



Governança e Gestão das Aquisições

-

Encontro com o Controle Externo

-

Ciclo 2016

Brasília, 13/09/2016

Belém, 09/11/2016

Florianópolis, 27/09/2016

Belo Horizonte, 22/11/2016

Curitiba, 29/09/2016

Porto Alegre, 24/11/2016

Macapá, 07/11/2016



Perfil de Governança e Gestão das Aquisições



Agenda



<http://www.tcu.gov.br/perfilgovaquisicoes>

Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário

O passado ...

- Por que mudar o enfoque?
- O que é governança das aquisições?
- Como foi feita a avaliação?
- Quais os resultados da avaliação?
- Como mudar o cenário?

Da conformidade à governança

O GOVERNO COMPRA MAL PORQUE COMPRA PELO MENOR PREÇO?

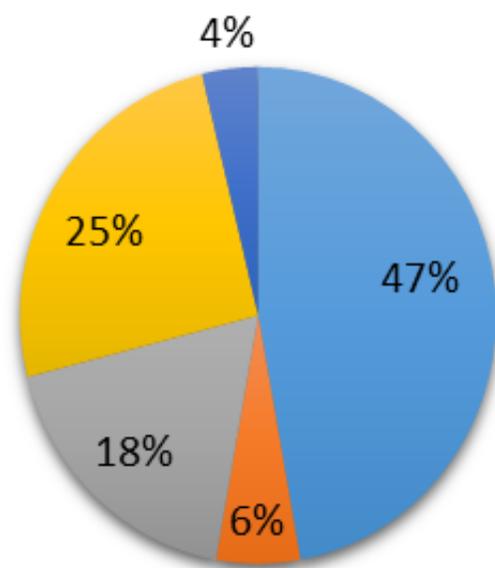
Paulo César Silva de Carvalho – Economista, Mestre em Análise Regional, Analista de Compras e Patrimônio da Embrapa Tabuleiros Costeiros.

pc73@bol.com.br

O título do presente artigo sugere uma reflexão sobre um tema que, comumente, é tratado na administração pública brasileira como uma verdade indubitável, na qual não caberia qualquer tipo de questionamento. Entretanto, fazendo uma análise mais apurada, percebe-se que esta premissa não se sustenta e pode estar sendo utilizada como cortina para esconder uma má gestão de compras e de contratos públicos.

Poderemos enumerar os reais motivos que levam a administração pública a realizar suas compras de forma ineficiente:

Criticidade das aquisições (n=369)



Se não ocorrerem aquisições,
o negócio...

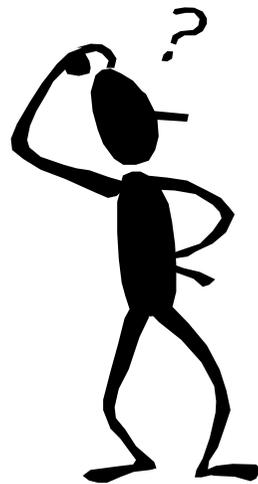
- ... para imediatamente.
- ... para em uma semana.
- ... para em um mês.
- ... é afetado, mas não para.
- .. não é afetado.

Fonte: Relatório do acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário

O passado ...

- Por que mudar o enfoque?
- O que é governança das aquisições?
- Como foi feita a avaliação?
- Quais os resultados da avaliação?
- Como mudar o cenário?

Como é “governado”
meu condomínio?



Vídeo disponível em <http://www.tcu.gov.br/governanca>

Governança das aquisições

- *...compreende essencialmente o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo de que as aquisições agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis. (grifou-se)*

(Relatório do [Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário](#))

Governança das aquisições

- *De forma mais detalhada, a governança das aquisições tem por objetivo:*
 - *alinhar as políticas e as estratégias de gestão das aquisições às prioridades do negócio da organização em prol de resultados;*
 - *assegurar a utilização eficiente de recursos;*
 - *otimizar a disponibilidade e o desempenho dos objetos adquiridos;*
 - (...)*

(Relatório do [Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário](#))

Governança das aquisições

- (...)
 - *mitigar riscos nas aquisições;*
 - *auxiliar a tomada de decisão sobre aquisições;*
 - *assegurar o cumprimento dos papéis e das responsabilidades, e a transparência dos resultados na função aquisição.*

(Relatório do [Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário](#))

O passado ...

- Por que mudar o enfoque?
- O que é governança das aquisições?
- **Como foi feita a avaliação?**
- Quais os resultados da avaliação?
- Como mudar o cenário?

Objetivo do levantamento

- *Obter e sistematizar informações sobre a situação da governança e da gestão das aquisições em amostra de organizações da Administração Pública Federal (APF), com o intuito de identificar os pontos mais vulneráveis e induzir melhorias nessa área*

Síntese do processo de trabalho

1. Elaboração de modelo e instrumento de autoavaliação, e implementação em ferramenta de coleta
2. Apresentação do trabalho e encaminhamento dos códigos de acesso.
3. Recebimento do questionário na forma eletrônica e impressa, assinado pelo dirigente máximo.
4. Análise das informações e cálculo do IGovAquisicoes.
5. Envio dos relatórios de *feedback*.

Conclusão: CSA não é auditoria (1/2)

- *Assim como os anteriores, este trabalho será realizado por meio de **autoavaliação de controles** (do inglês [Control Self Assessment](#) - CSA), que consiste num processo onde os próprios gestores avaliam seus controles (no caso, suas práticas de governança e de gestão em saúde).*
- *Num processo CSA o papel típico da auditoria é o de facilitador do processo.*

Fonte: www.tcu.gov.br/perfilgovsaude

Conclusão: CSA não é auditoria (2/2)

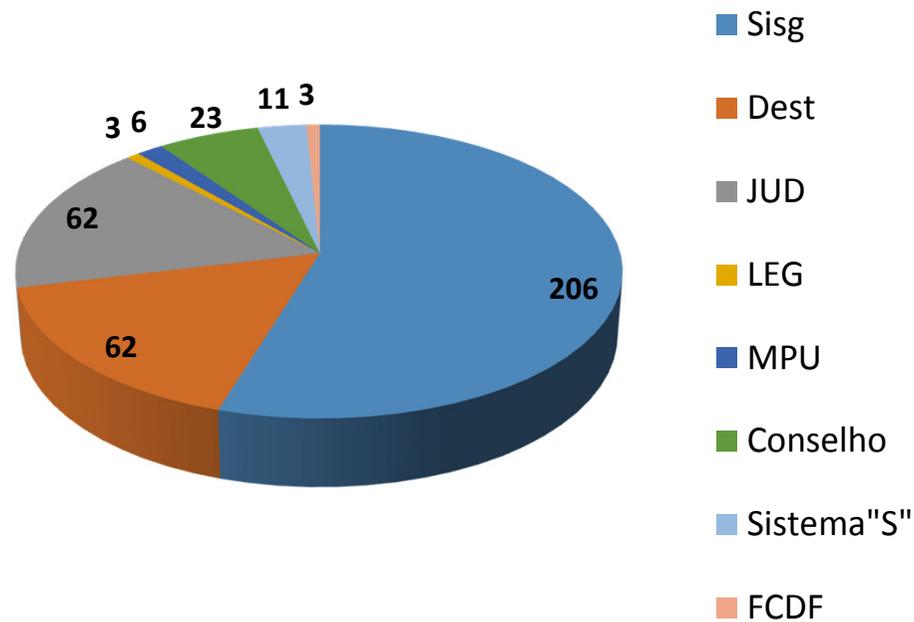
- *O facilitador então coordenará a elaboração do instrumento de autoavaliação, orientará sobre como esta autoavaliação deve ser realizada, coletará, por meio de questionário eletrônico, dados dos resultados da autoavaliação das diversas organizações e os analisará, efetuando benchmarking, identificando pontos que merecem atenção e devolvendo relatórios individualizados de feedback que permitirão que as organizações planejem as melhorias que considerem mais relevantes diante de suas necessidades e realidade.*

Tamanho do questionário

Parte	Nº perguntas
A - Liderança	9
B - Estratégia	7
C- Controle	6
D - Planos	4
E - Pessoas	10
F - Processos	11
G - Informações e conhecimento	7
H - Resultados	5
Total	59

Universo autoavaliado

Distribuição dos respondentes por grupo (n=376)



Cálculo de agregadores (1/3)

- Técnica: análise fatorial
 - Análise de correlação entre variáveis
 - Ajustes até encontrar o modelo que melhor explicasse o comportamento dos dados
- Limitação inerente ao processo como um todo: imprecisão
 - Modelo genérico para administração heterogênea
 - Autoavaliação
 - Primeira medição com o modelo proposto

Cálculo de agregadores (2/3)

- Utilidade:
 - Informação, mesmo com alguma imprecisão, é melhor que nenhuma informação
 - Informação sintética para a Alta Administração
 - Permite *benchmarking* (relatórios de feedback)
 - Experimentos passados evidenciam que organizações na faixa inicial são de fato deficientes, ainda que não se possa falar com precisão das demais faixas

Cálculo de agregadores (3/3)

- O que não se pretende:
 - Medida precisa
 - Estimular a implementação de controles desnecessários

O passado ...

