



Governança e Gestão das Aquisições

-

Encontro com o Controle Externo

-

Ciclo 2016

Brasília, 13/09/2016

Florianópolis, 27/09/2016

Curitiba, 29/09/2016

Macapá, 07/11/2016

Belém, 09/11/2016

Belo Horizonte, 22/11/2016

Porto Alegre, 24/11/2016

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.

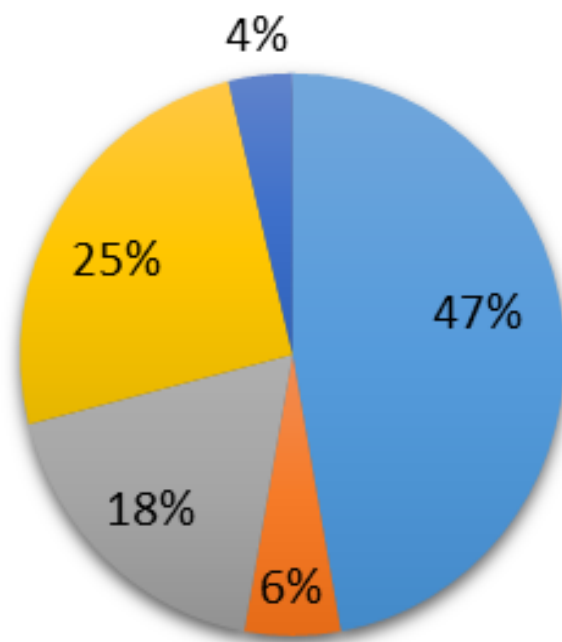
pc73@bol.com.br

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...**

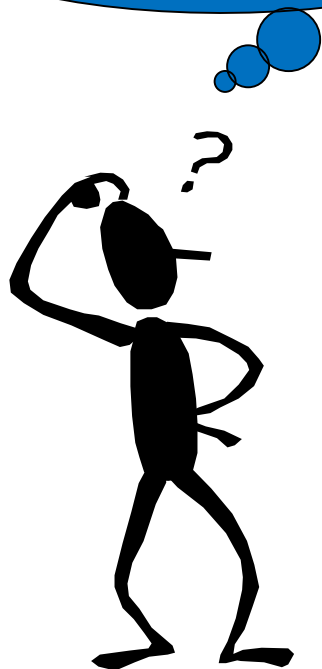
- ... para imediatamente.
- ... para em uma semana.
- ... para em um mês.
- ... é afetado, mas não para.
- .. não é afetado.

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)

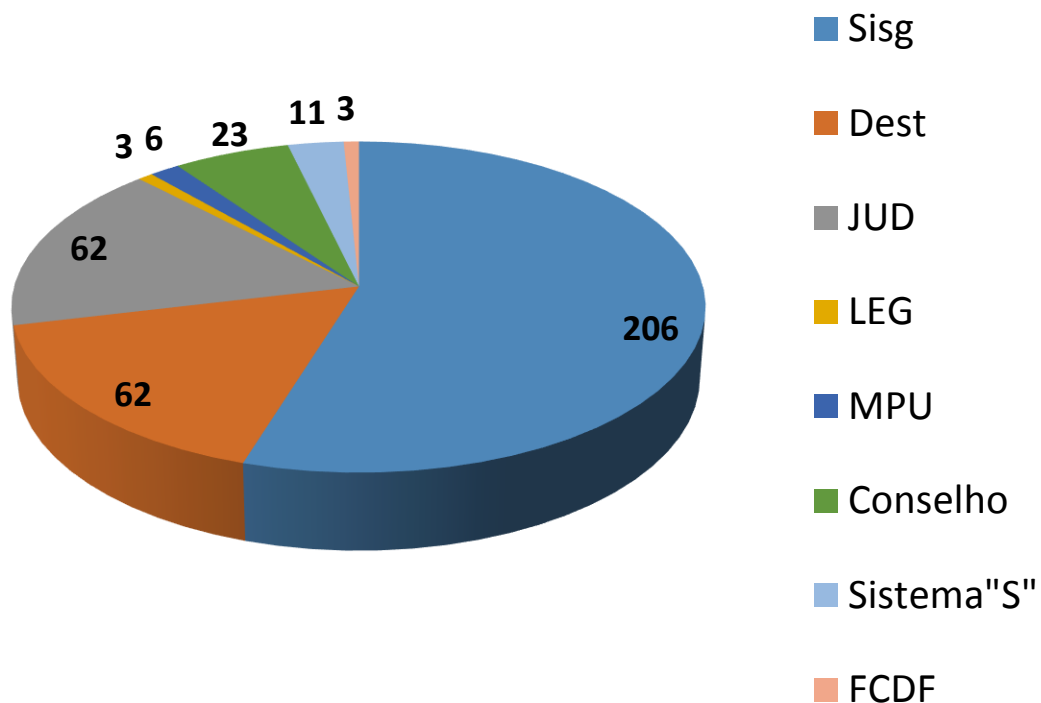
- *O facilitador então coordenará a elaboração do instrumento de autoavaliação, orientará sobre como esta autoavaliação deve ser realizada, coletará, por meio de questionário eletrônico, dados dos resultados da autoavaliação das diversas organizações e os analisará, efetuando benchmarking, identificando 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 ...

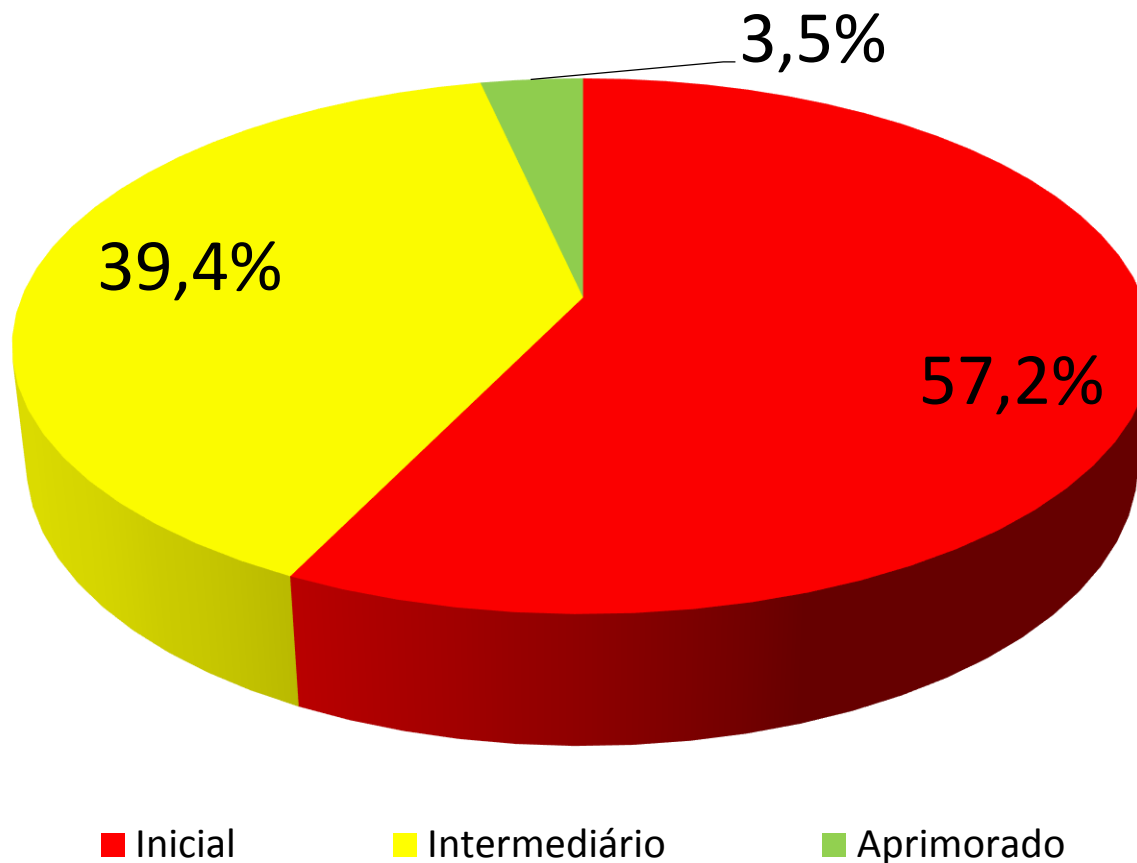
- Por que mudar o enfoque?
- O que é governança das aquisições?
- Como foi feita a avaliação?
- **Quais os resultados da avaliação?**
- Como mudar o cenário?

