

Governança e Gestão das Aquisições



**DIÁLOGO
PÚBLICO**

Riscos e Controles nas Aquisições Públicas

Secretário de Controle Externo de Aquisições Logísticas
Selog

Objetivos da Apresentação

- ❖ atuação e papel do TCU e da Selog;
- ❖ Conceitos básicos sobre aquisições públicas e análise de riscos;
- ❖ identificação de riscos, mapeando as causas, consequências e possíveis ações de controle.

TCU – Fiscalização a Serviço da Sociedade

Missão: Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do Controle Externo





Indução à melhoria do processo de contratação

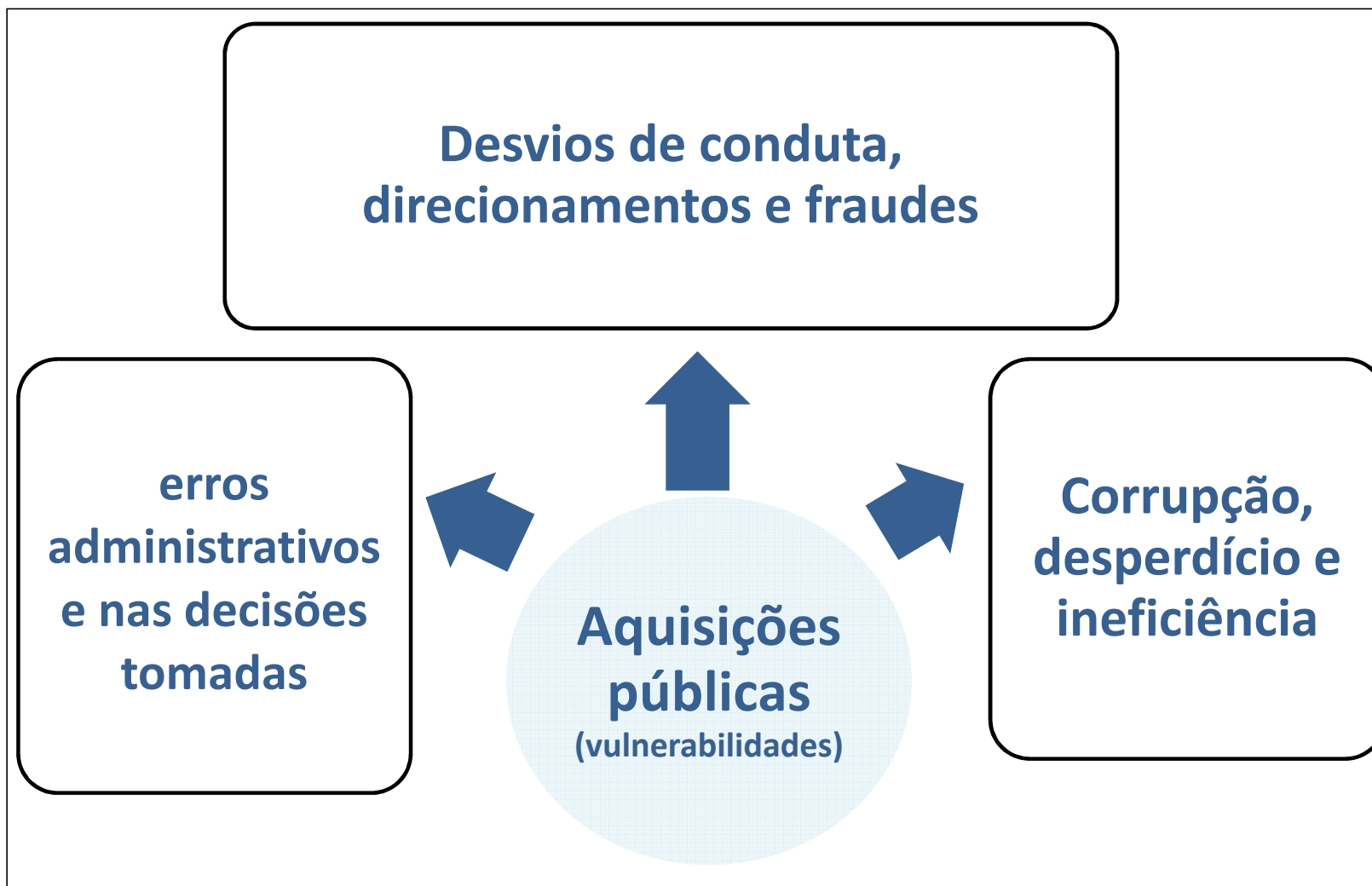
- FOC Governança e Gestão das Aquisições
 - Ciclo 2014
 - Foco: terceirização de limpeza e vigilância
 - Acórdão 2.328/2015 – Plenário
 - Ciclo 2015
 - Foco: terceirização de manutenção predial
 - Acórdão XXXX/2016 – Plenário