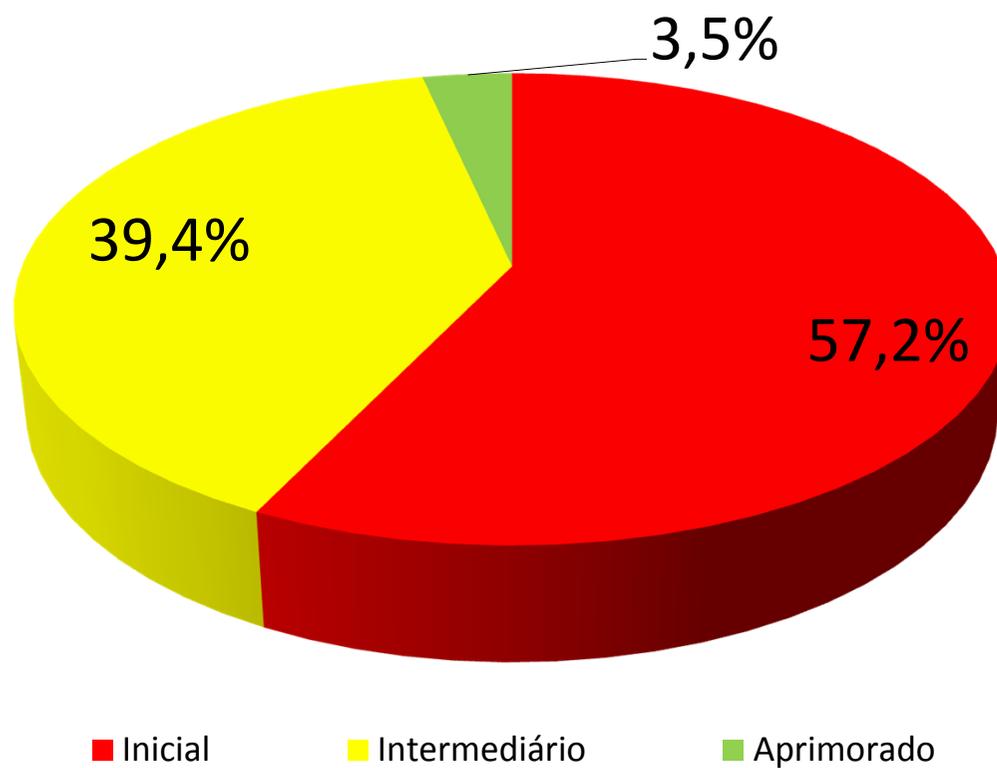
- Por que mudar o enfoque?
- O que é governança das aquisições?
- Como foi feita a avaliação?
- **Quais os resultados da avaliação?**
- Como mudar o cenário?

Deficiências em quase todos os temas...

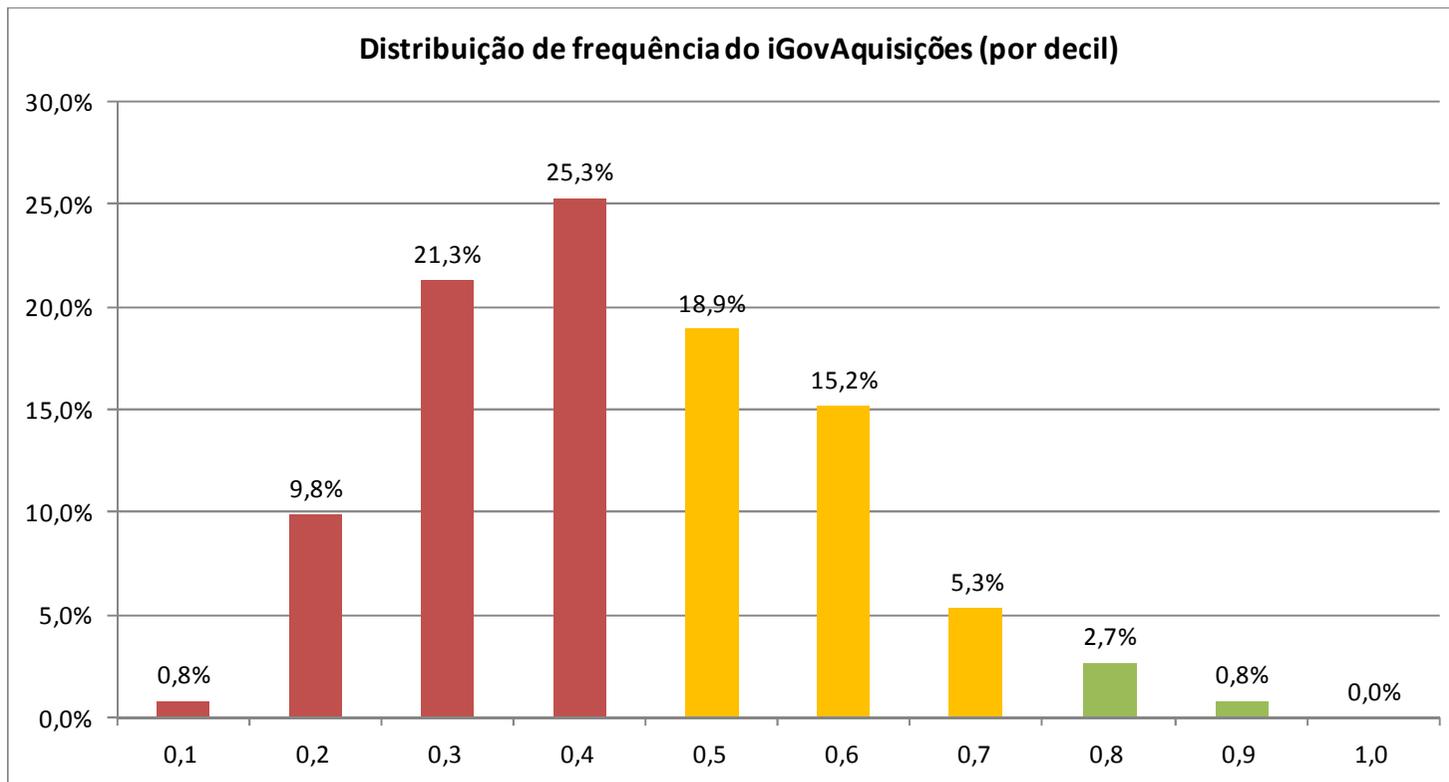
*Ante o cenário apresentado, fica claro que não é adequada a situação da governança e da gestão das aquisições na Administração Pública Federal. De forma geral, segundo os dados da autoavaliação, as organizações participantes apresentaram **baixa capacidade em quase todos os componentes do modelo de avaliação** proposto e utilizado neste levantamento.*
(grifou-se)

(Relatório do [Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário](#))

iGovAquisicoes na APF



iGovAquisicoes na APF



O passado ...

- Por que mudar o enfoque?
- O que é governança das aquisições?
- Como foi feita a avaliação?
- Quais os resultados da avaliação?
- **Como mudar o cenário?**

Três ondas de melhoria ...

1ª onda – Adoção espontânea de boas práticas

2ª onda – *Benchmarking* (comparação)

3ª onda – Orientação dos OGS

Há evidências de que ocorreu...

“Certamente, não poderia deixar de reiterar que as orientações e os questionários aplicados pelo TCU tiveram fundamental contribuição em todas as mudanças que se encontram em fase de implementação na governança das contratações do SF.” (sublinhou-se)

(Mensagem da diretoria de contratações do Senado)

3.2.3. Fichas dos Indicadores

3.2.3.1. Indicador Estratégico: Governança de Aquisições

Indicador de Apoio: Índice de Governança de Aquisições do TCU		Peso (%)	ANE	AE
			40	
Tipo	Excelência	Polaridade	quanto maior melhor	
O que mede	O cumprimento dos itens de execução dos itens de governança das aquisições.			
Para que medir	Avaliar o cumprimento das ações propostas no diagnóstico da governança das aquisições do TCU, com a finalidade de aperfeiçoar as práticas de gestão das aquisições no âmbito do TRE/MA.			

Plano estratégico 2015-2020 do TRE-MA

Três ondas de melhoria ...

1ª onda – Adoção espontânea de boas práticas

2ª onda – *Benchmarking* (comparação)

3ª onda – Orientação dos OGS

Devolutiva

Relatório detalhado e personalizado para cada organização



Relatório individual de autoavaliação
Levantamento de Governança e Gestão das Aquisições

Resultado individual:
 Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Segmento: Sistema de Serviços Gerais (Sisg)
 Tipo: Instituição de ensino

Resultados da avaliação com base no IGovAquisicoes

O Quadro 4 apresenta o resultado obtido por esta organização no Índice de Governança das Aquisições (IGovAquisicoes) com as respectivas classificações.

Quadro 4 - Índice de Governança e Gestão das Aquisições (IGovAquisicoes)

Organização	Segmento	Índice (IGovAquisicoes)
Universidade Tecnológica Federal do Paraná	Sisg	0,36

Índice (IGovAquisicoes)

Pontuação	Capacidade
0,36	baixa

Classificação

Classificação	Segmento: Sisg	Geral
40ª (de 191)	38ª (de 206)	39ª (de 276)

O Quadro 5 apresenta os resultados obtidos por essa organização nos mecanismos de autoavaliação.