Deficiências em quase todos os temas...

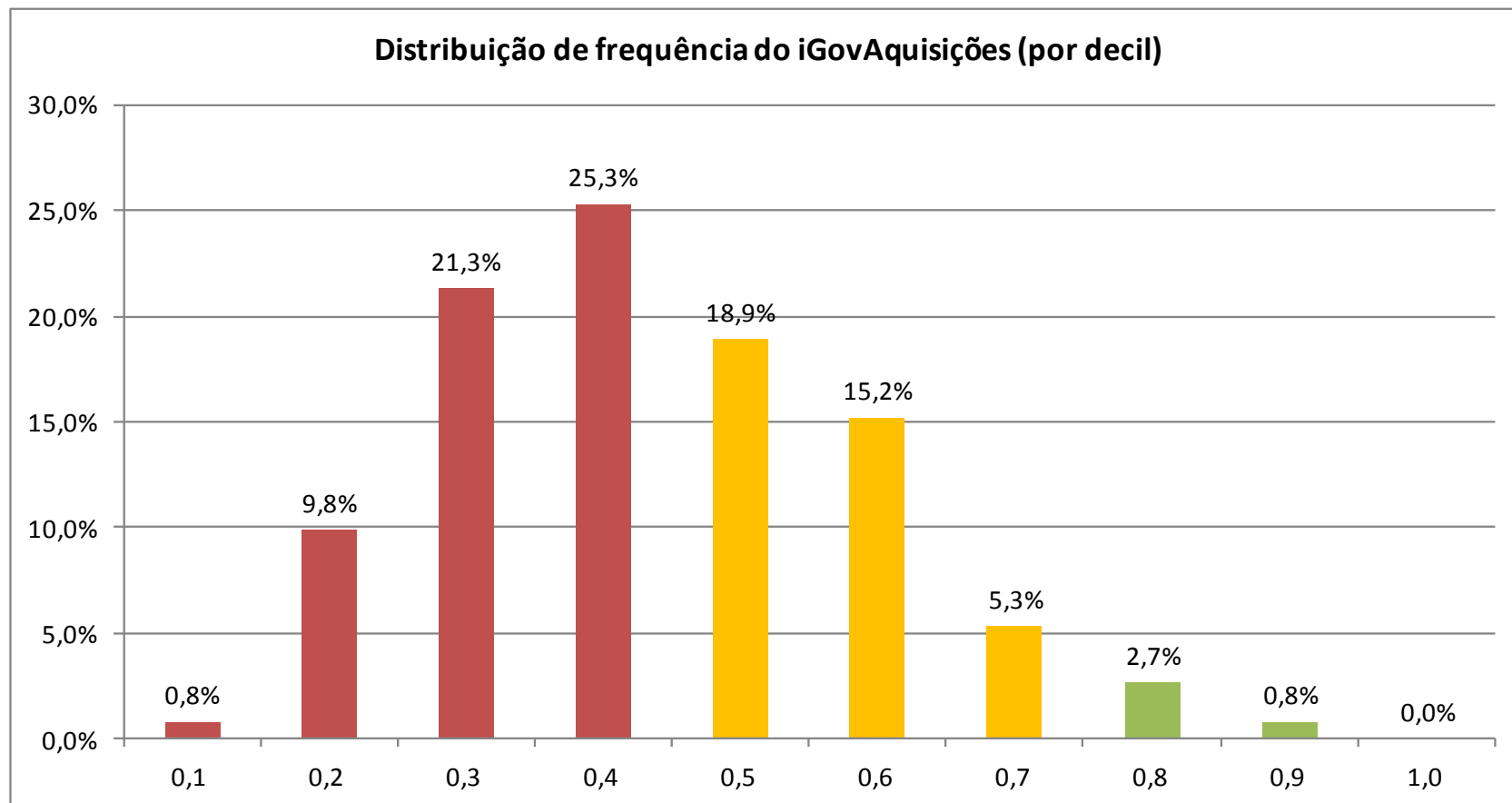
*Ante o cenário apresentado, fica claro que não é adequada a situação da governança e da gestão das aquisições na Administração Pública Federal. De forma geral, segundo os dados da autoavaliação, as organizações participantes apresentaram **baixa capacidade em quase todos os componentes do modelo de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

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Relatório individual de autoavaliação

Levantamento de Governança e Gestão das Aquisições

Resultado Individual:
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

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

A classificação deste documento é de responsabilidade da organização, mas o TCU sugere que seja classificada como extensiva, e promovida assim a sua divulgação, preferencialmente na internet, em atenção ao art. 4º da Lei 12.527/2011.

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

Resultados da avaliação com base no iGovAquisições
O Quadro 4 apresenta o resultado obtido por esta organização no Índice de Governança das Aquisições (iGovAquisições) com as respectivas classificações.
Quadro 4 – Índice de Governança e Gestão das Aquisições (iGovAquisições)

Organização:	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Segmento:	Siag
Tipo:	Instituição de ensino

Índice (iGovAquisições)	
Pontuação	Capacidade
0,36	Inicial

Classificação		
Instituição de ensino	Segmento: Siag	Geral
45ª (de 95)	101ª (de 206)	208ª (de 376)

O Quadro 5 apresenta os resultados obtidos por essa organização nos mecanismos do e autoavaliação.
Quadro 5 – Resultado obtido nos mecanismos de autoavaliação

Dimensão	Capacidade	Estágio
Planejamento	0,25	Inicial
Monitoramento	0,62	Intermediário
Avaliação	0,27	Inicial
Gestão	0,48	Intermediário
Transparência	0,09	Inicial
Integridade	0,49	Intermediário
Informação e Conhecimento	0,16	Inicial

Vale ressaltar que a dimensão "Resultados" da macrodimensão "Controles de Gestão" não foi contemplada no cálculo do Índice, pois aborda informações complementares. Por exemplo, a questão H.1 do questionário solicita a informação do valor orçado das três ações orçamentárias da organização consideradas mais relevantes em 2013. Este valor pode variar bastante de acordo com o tamanho, segmento e tipo da organização, logo, não foi considerado no cálculo do Índice.