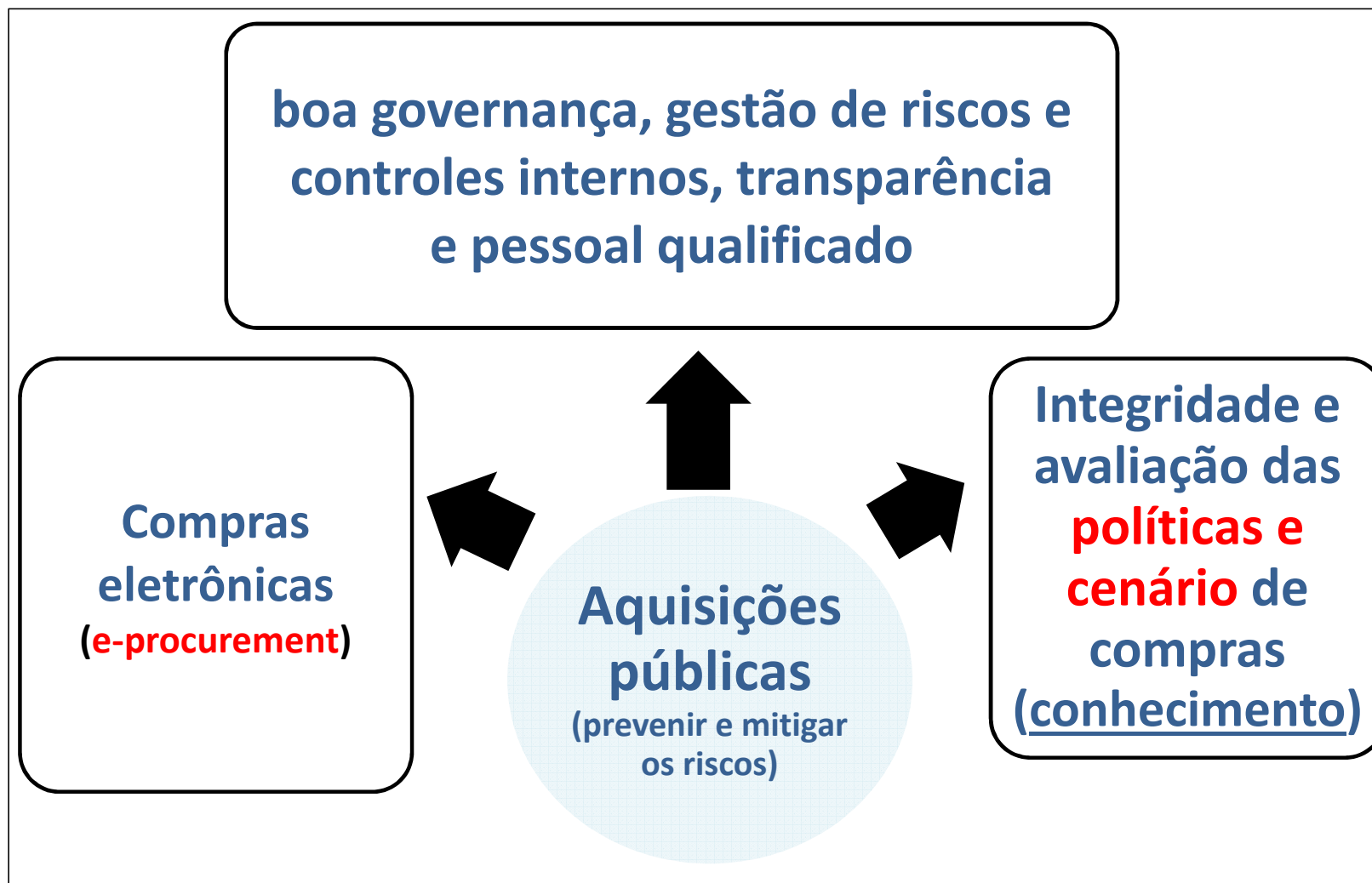
Outras ações

- Processos de denúncia e representação
 - Organizações de atuação nacional
- Acompanhamento das aquisições públicas
 - Atividade continuada
- Eventos/palestras/reuniões
- Desenvolvimento de modelo probabilístico de riscos em contratações
 - 1º ciclo – 2015 – concluído
 - 2º ciclo – 2016 – em andamento

Conceitos básicos







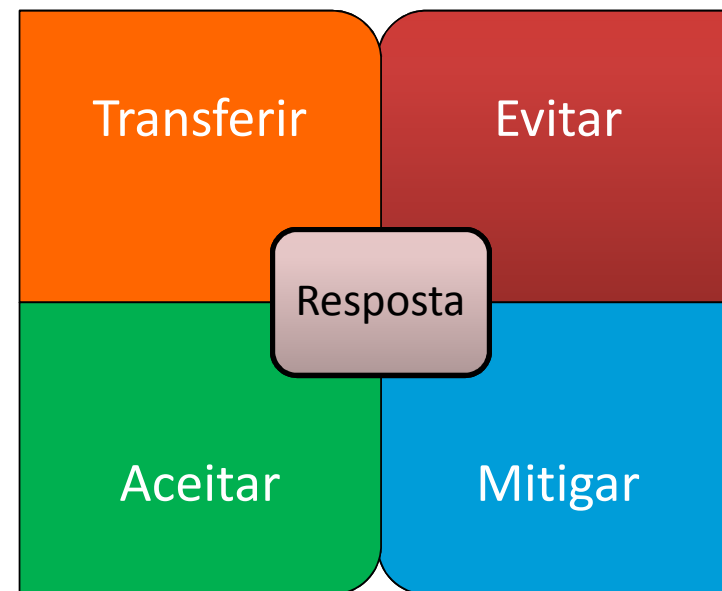
Controle Interno

❖ **Controle interno** é processo composto pelas regras de estrutura organizacional e pelo conjunto de políticas e procedimentos adotados por uma organização para a vigilância, fiscalização e verificação, que permite prever, observar, dirigir ou governar os eventos que possam impactar na consecução de seu objetivos (gestão, programas e políticas públicas) – **buscar uma cultura de controle interno por todos, da diretoria às demais pessoas da entidade.**

Gerenciamento de riscos (modelo COSO) e modelos de governança corporativa

Resposta a Riscos

- ✓ Avalie a **probabilidade e o impacto**;
- ✓ Avalie os **custos e benefícios** e o nível de tolerância estabelecido pela entidade;
- ✓ Avalie os **riscos secundários** introduzidos pelo tratamento;
- ✓ Identifique e designe um **responsável** pelas respostas
- ✓ Busque o desenvolvimento de uma **cultura de risco** na entidade.