Quadro 5 - Resultados obtidos nos mecanismos de autoavaliação

Item	Capacidade	Estágio
1	0,26	Inicial
2	0,02	Intermediário
3	0,27	Inicial
4	0,48	Intermediário
5	0,09	Inicial
6	0,49	Intermediário
7	0,11	Inicial

Informação e Conhecimento

Item	Capacidade	Estágio
1	0,11	Inicial

Vale ressaltar que a dimensão "Resultados" da macrodimensão "Controles de Gestão" não foi contemplada no cálculo do índice, pois aguarda informações complementares. Por exemplo, a questão N.1 do questionário solicita a informação do valor angariado das três ações implementadas de organização consideradas mais relevantes em 2023. Este valor pode variar bastante de acordo com o tamanho, segmento e tipo da organização, logo, não foi considerado no cálculo do índice.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
 Secretaria-Geral de Controle Externo
 Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas

Resposta à política de delegação de competência para autorização de contratações

Item	UF/PR	Tipo Instituição de ensino	Segmento: Sisg	Geral
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				
12				
13				
14				
15				
16				
17				
18				
19				
20				
21				
22				
23				
24				
25				
26				
27				
28				
29				
30				
31				
32				
33				
34				
35				
36				
37				
38				
39				
40				
41				
42				
43				
44				
45				
46				
47				
48				
49				
50				
51				
52				
53				
54				
55				
56				
57				
58				
59				
60				
61				
62				
63				
64				
65				
66				
67				
68				
69				
70				
71				
72				
73				
74				
75				
76				
77				
78				
79				
80				
81				
82				
83				
84				
85				
86				
87				
88				
89				
90				
91				
92				
93				
94				
95				
96				
97				
98				
99				
100				

Administração designou formalmente corpo colegiado (ex. comitê, conselho) para avaliar os resultados obtidos nas aquisições?

Item	UF/PR	Tipo Instituição de ensino	Segmento: Sisg	Geral
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				
12				
13				
14				
15				
16				
17				
18				
19				
20				
21				
22				
23				
24				
25				
26				
27				
28				
29				
30				
31				
32				
33				
34				
35				
36				
37				
38				
39				
40				
41				
42				
43				
44				
45				
46				
47				
48				
49				
50				
51				
52				
53				
54				
55				
56				
57				
58				
59				
60				
61				
62				
63				
64				
65				
66				
67				
68				
69				
70				
71				
72				
73				
74				
75				
76				
77				
78				
79				
80				
81				
82				
83				
84				
85				
86				
87				
88				
89				
90				
91				
92				
93				
94				
95				
96				
97				
98				
99				
100				

Três ondas de melhoria ...

1ª onda – Adoção espontânea de boas práticas

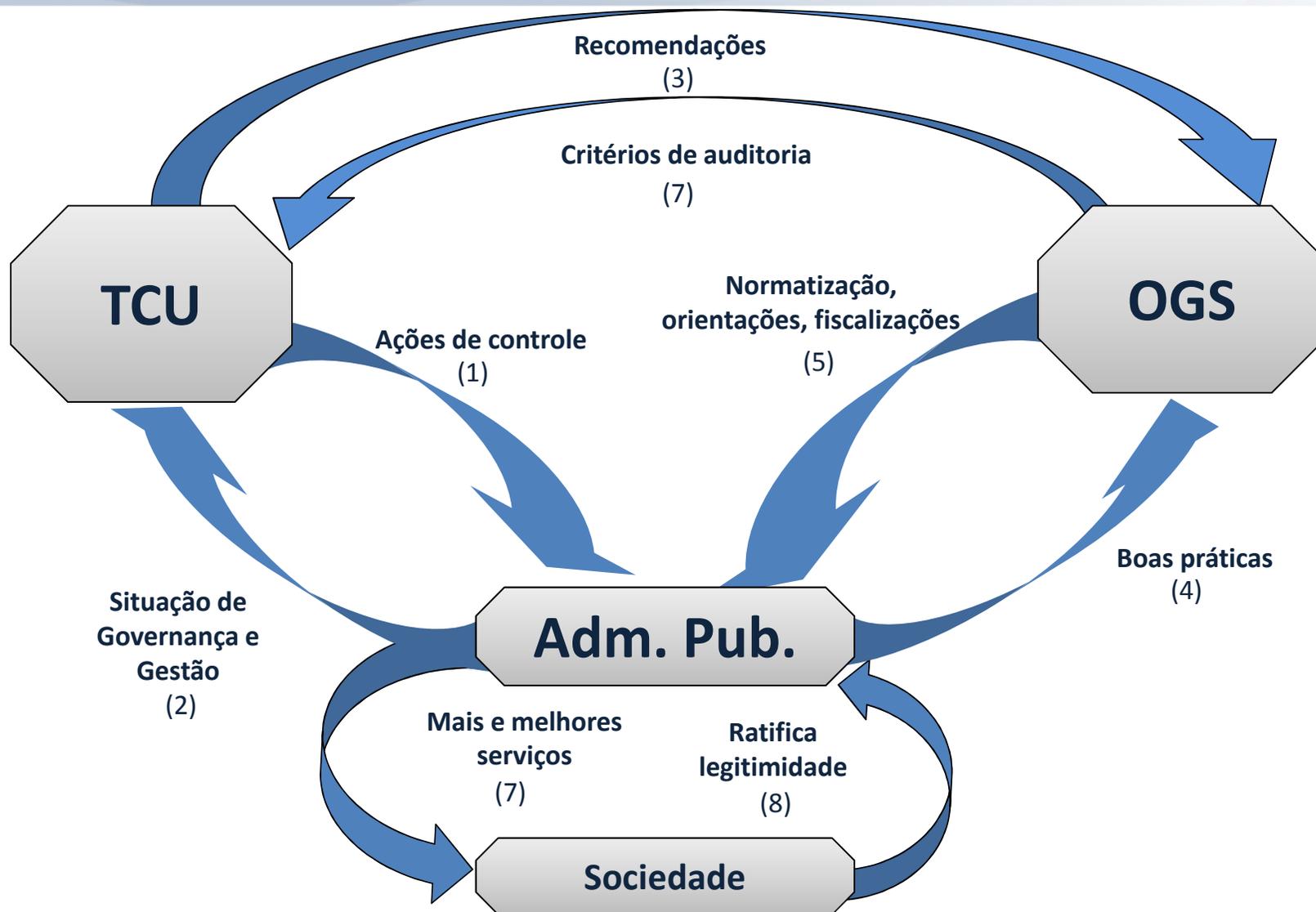
2ª onda - *Benchmarking* (comparação)

3ª onda – Orientação dos OGS

Órgão Governante Superior (OGS)

É uma organização pública com atribuições normativas para orientar e fiscalizar outras organizações na sua esfera de atuação.

- Seges/MP
- AGU
- SOF/MP
- STN/MF
- CGU
- ...
- CNJ
- CNMP
- Dest/MP
- ...



Deficiências em 17 pontos, geraram recomendações aos OGS, dos quais destacam-se...

(Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário)

A essência da governança ...

9.4.1. *orienta as organizações (...) alta administração estabelecer formalmente:*

9.4.1.1. *objetivos organizacionais para a gestão das aquisições, alinhados às estratégias de negócio;*

9.4.1.2. *peelo menos um indicador para cada objetivo definido na forma acima, preferencialmente em termos de benefícios para o negócio da organização;*

9.4.1.3. *metas para cada indicador definido na forma acima;*

9.4.1.4. *mecanismos que a alta administração adotará para acompanhar o desempenho da gestão das aquisições.*

Modelo de competências

9.7. recomendar à Secretaria de Gestão Pública (Segep/MPOG) que, em atenção ao art. 5º, I e §1º, do Decreto 5.707/2006 estabeleça, após consulta à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MPOG), um modelo de competências para os atores da função aquisição, em especial daqueles que desempenham papéis ligados à governança e à gestão das aquisições

Programa de capacitação

9.8. recomendar ao Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal que, em atenção ao art. 7º, II e IV, do Decreto 5.707/2006, estabeleça, após consulta à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, um programa de capacitação em governança e em gestão das aquisições;

Escolha das lideranças

9.1 recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que expeça orientações no sentido de que, quando pertinente, a escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão na área de aquisições seja fundamentada nos perfis de competências definidos no modelo e sempre pautada pelos princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público;

Comitê de aquisições

9.2.1. oriente as organizações sob sua esfera de atuação a: ...

9.2.1.4. avaliar a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes de diferentes setores da organização (área finalística e área meio), a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às aquisições, com o objetivo de buscar o melhor resultado para a organização como um todo;

Plano anual de aquisições

9.2.1. oriente as organizações sob sua esfera de atuação a:

...

9.2.1.12. executar processo de planejamento das aquisições, contemplando, pelo menos:

9.2.1.12.1. elaboração, com participação de representantes dos diversos setores da organização, de um documento que materialize o plano de aquisições, contemplando, para cada contratação pretendida, informações como: (...);

(...)

Plano anual de aquisições

(...)