Página 11 de 64

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

Resumo da avaliação com base no iGovAquisições
O presente relatório tem por objetivo apresentar o resultado da avaliação da organização em relação à política de delegação de competência para autorização de contratações, tendo em vista o cumprimento da Lei nº 12.527/2011, e a qualidade dos resultados alcançados.
Quadro 6 – Avaliação da política de delegação de competência para autorização de contratações

	UTFPR	Tipo: Instituição de ensino	Segmento: Siag	Geral
Atender às necessidades e riscos antes a política de delegação de	☐	36%	37%	38%
Atender às necessidades e riscos depois a política de delegação de	☒	42%	46%	60%
Atender às necessidades e riscos antes a política de delegação de	☐	43%	37%	31%

Quadro 7 – Avaliação da qualidade dos resultados alcançados

	Tipo: Instituição de ensino	Segmento: Siag	Geral		
Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
62%	37%	43%	51%	42%	58%

Quadro 8 – Avaliação da qualidade dos resultados alcançados

	Tipo: Instituição de ensino	Segmento: Siag	Geral		
Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
31%	69%	31%	69%	35%	65%

Página 22 de 64

Três ondas de melhoria ...

1ª onda – Adoção espontânea de boas práticas

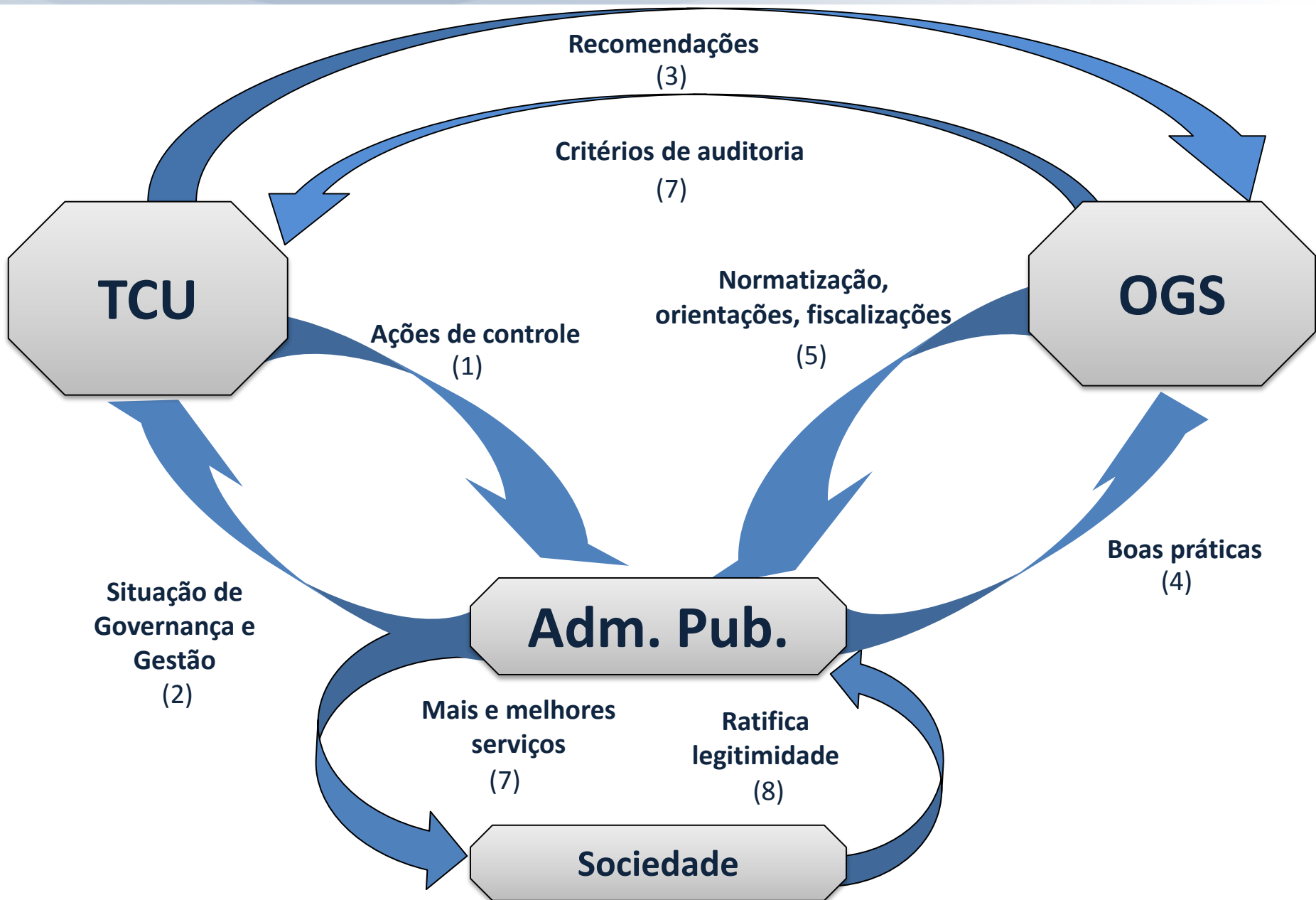
2ª onda - *Benchmarking* (comparação)

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. oriente 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. pelo 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. oriente 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

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

Orientações

NOTÍCIAS

Novas estratégias

Planejamento abre consulta pública sobre terceirização de serviços no governo federal

Publicado: 11/05/2016 10h30

Última modificação: 11/05/2016 10h30

Planejamento abre consulta pública sobre terceirização de serviços no governo federal

Planejamento abre consulta pública sobre terceirização de serviços no governo federal

Planejamento abre consulta pública sobre terceirização de serviços no governo federal

Interessados devem enviar suas d

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

Para promover o aperfeiçoamento do Planejamento, Desenvolvimento e Avaliação das Regras de contratação e fiscalização

A minuta da norma está dis
Normativa nº2, publicada em
precisam se cadastrar.

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

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

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...

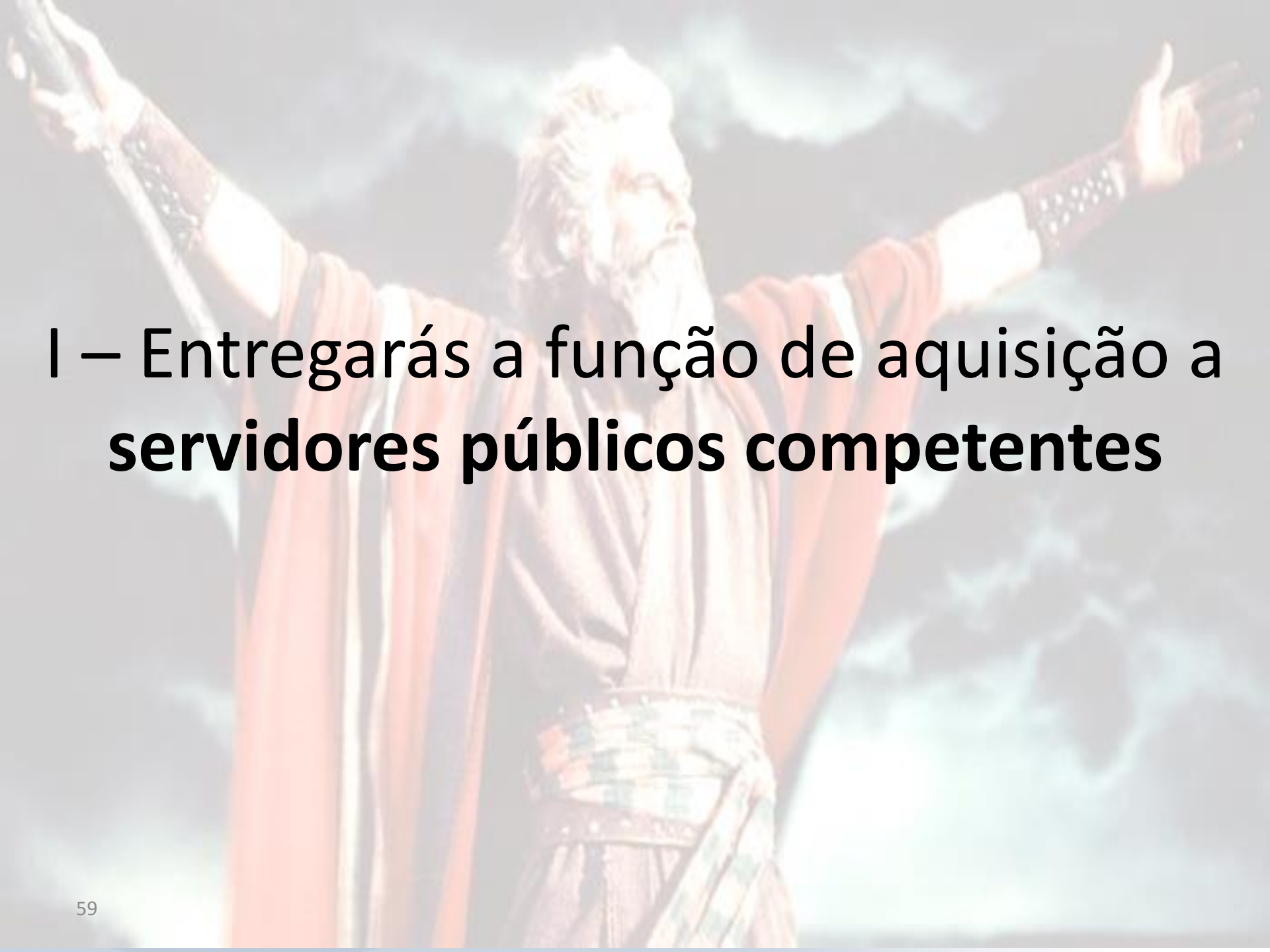
- Novo ciclo de eventos (2017)
- Continuação do monitoramento da ação dos OGS (2017)
- Prospeção de novas frentes (elaboração da nova estratégia da Selog está em curso)