Pequeno Exercício – Causas, Consequências e Possíveis Ações de Controle

Planejamento Insuficiente

Causas

- Incorreta identificação da necessidade - a solução deve-se adaptar à necessidade e não o inverso
- Falta de processo de trabalho definido – não há padronização;
- Termos de referência e projetos básicos insuficientes;
- Falta de definição dos resultados, da economicidade, do melhor uso dos recursos humanos, material e financeiro
- carência de pessoal; de estrutura; e de coordenação
- Urgência (falta de tempo hábil - não contabilização do planejamento)

Consequências

- não conhecimento dos riscos da contratação e da licitação
- prorrogações (aditivos)/desperdícios/execução desconforme
- qualidade e preços não compatíveis
- aumento da possibilidade de desvios, erros e fraudes
- Baixa eficiência alocativa
- missão não alcançada – serviço público não provido

Sugestões de Controle

- formalizar processo de trabalho – padronização e coordenação
 - estudos de viabilidade; Plano de trabalho, Termo de referência e Projeto básico bem definidos - **Plano (anual) de compras**;
- Licitações por finalidade – evitar objetos de natureza distinta;
- conversar com transparência com o mercado (necessidades e soluções);
- Padronização, qualificação, compras em conjunto.

Orçamento Deficiente

Causas

- Falta de padronização das aquisições
- ausência de rotina para executar a pesquisa de mercado;
- não utilização dos sistemas Sicro e Sinapi, para obras;
- Desconhecimento do mercado fornecedor;
- Falta de definição na pesquisa da qualidade exigida, das quantidades, do local e cronograma de entrega;

Consequências

- sobrepreço ou preços inexequíveis (diligenciar)
- preços referenciais superestimados – indução dos licitantes
- jogo de planilha; de cronograma; e de frete
- renovações, adesões a atas ou negociações desfavoráveis
- pré-alocação de orçamento

Sugestões de Controle

- utilizar “cesta de preços” – IN SLTI 05/2014
- definir rotina e responsabilidades (conhecer o mercado, buscar padronização, adotar mediana, comprovar empresas consultadas, não consultar empresas de mesmos sócios ou que não seja do ramo, não precificar por quantia fixa, grupos funcionais ou verba - serviços);
- Manter memória de cálculo nos processos que fundamentem a estimativa de quantidade e preço

Pesquisas de Preço – algumas fontes

- Comprasnet : ver módulo de gestão de atas e SISPP
- Nas licitações de obras e serviços de engenharia, (Dec. 7.983/13), o preço máximo deve ser obtido com base na aplicação dos valores unitários do SINAPI.
- Sistema Referencial Sicro : para obras rodoviárias;
- Preços referenciais - município do Rio de Janeiro e a FGV <http://www.rio.rj.gov.br/web/cgm>;
- compras de TI <http://www.governoeletronico.gov.br/sisp-conteudo/nucleo-de-contratacoes-de-ti/consulta-licitacoes-de-ti> e <http://www.governoeletronico.gov.br/sisp-conteudo/nucleo-de-contratacoes-de-ti> ;
- aquisição de veículos – tabela Fipe - Ac. 7502/2015 2C;
- Seguir os procedimentos da IN SLTI MPOG 05/2014

Restrição ilegal à competitividade

Causas

- ausência de parcelamento - indicação de marca
- exigências excessivas, desnecessárias, onerosas ou inadequadas ou para itens pouco relevantes
- pouco tempo para elaboração das propostas pelos licitantes
- não apreciação dos editais pelo órgão Jurídico

Consequências

- direcionamento
- aumento no custo de participação no certame
- aumento na possibilidade de conluio (menor incentivo para a competitividade de interessados)
- contratação não vantajosa - ato antieconômico

Sugestões de Controle

- estabelecer requisitos de habilitação com especificações precisas e correlatas com o objeto, em função dos riscos, da natureza e complexidade do objeto
- verificar se o critério desejado não pode ser exigido como cláusula contratual – quando da entrega do objeto
- observar a regra do parcelamento, se for técnica e economicamente viável
- Criar uma comissão “multidisciplinar” para identificação de cláusulas e requisitos que inibam a competição
- submeter os editais previamente ao Jurídico