9.2.1.12.2. aprovação, pela mais alta autoridade da organização, do plano de aquisições;

9.2.1.12.3. divulgação do plano de aquisições na **internet**;

9.2.1.12.4. acompanhamento periódico da execução do plano, para correção de desvios;

Gestão de riscos nas aquisições

9.2.1. *orientar as organizações sob sua esfera de atuação a:*

...

9.2.1.5. *estabelecer diretrizes para a gestão de riscos nas aquisições;*

9.2.1.6. *capacitar os gestores da área de aquisições em gestão de riscos;*

9.2.1.7. *realizar gestão de riscos nas aquisições;*

Processo de contratação

9.2.1. oriente as organizações sob sua esfera de atuação a:

...

9.2.2. elabore um modelo de processo de aquisições para a Administração Pública, para a contratação de bens e serviços, e a gestão dos contratos decorrentes, considerando (...), em especial: (...)

9.2.2.1. modelagem básica dos processos de trabalho de aquisição, incluindo o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e a gestão dos contratos decorrentes; (...)

Processo de contratação

(...)

9.2.2.2. *definição de papeis e responsabilidades dos agentes envolvidos em cada fase;*

9.2.2.3. *elaboração de modelos de artefatos a serem produzidos;*

9.2.2.4. *utilização de estudo de modelos já existentes como subsídio para formulação de seu próprio modelo;*

9.2.2.5. *planejamento das contratações, iniciando-se pela oficialização das demandas, (...);*

(...)

Processo de contratação

(...)

9.2.2.6. *definição de conceitos e referências à legislação e à jurisprudência;*

9.2.2.7. *mensuração da prestação de serviços por bens e serviços efetivamente entregues segundo especificações previamente estabelecidas, evitando-se a mera locação de mão-de-obra e o pagamento por hora-trabalhada ou por posto de serviço, (...);*

9.2.2.8. *inclusão dos controles internos em nível de atividade (...) sugeridos no documento Riscos e Controles nas Aquisições – RCA (...);*

Atuação da auditoria interna

(...) continue a orientar as organizações sob sua esfera de atuação para que:

9.5.1. observem as diferenças conceituais entre controle interno e auditoria interna, de forma a não atribuir atividades de cogestão à unidade de auditoria interna;

9.5.2. em decorrência da distinção conceitual acima, avaliem a necessidade de segregar as atribuições e competências das atuais secretarias de controle interno (ou equivalentes), de forma que a mesma unidade organizacional não possua concomitantemente atribuições e competências relativas a atividades de controle interno e a atividades de auditoria interna;

Atuação da auditoria interna

(...)

9.5.3. caso exista um conselho superior que supervisione a autoridade máxima da organização, avaliem a possibilidade de que a unidade de auditoria interna fique subordinada a esse conselho, como preconizam as boas práticas sobre o tema, à semelhança das orientações contidas no IPPF 1000 e no item 2.34.5 do código de melhores práticas de governança corporativa do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa;

Atuação da auditoria interna

- 9.5.4. *promovam uma autoavaliação da unidade de auditoria interna, confrontando suas práticas com as boas práticas sobre o tema, como, por exemplo, aquelas contidas no IPPF, e utilizem o resultado para promover as melhorias consideradas adequadas em cada caso;*

Alocação de recursos com base em riscos

- *9.6. recomendar à Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MPOG) que, com base no art. 20, II, do Decreto 8.189/2014, inclua nas normas de elaboração do orçamento federal a obrigatoriedade de as organizações encaminharem, juntamente com as propostas orçamentárias, documento que materialize a gestão de riscos das aquisições relevantes, contendo identificação, análise, avaliação e tratamento dos riscos;*

Agenda



3ª onda – Orientação dos OGS

AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO

CGU e Planejamento instruem órgãos federais sobre governança e gestão de riscos

Orientações

Novas estratégias

Publicado: 11/05/2016 11h
Última modificação: 11/05/2016 11h

A Controladoria-Geral do Brasil, órgão e entidades relacionadas a gestão de riscos (11), no Diário Oficial da União

A partir de agora, o papel do dirigente responsável pelo estabelecimento das regras de contratação e fiscalização será papel do dirigente responsável pela gestão interna da gestão.

Cada risco mapeado pelo responsável pelo planejamento, desenvolvimento e avaliação e mitigação de riscos legais e financeiros

NOTÍCIAS

Planejamento abre consulta pública sobre terceirização de serviços no governo federal

Interessados devem enviar suas contribuições até o dia 15/06/2016

Publicado: 07/07/2016 17h33,
Última modificação: 07/07/2016 17h33

Para promover o aperfeiçoamento do Planejamento, Desenvolvimento e Avaliação de Riscos, o órgão desenvolveu regras de contratação e fiscalização de serviços terceirizados.

A minuta da norma está disponível no link abaixo. Os interessados em participar precisam se cadastrar.

NOTÍCIAS

08/06/2016 - SEGES publica Orientação Normativa sobre lista de verificação do pregoeiro

Tweetar

G+ 0

A **Orientação Normativa nº 02/2016**, que passará a vigor 30 dias após a sua publicação, prevê que os pregoeiros e as equipes de apoio deverão adotar nos processos de aquisição de materiais e serviços as **listas de verificação** constantes dos **Anexos I e II**, visando o aperfeiçoamento dos procedimentos realizados nos pregões eletrônicos, devendo ser utilizado em pregões presenciais, naquilo que for compatível.

Tais listas de verificação tem como objetivo pautar a atuação dos pregoeiros e equipes de apoio, bem como garantir a padronização e a transparência dos processos de compras realizados pela Administração Pública Federal, enumerando as etapas a serem observadas na seleção de fornecedores de bens e serviços comuns para o Governo Federal.

Monitoramento das ações estruturantes



Órgão Governante Superior (OGS)

É uma organização pública com atribuições normativas para orientar e fiscalizar outras organizações na sua esfera de atuação.

- Seges/MP
- AGU
- SOF/MP
- STN/MF
- CGU
- ...
- CNJ
- CNMP
- Dest/MP
- ...

Agenda



Ações para o futuro...

- Revisão do questionário iGovAquisicoes (em andamento)
- Integração com o iGGs, iGovTI, iGovPessoas (dez/16)
- Realização de novo ciclo de coleta (mar/17)
- Divulgação dos resultados (jul/17)
- Estudos para avaliar a possível inclusão nas prestações de contas anuais (2018)

Ações para o futuro...

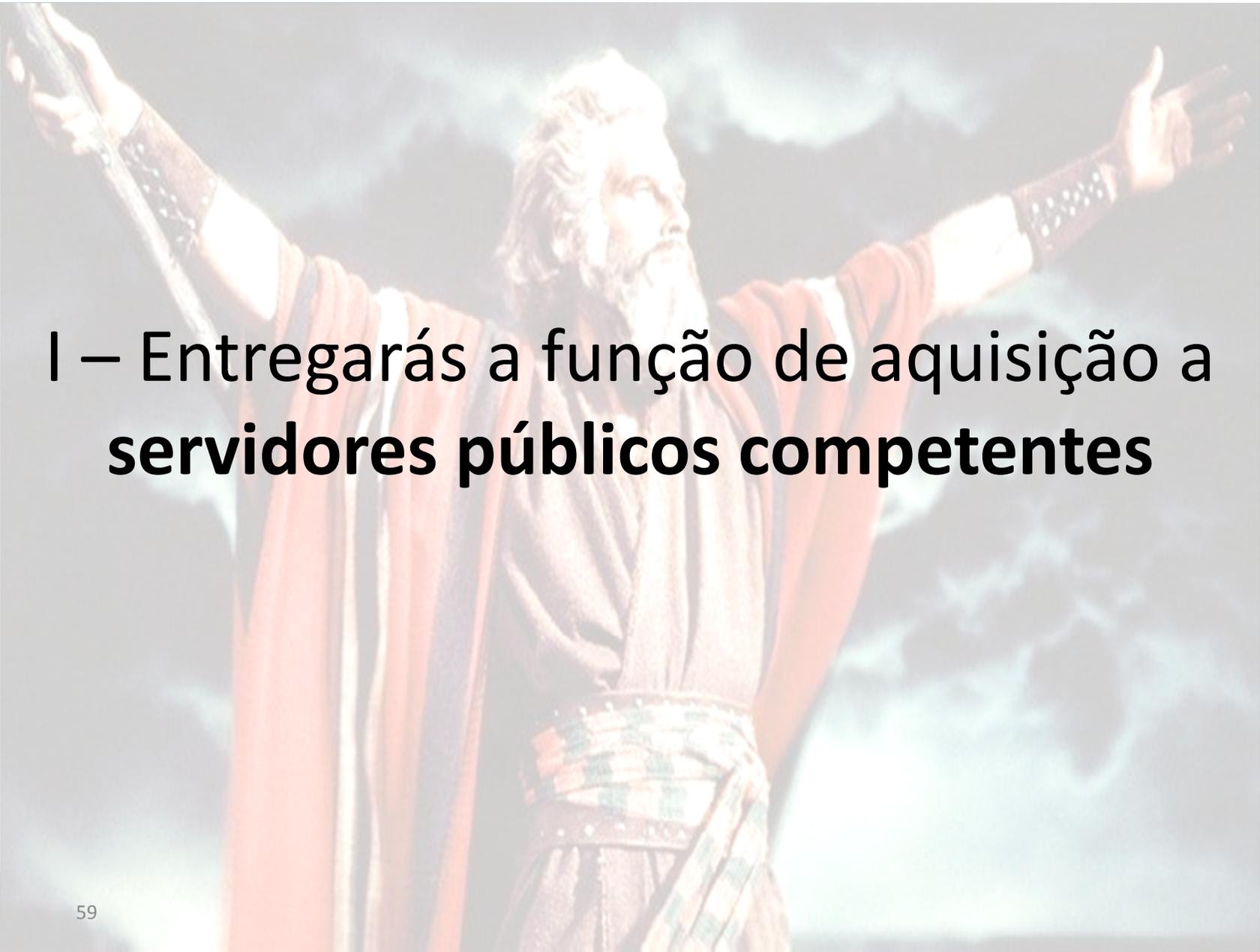
- Novo ciclo de eventos (2017)
- Continuação do monitoramento da ação dos OGS (2017)
- Prospecção de novas frentes (elaboração da nova estratégia da Selog está em curso)