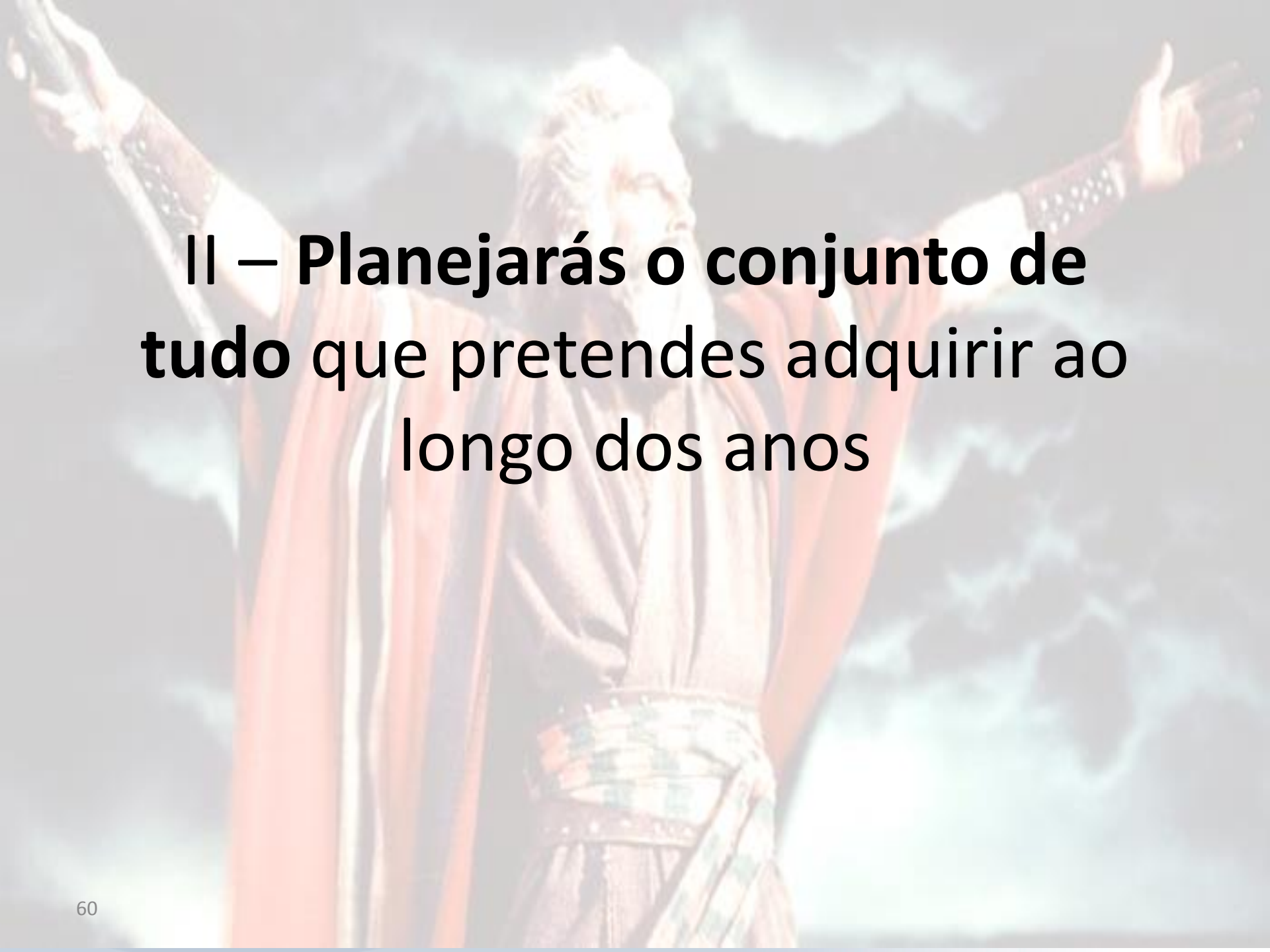
**Há uma
mensagem
final?**



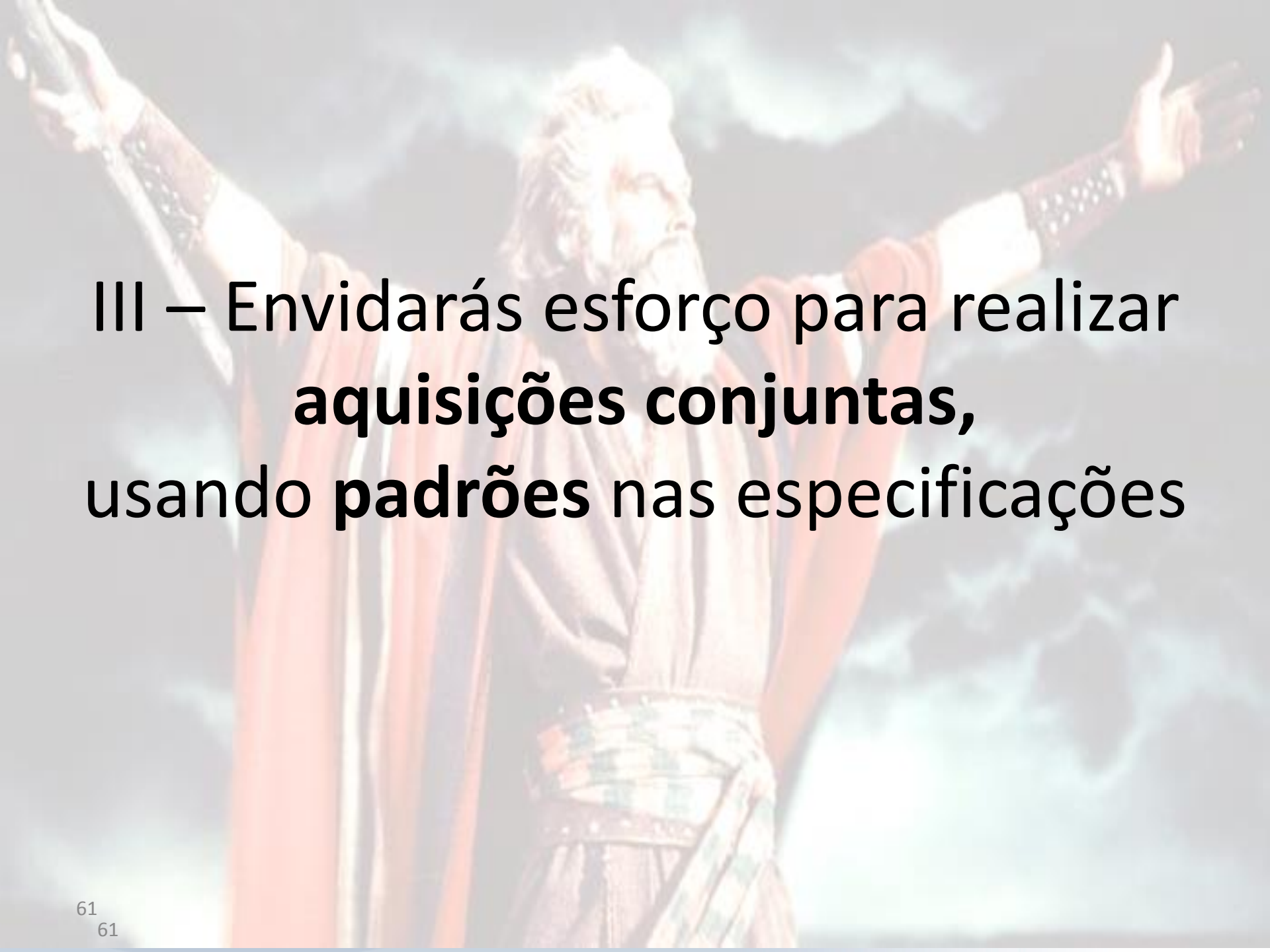
**Podemos falar
dos 10
mandamentos
