Academia de Direito, v. 6, p. 1380-1398, 2024.

SILVA, Alex Salviano da. **Governança e eficiência econômica nas contratações públicas: uma análise do impacto da nova lei de licitações no Brasil e sua contribuição para a sustentabilidade fiscal**. Aurum Editora, [S. l.], p. 33–42, 2026. DOI: 10.63330/aurumpub.038-002. Disponível em: <https://aurumpublicacoes.com/index.php/editora/article/view/1201>. Acesso em: 8 mai. 2026.

SOUSA, Mizaél Soares de; SILVA, Osiel Pereira da. **Gestão de processo licitatório com base na lei 14.133/2021**. Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnologia em

Gestão Pública (EaD) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia, Ji-Paraná, 2026.

SOUZA, Kleberson Roberto de; SANTOS, Franklin Brasil. Como combater o desperdício no setor público: gestão de riscos na prática. 1.edição – Belo Horizonte: Fórum, 2019.

ROXO, Gustavo Henrique Sperandio. Licitações e Contratos Administrativos: considerações à luz da lei n. 14.133/2021. Editora Intersaberes, 2021.

TOLEDO, Antonia Shirlene Bandeira Alvarenga. A gestão de riscos em pregões eletrônicos e suas implicações nos custos de transação. 2025.196f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública - Profiap) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública - Profiap, Palmas, 2025.

Como citar este texto:

ESKINAZI, Izabel Thé. A integração entre plano de contratações anual, estudo técnico preliminar e mapa de riscos: o fluxo de governança como instrumento de planejamento e eficiência nas contratações públicas sob a égide da Lei nº 14.133/2021. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 14 ago. 2026. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.