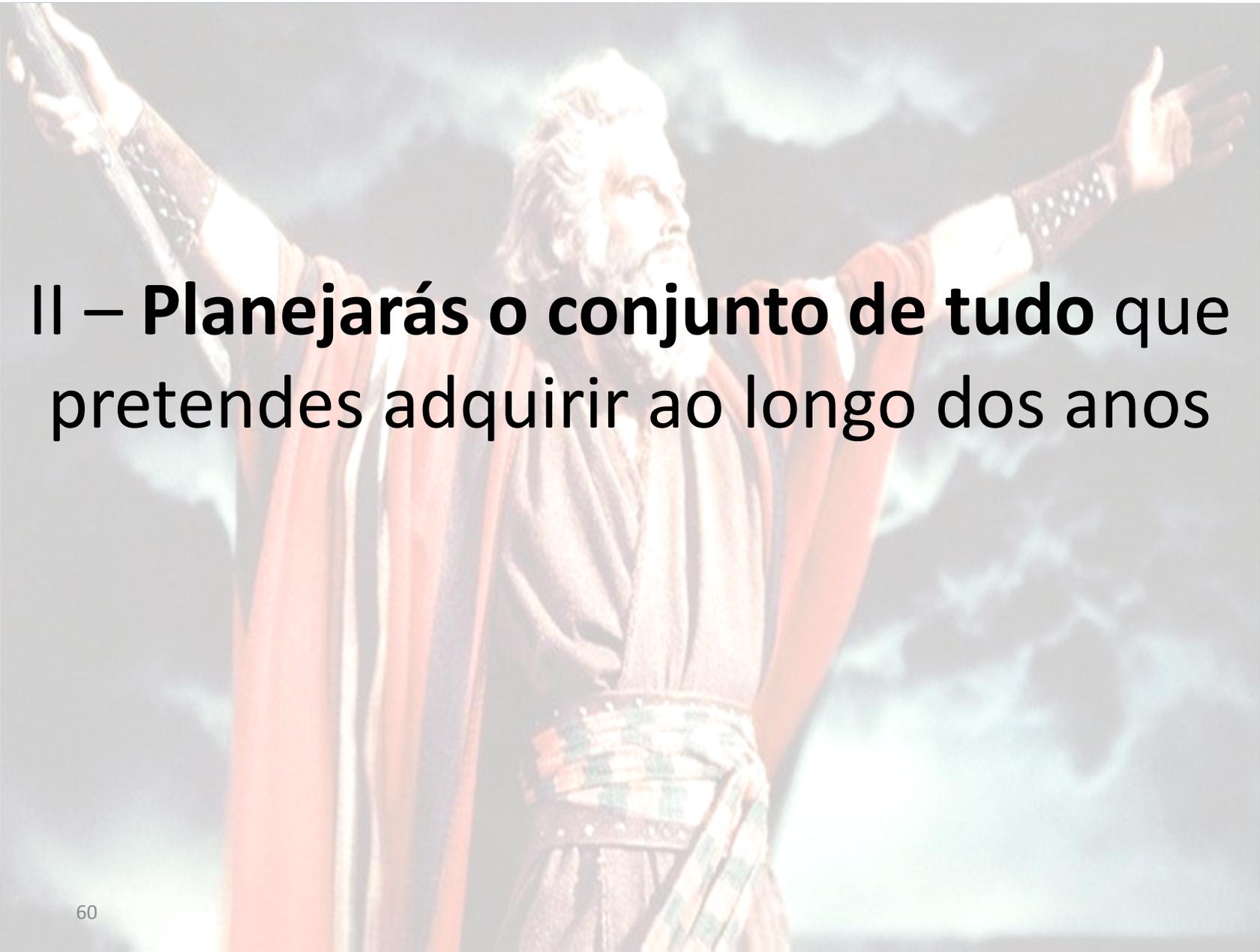
**Há uma
mensagem
final?**



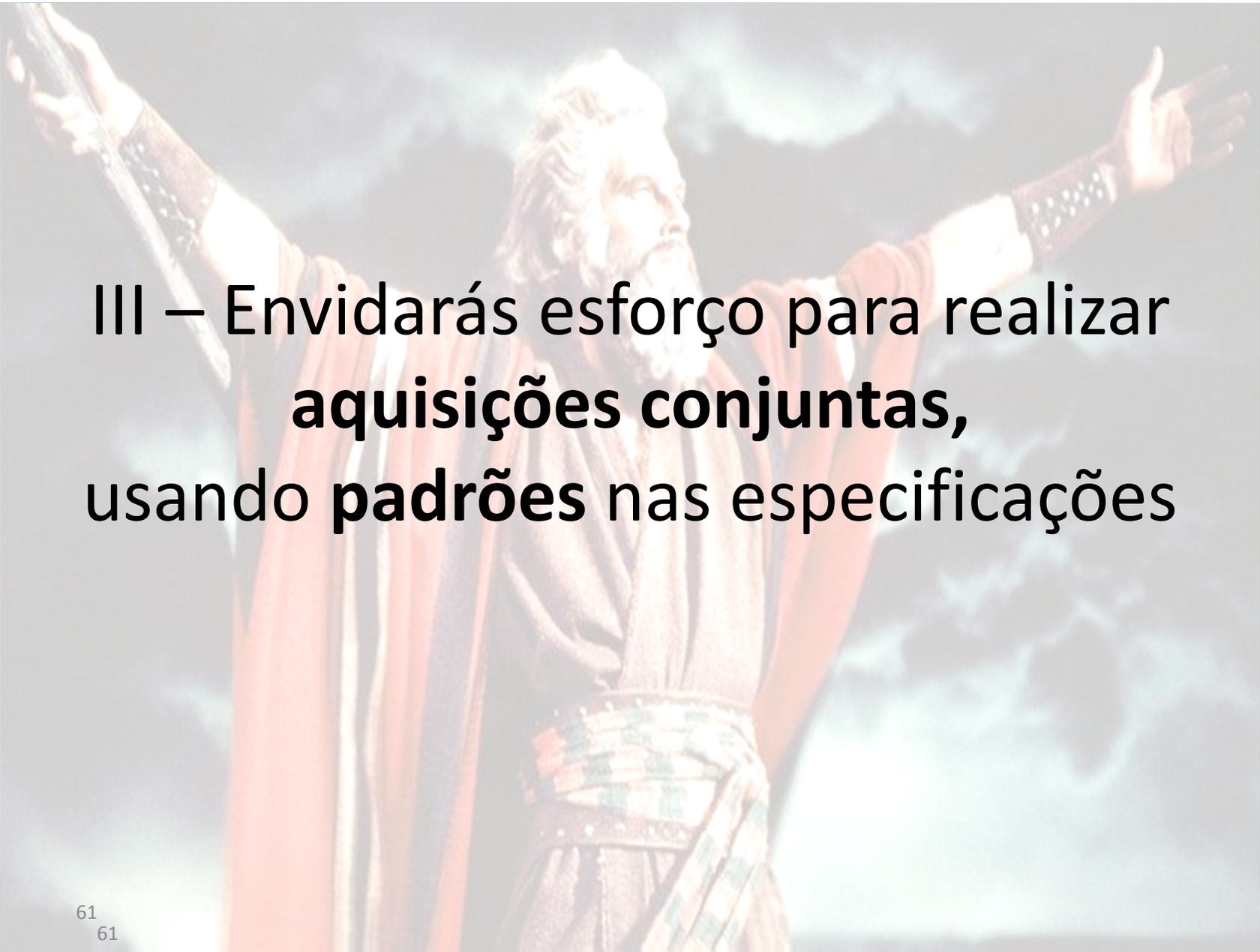
**Podemos falar
dos 10
mandamentos
nas aquisições
públicas...**