nas aquisições
públicas...**



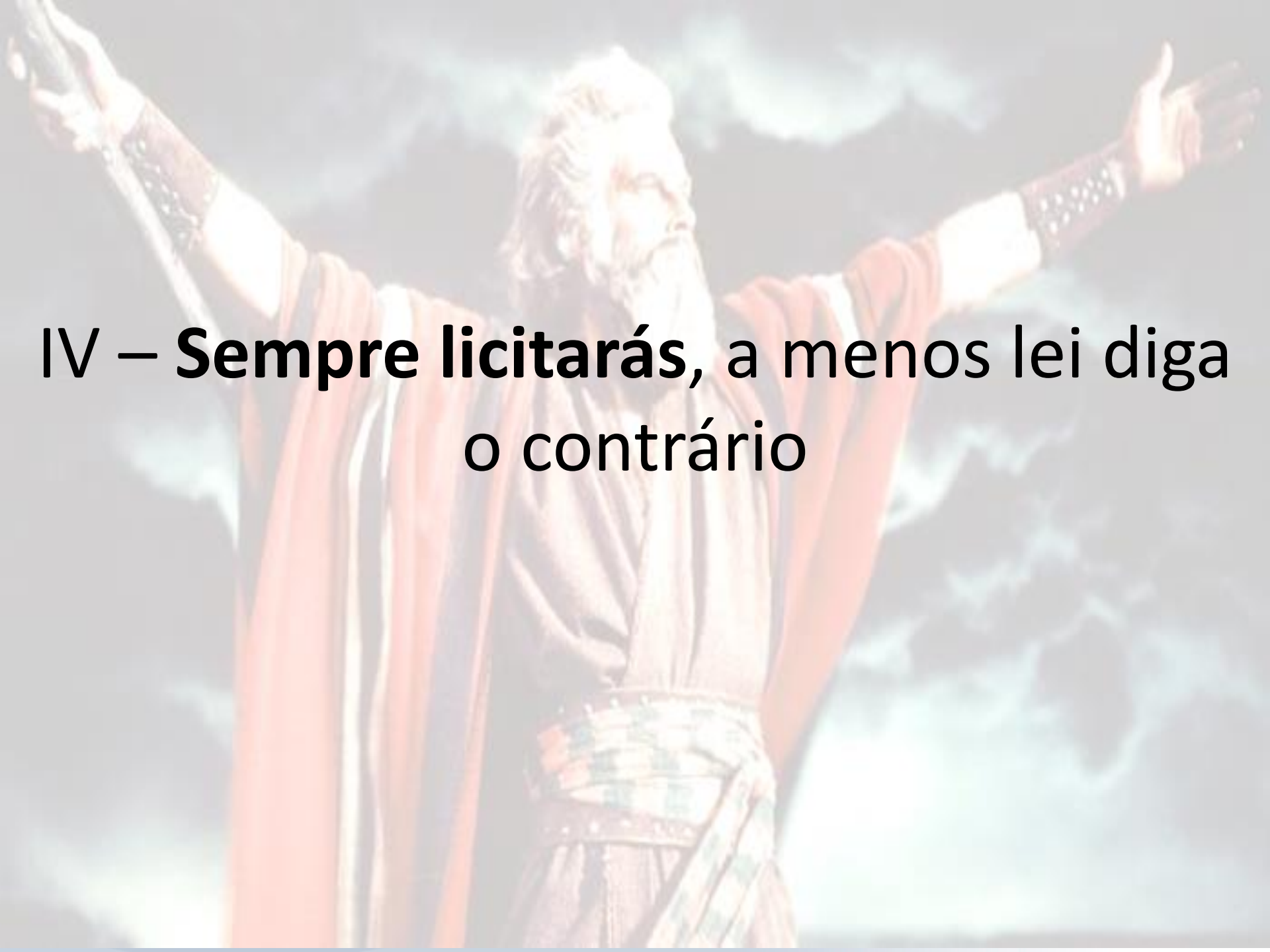
I – Entregarás a função de aquisição a **servidores públicos competentes**