Deficiência na Gestão Contratual

Causas

- quadro de fiscais insuficiente e/ou não qualificado
- desconhecimento sobre o funcionamento do contrato
- ordens de serviço incompletas
- falta de procedimentos para os recebimentos (ausência de padrões de qualidade/desempenho e mensuração estabelecidos)
- Falhas no planejamento – falta de padronização do objeto, de critérios de fiscalização, prorrogação e repactuação

Consequências

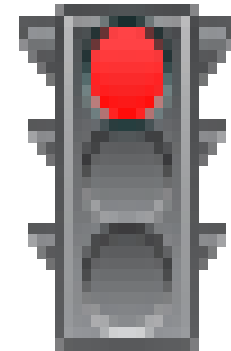
- medições de serviço inadequadas
- serviços e bens entregues sem qualidade, obsoletos,
- execução de serviços desconforme com projeto
- não recebimento de bens e serviços

Sugestões de Controle

- Alocar, definir e qualificar os papéis de gestão e fiscalização
- definir listas de verificação para os recebimentos provisório e definitivo, inclusive quanto aos resultados/desempenho
- Estabelecer um plano de fiscalização de contratos
- Buscar a padronização (modelo-padrão comparativo)
- Estabelecer cláusulas de penalidade mensuráveis
- Estabelecer canal para recebimento de denúncias de desvios

Temas Recorrentes – Alertas/Cuidados

- pregão eletrônico é obrigatório para bens e serviços comuns ;
- se o objeto for complexo, instituir prazo razoável para a apresentação das propostas;
- certificações: vedada como exigência habilitatória. Admitem-se os quesitos certificáveis com requisitos técnicos do objeto;
- Terceirização – IN SLTI 02/2008 e Ac. 1.214/2013 – P;
- Critérios de Sustentabilidade – desafio: não frustrar a competitividade do certame (correta especificação);
- exigência de vistoria *in loco* (caso necessária, deve ser justificada, atentando para o sigilo dos interessados);





-Evitar:

- pagamento por prestação de serviços por homemi-hora, por postos de serviço em vez de por resultados e Acordos de Nível de Serviços (paradoxo lucro-incompetência);
- contratações diretas sem justificativas de preço e escolha do fornecedor;
- Aderir a Atas de Registro de Preços, sem análise da solução contratada e dos preços pactuados;
- exigência de número de atestados de habilitação técnica ou de não aceitar a soma de atestados;

- Evitar:

- realizar licitações com objeto “guarda-chuva”;
- estabelecer índices econômicos diversos do usual;
- exigir comprovação de filiação a Sindicato ou a Associação de Classe, ou comprovação de quitação de anuidade como condição de participação;
- exigir registro em Conselho Profissional que não o da atividade preponderante do objeto contratado;
- exigir amostras (só do vencedor!) e vínculo trabalhista na fase **de habilitação** (custos indevidos para os licitantes);

- Atentar:

- para compras parceladas, usar Registro de Preços;
- para licitantes “coelhos” e empresas “fantasmas”;
- para “jogo de planilha; de cronograma; de frete”;
- licitações (item ou lote) até R\$ 80.000,00 – MPE (LC 147/2014)
- locação X aquisição – precedida de estudos de viabilidade;



- Check list AGU: http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/84507

Considerações Finais

RCA – Riscos e Controles nas Aquisições

Riscos e Controles nas Aquisições

file:///C:/Users/Renato/Desktop/Selog-2014-03-20/Riscos_e_Control_e_Em_Aquisicoes/ManualOnLine.htm