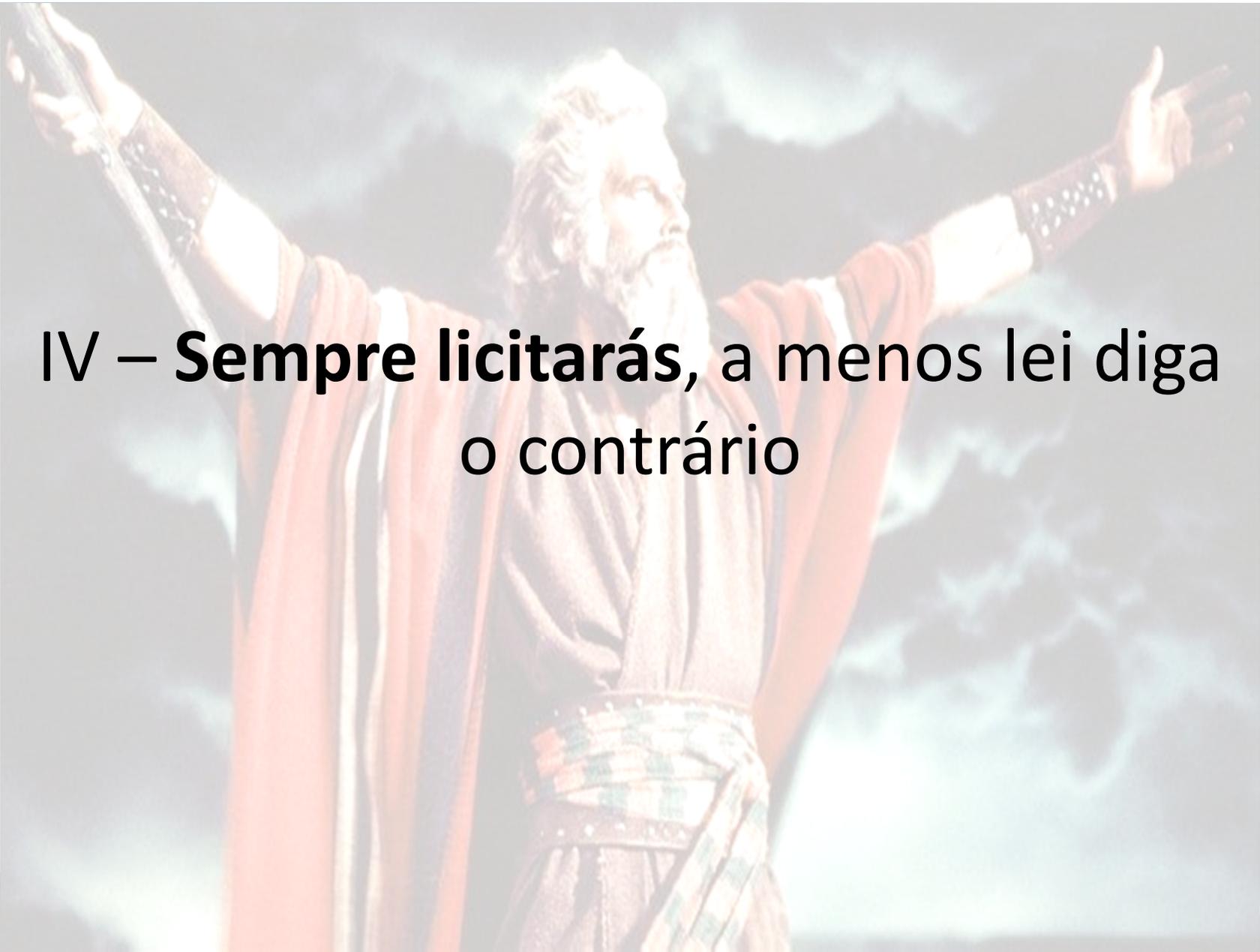
I – Entregarás a função de aquisição a **servidores públicos competentes**

A man with a long white beard and hair, wearing a red robe and a patterned sash, stands with his arms raised against a cloudy sky. He is holding a sword in his right hand. The background is a dramatic, cloudy sky.

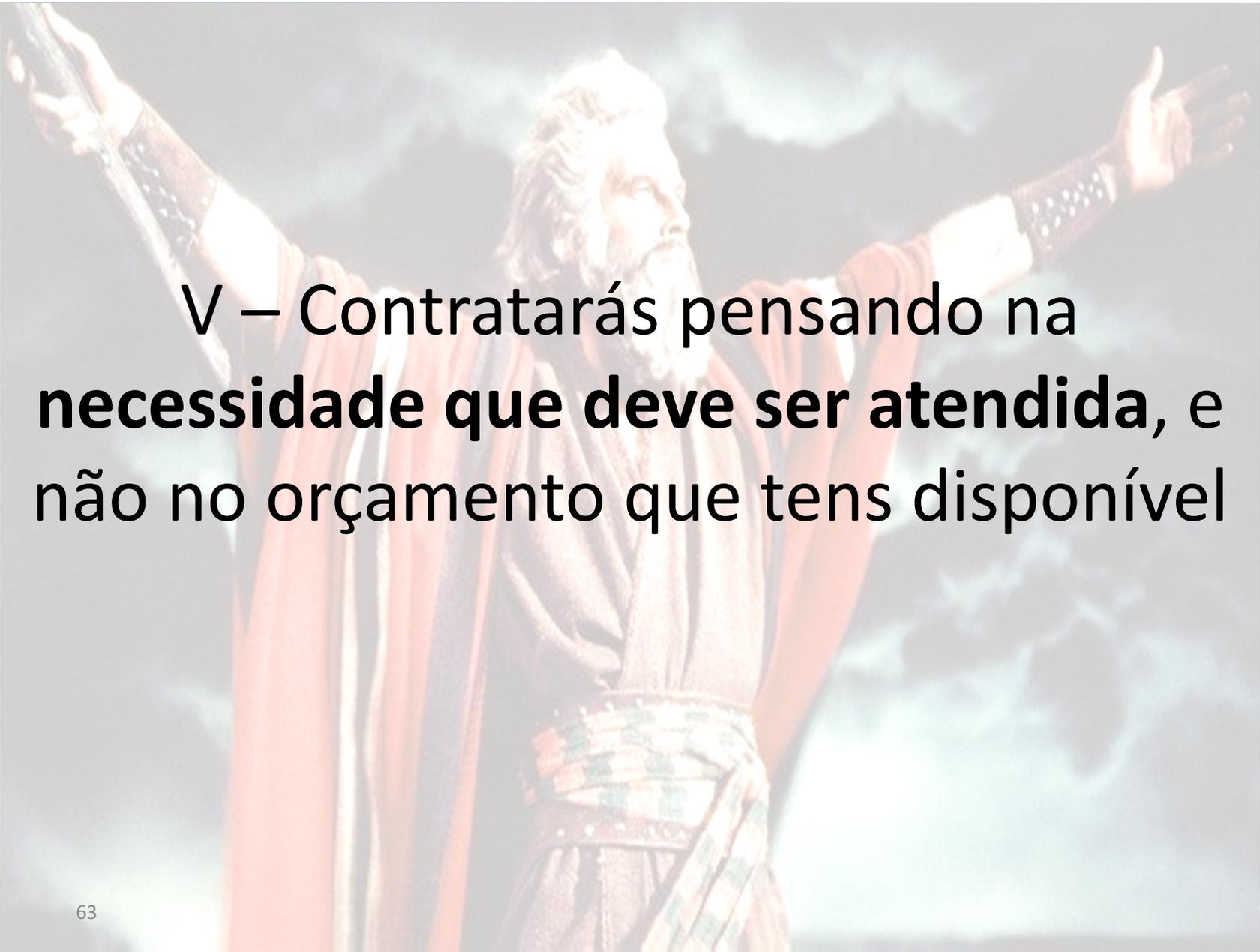
II – Planejarás o conjunto de tudo que pretendes adquirir ao longo dos anos