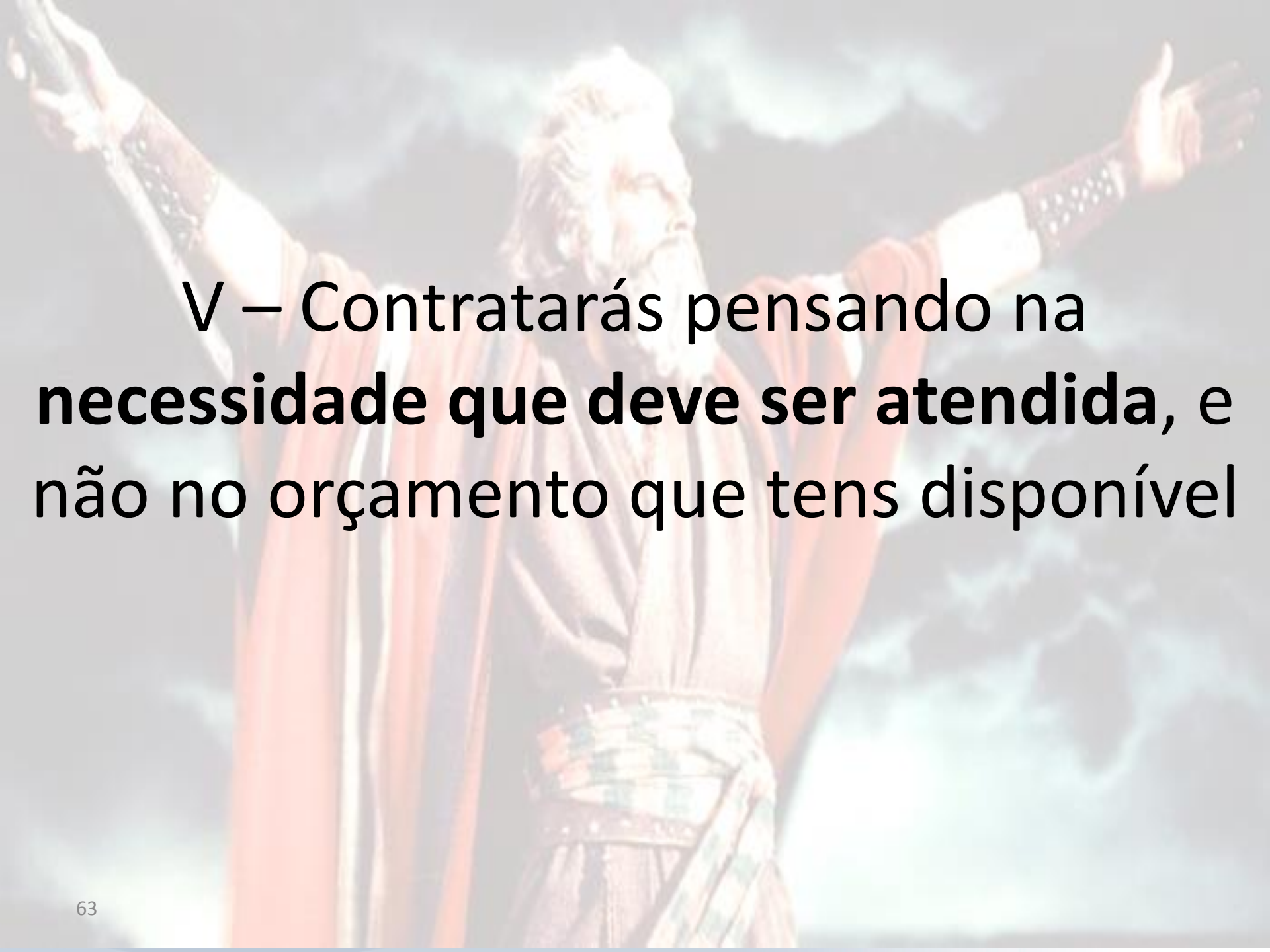
**II – Planejarás o conjunto de
tudo que pretendes adquirir ao
longo dos anos**



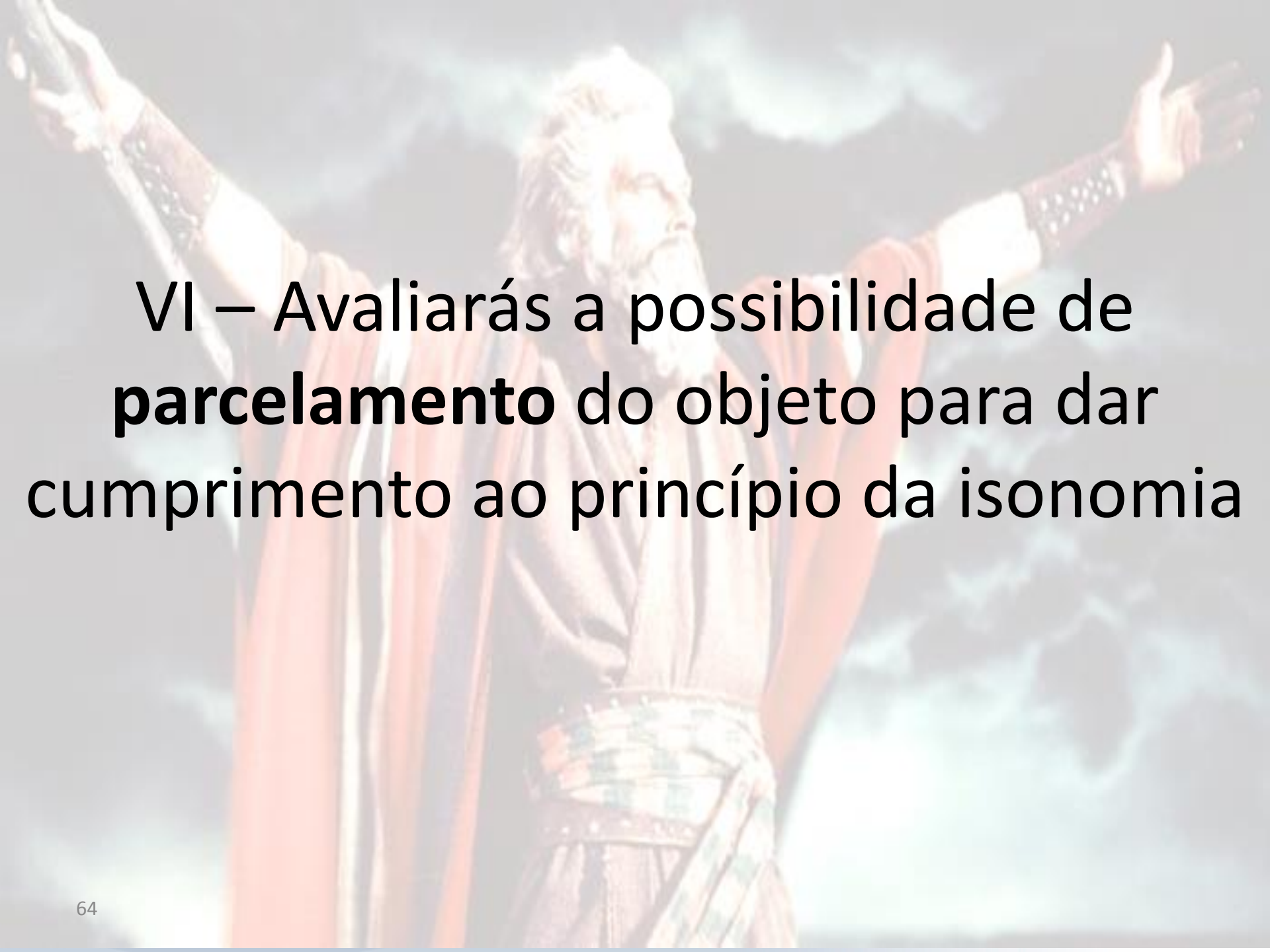
III – Envidarás esforço para realizar
aquisições conjuntas,
usando **padrões** nas especificações