Aquisições públicas

- Oficialização da Demanda
- Planejamento da contratação
 - Estudos técnicos preliminares
 - Necessidade da contratação
 - Alinhamento aos planos do órgão
 - Requisitos da contratação
 - Relação entre a demanda prevista e a quantidade de cada item
 - Levantamento de mercado
 - Justificativas da escolha do tipo de solução a contratar
 - Estimativas preliminares dos preços
 - Descrição da solução como um todo
 - Justificativas para o parcelamento ou não da solução
 - Resultados pretendidos
 - Providências para adequação do ambiente do órgão
 - Análise de risco
 - Declaração da viabilidade ou não da contratação
 - Plano de trabalho
 - Termo de referência ou projeto básico
 - Definição do objeto
 - Fundamentação da contratação
 - Descrição da solução como um todo
 - Requisitos da contratação
 - Modelo de execução do objeto
 - Modelo de gestão do contrato
 - Forma de seleção do fornecedor
 - Critérios de seleção do fornecedor
 - Estimativas dos preços
 - Adequação orçamentária
 - Outras etapas da fase interna
 - Edital
 - Parecer jurídico
 - Seleção do Fornecedor
 - Gestão do contrato
 - Iniciação
 - Fiscalização

Justificativas para o parcelamento ou não da solução

O que é?

1. A decisão de dividir ou não a solução em parcelas precisa ser justificada (1).

Não parcelar o que deve ser parcelado

2. **Risco:** Não parcelar solução cujo parcelamento é viável, levando a diminuição da competição nas licitações por não permitir que empresas especializadas participem da licitação, com consequente aumento dos valores contratados (2).
3. **Sugestão de controle interno:** A equipe de planejamento da contratação deve avaliar se a solução é divisível ou não, levando em conta o mercado que a fornece e atendendo que a solução deve ser parcelada quando a resposta a todas as 4 perguntas a seguir forem positivas:
 - 1) É tecnicamente viável dividir a solução?(3)
 - 2) É economicamente viável dividir a solução?(4)
 - 3) Não há perda de escala ao dividir a solução?(5)
 - 4) Há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade ao dividir a solução?(6)

Usar método de parcelamento inadequado

4. **Risco:** Usar o método de parcelamento do objeto inadequado, levando a não integração das partes da solução, com consequente não atendimento da necessidade que originou a contratação ou a necessidade de realizar nova contratação para integração das partes da solução (7).
5. **Sugestão de controle interno:** A equipe de planejamento da contratação deve avaliar todas as formas de parcelamento possíveis para escolher a que melhor se adequa a contratação pretendida.
6. **Consideração:** Há 4 métodos para proceder o parcelamento do objeto da licitação:
 - a) realização de licitações distintas, uma para cada parcela do objeto (parcelamento formal) (8);
 - b) realização de uma única licitação, com cada parcela do objeto sendo adjudicada em um lote (ou grupo de itens) distinto (parcelamento formal) (9);
 - c) realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um único licitante, mas havendo permissão para disputem o certame em consórcios (parcelamento material) (10);

file:///C:/Users/Renato/Desktop/Selog-2014-03-20/Riscos_e_Control_e_Em_Aquisicoes/001.003.009.036.htm

17:09
20/03/2014

Acessível em <http://www.tcu.gov.br/selog>

TCU e a disseminação de conhecimento

No sítio do TCU (www.tcu.gov.br), encontram-se:

- Jurisprudência sistematizada
- download do livro: Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU
- download do Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação
- push para o Informativo de Jurisprudência de Licitações
- arquivo para download consolidando as orientações da AGU
- Biblioteca Digital (para download)
- Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas - 3ª edição
- Riscos e Controles das Aquisições (RCA)
- O Instituto Serzedello Correa (centro de treinamento do TCU) oferece vários cursos a distância no sítio acima indicado.

Obrigado!

TCU - Contatos

Selog

SAF Sul, Quadra 4 - lote 1, Anexo II, sala 403

Cep: 70.042-900

Tel: 3316-7301

selog@tcu.gov.br

Ouvidoria: 0800-6441500 ou www.tcu.gov.br

Acompanhe o TCU



<http://www.tcu.gov.br>
0800-644-1500



www.facebook.com/tcuoficial



www.youtube.com/tcuoficial



www.twitter.com/tcuoficial



Portal/ TCU_CUSTOM.RSS_TCU_NOTICIAS