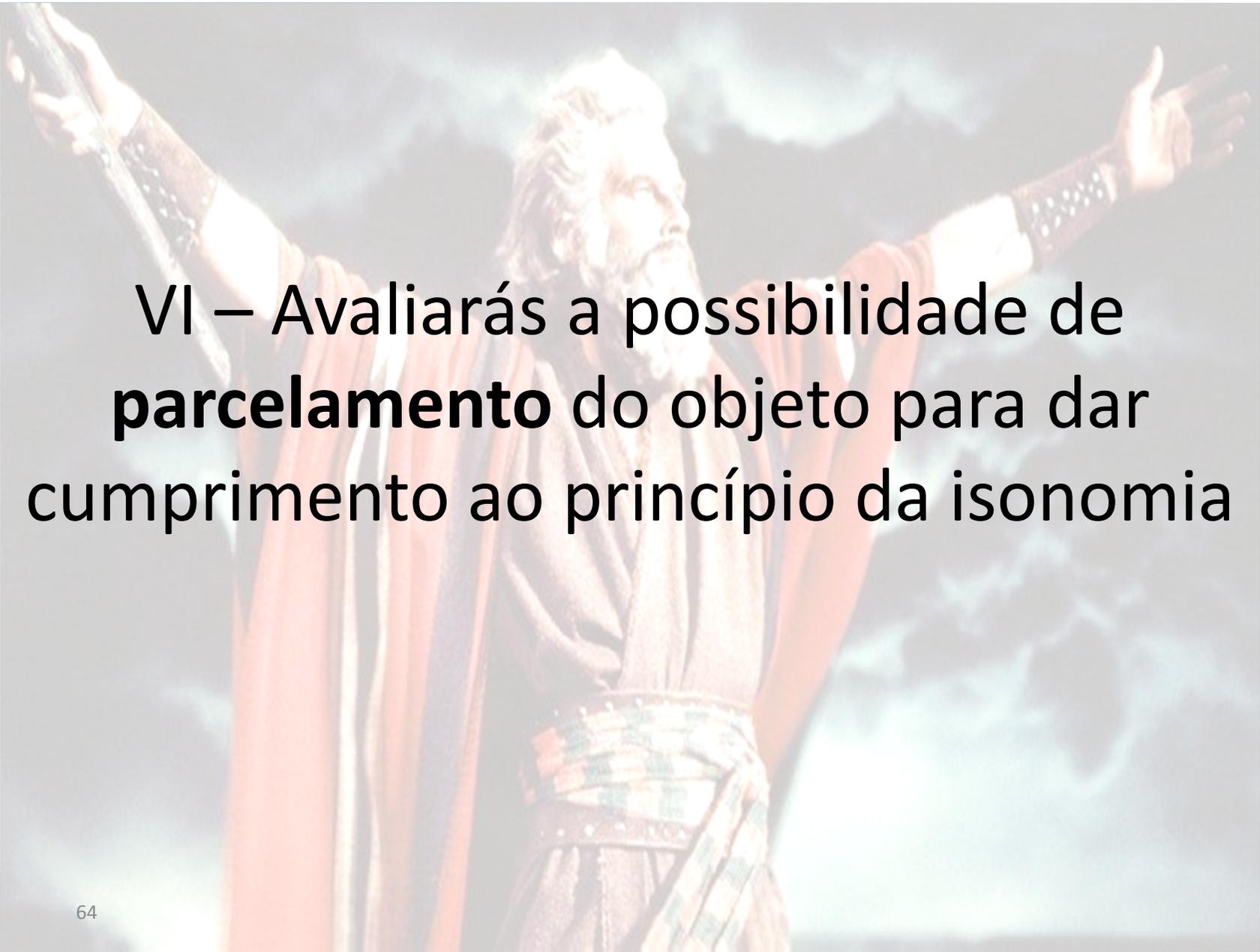
III – Envidarás esforço para realizar **aquisições conjuntas,** usando **padrões** nas especificações



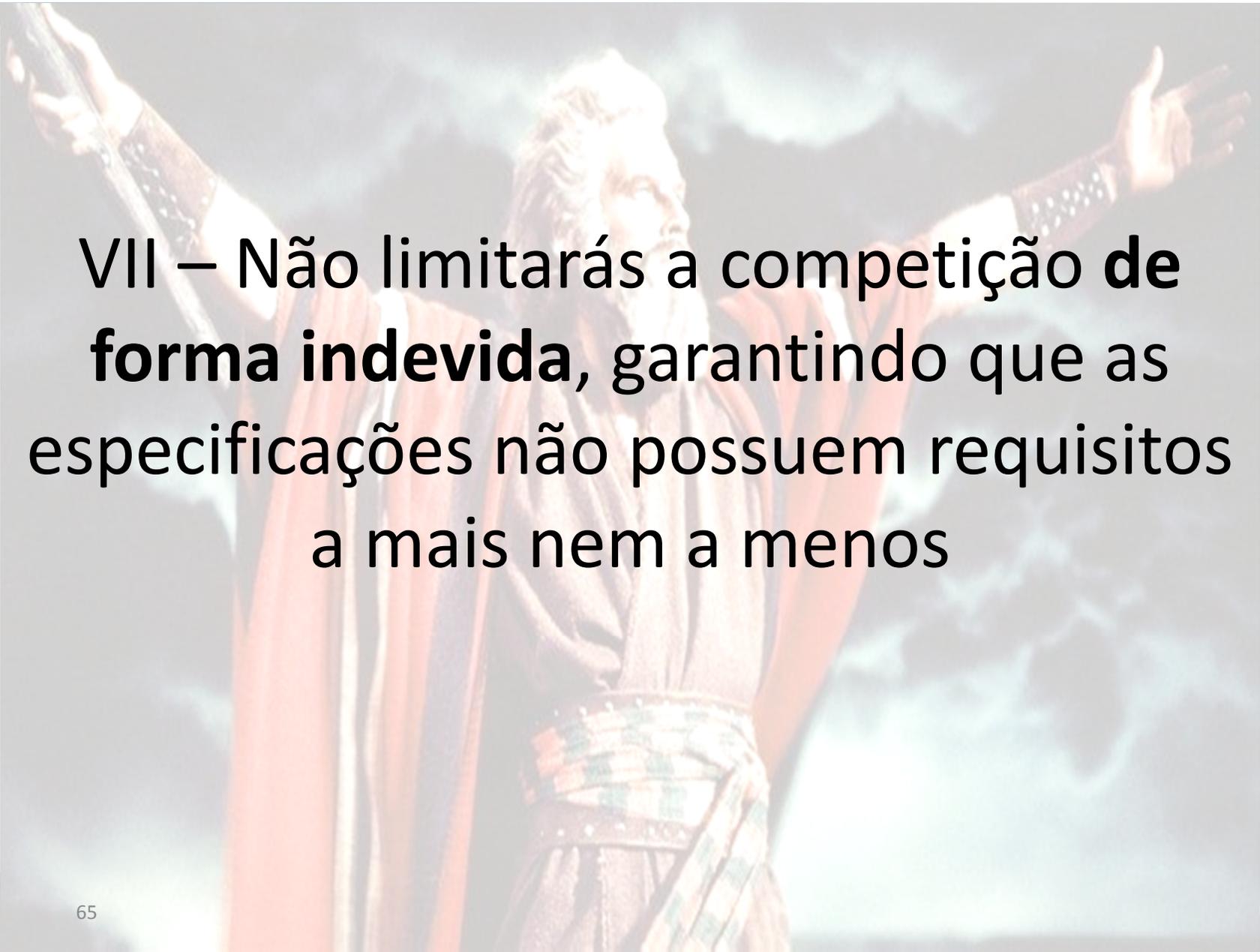
IV – Sempre licitarás, a menos lei diga o contrário



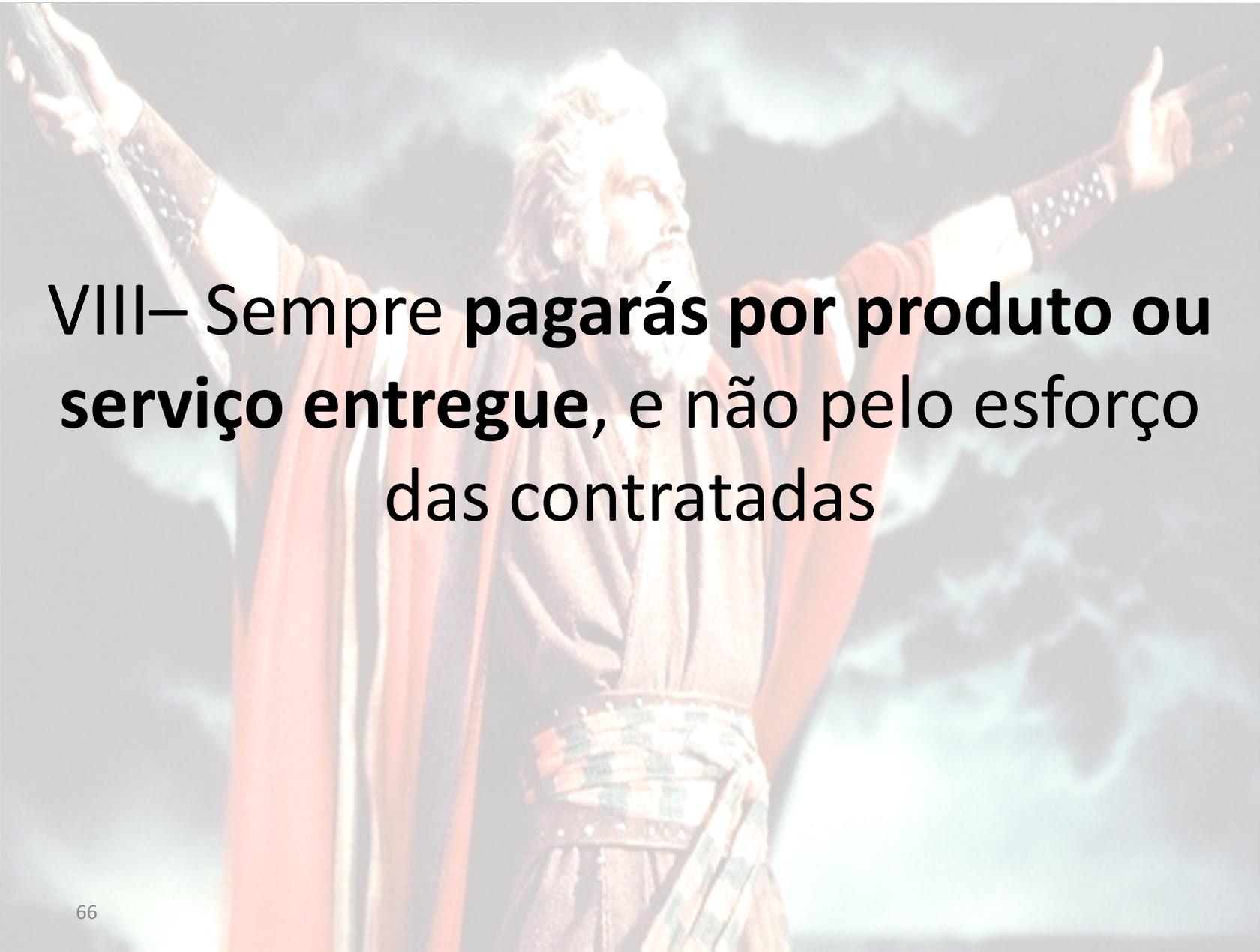
V – Contratarás pensando na **necessidade que deve ser atendida, e não no orçamento que tens disponível**