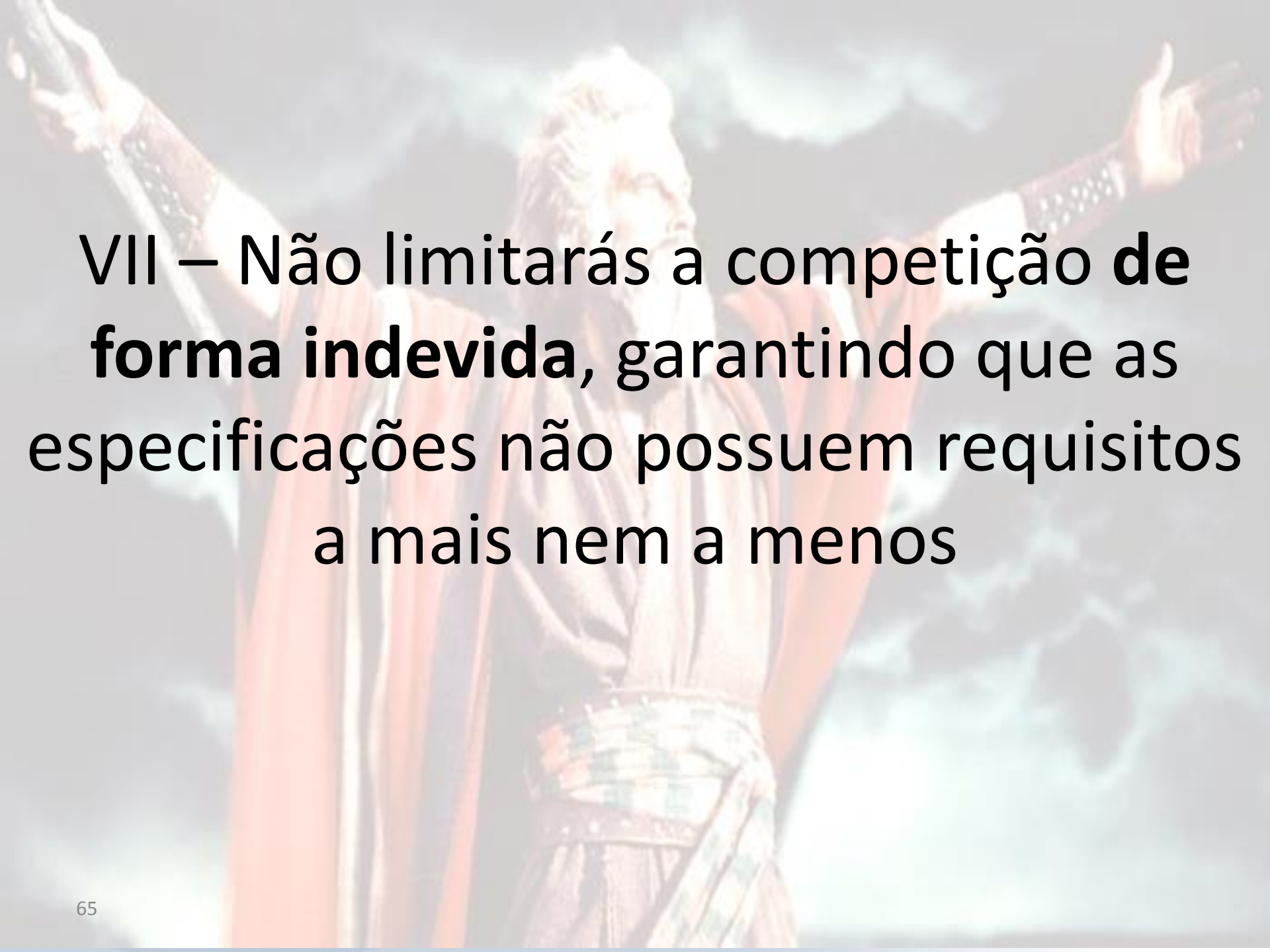
**IV – Sempre licitarás, a menos lei diga
o contrário**



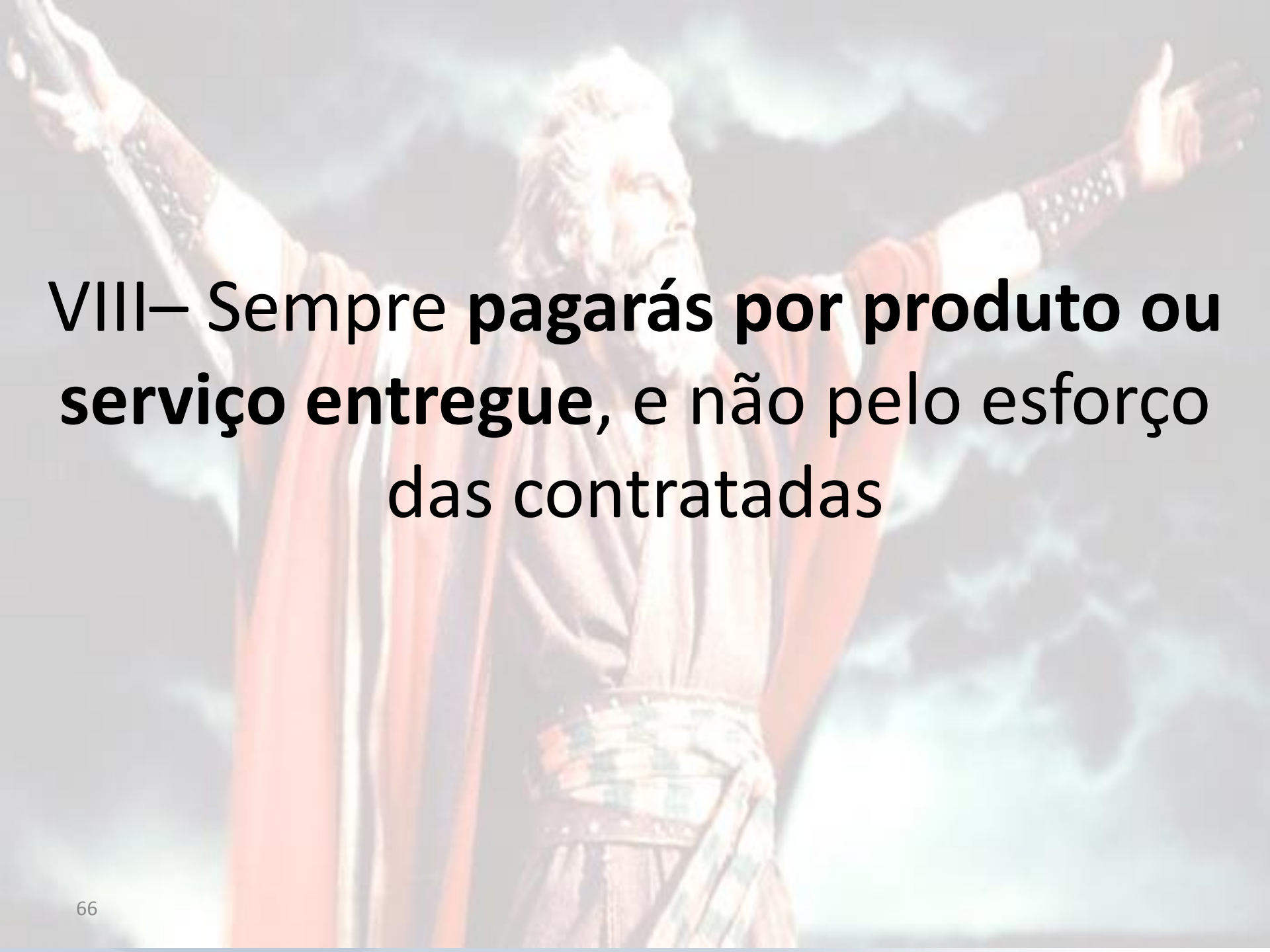
V – Contratarás pensando na **necessidade que deve ser atendida, e não no orçamento que tens disponível**