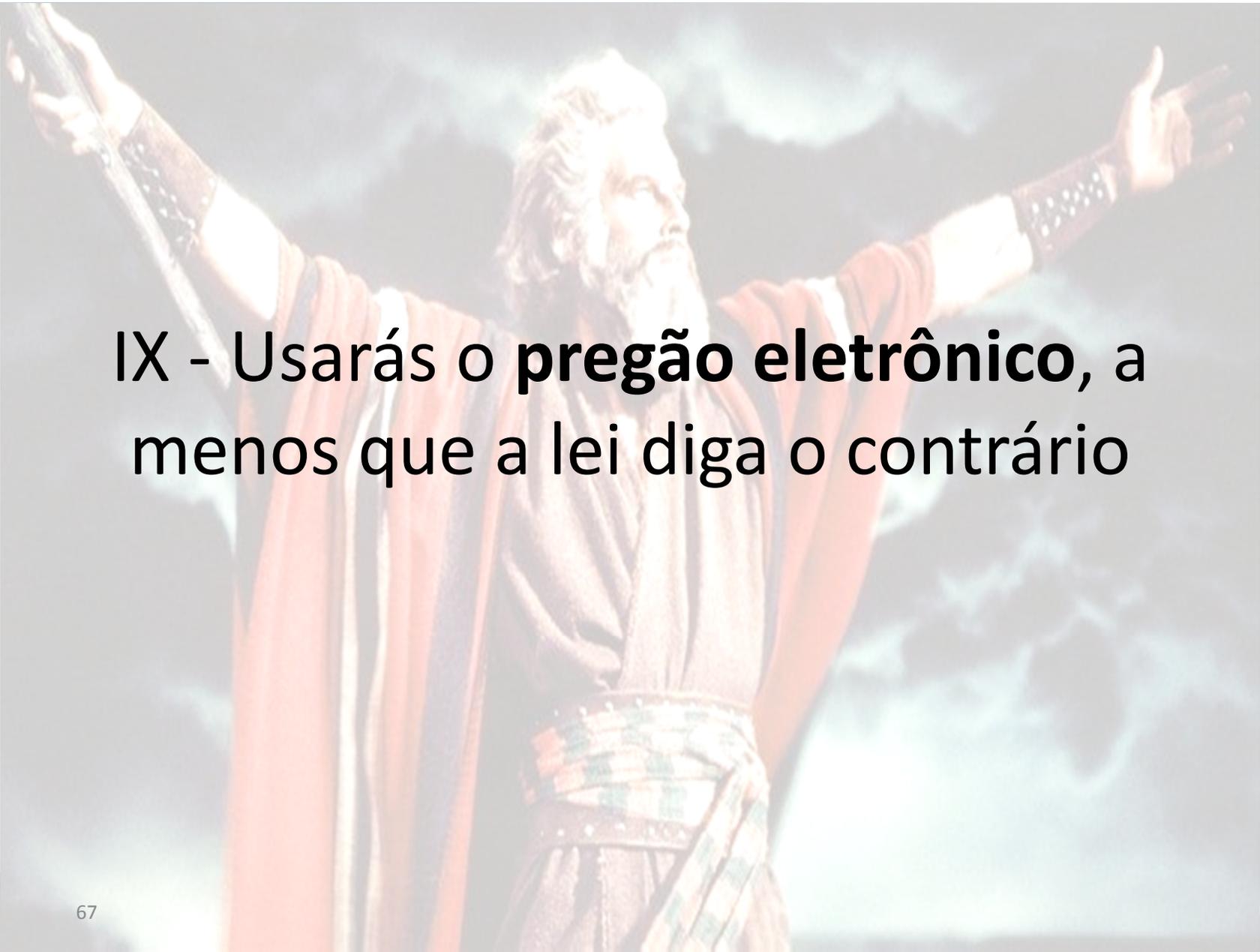
VI – Avaliarás a possibilidade de **parcelamento** do objeto para dar cumprimento ao princípio da isonomia



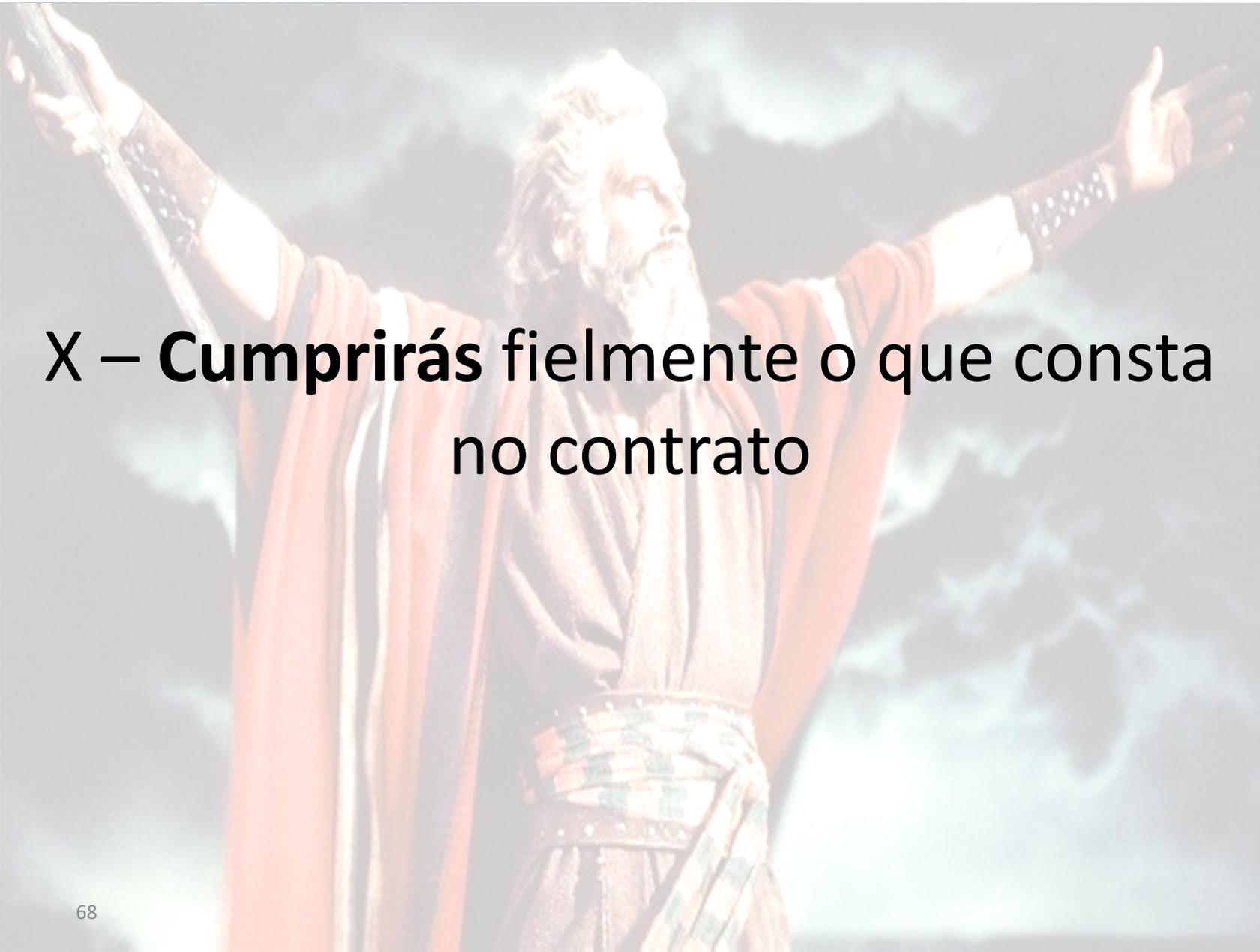
VII – Não limitarás a competição **de forma indevida**, garantindo que as especificações não possuem requisitos a mais nem a menos



VIII– Sempre pagarás por produto ou serviço entregue, e não pelo esforço das contratadas



IX - Usarás o **pregão eletrônico**, a menos que a lei diga o contrário



**X – Cumprirás fielmente o que consta
no contrato**

Obrigado!

TCU - Contatos

Selog

SAF Sul, Quadra 4 - lote 1, Anexo II, sala 105

Cep: 70.042-900

Tel: 3316-7301

Fax: 3316-7540

selog@tcu.gov.br

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



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



www.facebook.com/tcuoficial



www.youtube.com/tcuoficial



www.twitter.com/tcuoficial



Portal/ CU_CUSTOM.RSS_TCU_NOTICIAS

Acompanhe o TCU