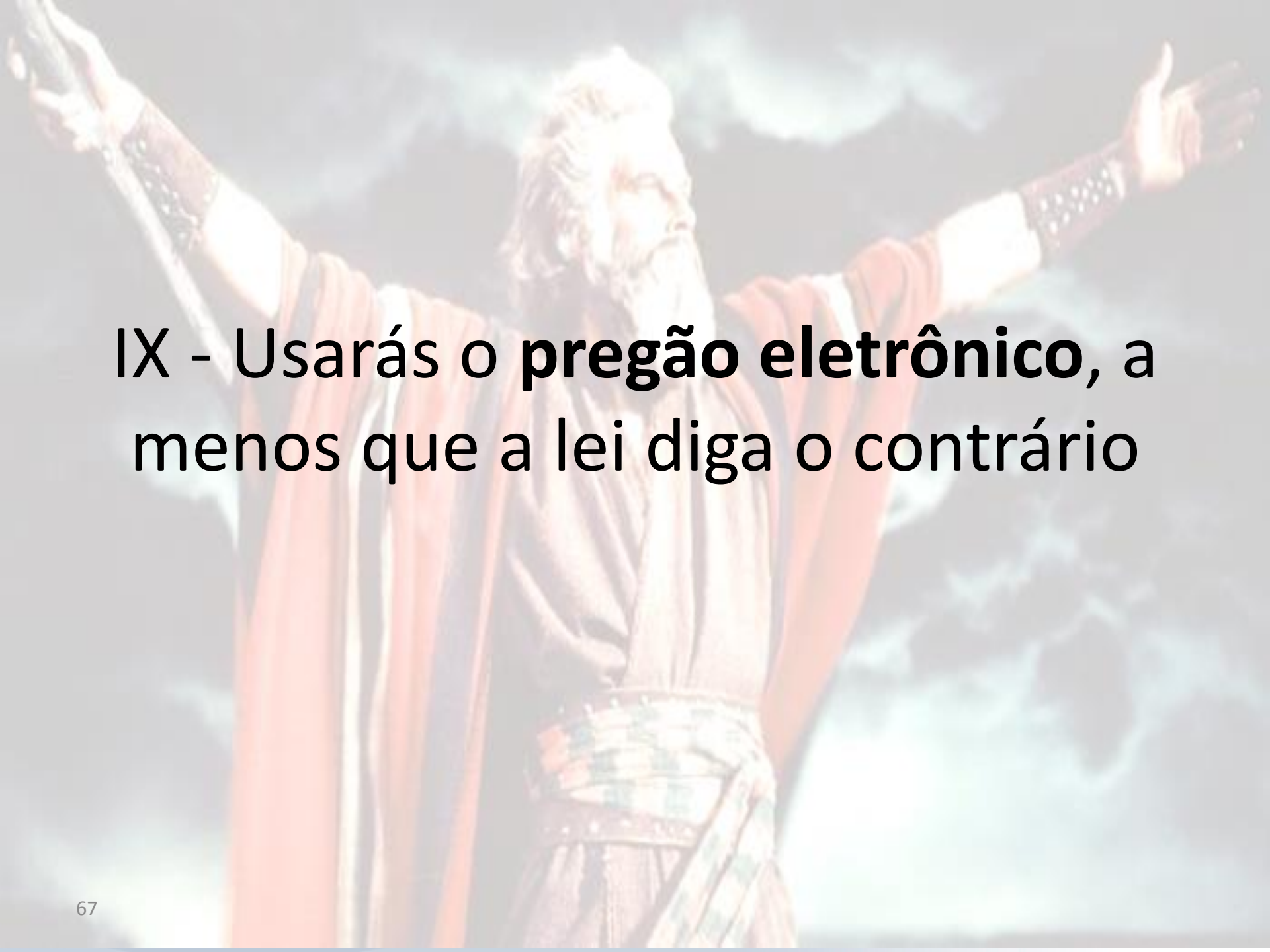
VI – Avaliarás a possibilidade de **parcelamento** do objeto para dar cumprimento ao princípio da isonomia



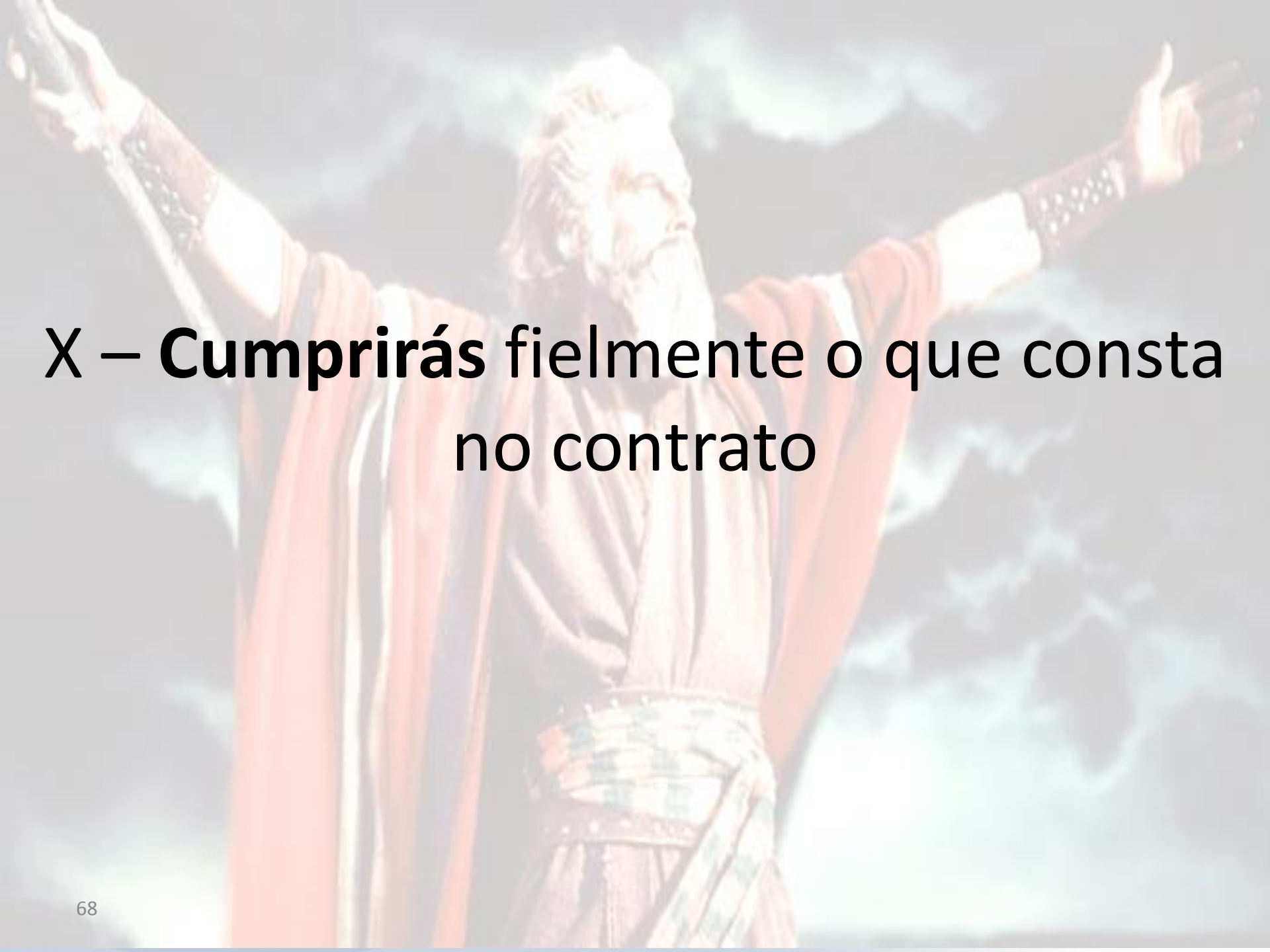
VII – Não limitarás a competição de **forma indevida**, garantindo que as especificações não possuem requisitos a mais nem a menos



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!

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