

idp

idp

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: Um estudo de caso aplicado no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)

ISABELLA DE SOUSA BRITO

Brasília-DF, 2023

ISABELLA DE SOUSA BRITO

**GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS:
Um estudo de caso aplicado no Tribunal de Justiça do
Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador

Professora Doutora Lana Montezano

Brasília-DF, 2023

ISABELLA DE SOUSA BRITO

**GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS:
Um estudo de caso aplicado no Tribunal de Justiça do
Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 12 / 12 / 2023

Banca Examinadora

Profa. Dra. Lana Montezano - Orientadora

Profa. Dra. Patrícia Guarnieri

Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista Castro

B862g Brito, Isabella de Sousa
Governança das contratações públicas: u estudo de caso aplicado no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) / Isabella de Sousa Brito. – Brasília: IDP, 2024.

354 p.
Inclui bibliografia.

Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública, Brasília, 2023.
Orientador: Prof(a) Dr. Lana Montezano.

1. Compras públicas. 2. Governança em contratações públicas. 3. Lei 14.133/2021. 4. Desempenho organizacional. I. Título.

CDD: 351

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, com amor.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por todo Amor, por ser quem sou e por me permitir trilhar caminhos que me levam à realização de sonhos.

Ao meu pai, Luis Salvador Brito (*in memoriam*), e à minha mãe, Marileide Amaral, pelas principais lições da vida.

Ao meu marido, João Luiz Domingues, pelo apoio incondicional e pelo abraço regado a vinho que me acolheu nos momentos mais desafiadores do mestrado.

À minha orientadora, Prof.^a Lana Montezano, pela competência, profissionalismo e generosidade.

Aos membros da banca examinadora, Prof.^a Dr.^a. Patrícia Guarnieri, uma grande referência para a mim e para as compras públicas, e Prof. Dr. Paulo Castro, que gentilmente aceitaram participar e colaborar com a dissertação.

Aos Professores do IDP pela competência, apoio, dedicação e todo conhecimento compartilhado.

À minha família, por apoiarem e compreenderem o meu isolamento em inúmeros finais de semana.

Ao TJDF, em especial aos amigos Celso Sousa Neto e Marcia Torres, pelas oportunidades e espaço concedidos para me expressar profissionalmente.

Aos especialistas, Eduardo Ribeiro, Franklin Brasil, Kleberson Souza, Thiago Bergmann, Sergio Neiva e Victor Abreu pelas contribuições para o aprimoramento da pesquisa.

Aos colegas do TJDF que se disponibilizaram a contribuir com a pesquisa, pelas leituras, revisões, questionamentos e discussões sempre tão produtivas.

À equipe da Secretaria de Contratações e Gestão de Materiais, pela competência, esforço e profissionalismo que faz o Tribunal alcançar os resultados apresentados nesta pesquisa.

RESUMO

O estudo analisa o modelo de governança em contratações públicas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), buscando o seu alinhamento com a Lei n.º 14.133/2021. A partir do mapeamento bibliográfico e de contrastá-lo com a legislação, foi possível a aplicação de questionário para identificar e analisar quais práticas são adotadas pelo TJDFT. Por meio de grupos focais, e utilizando-se de uma abordagem qualitativa e quantitativa, o processo contou com a participação de vinte e dois especialistas e agentes da área de contratações do órgão, obtendo ao final um percentual de atendimento a 81% das 138 práticas listadas. Com vistas à avaliação dos resultados e desafios com a aplicação das práticas, oitenta e dois agentes de execução e controle participaram do levantamento de percepção. Além disso, documentos institucionais foram analisados para mensurar os indicadores de desempenho nessa área. Nos dois casos, foram realizadas análises de conteúdo e estatística descritiva. Ao final, pode-se constatar que o TJDFT está aderente às boas práticas recomendadas pelos principais modelos de governança das contratações publicados, que o ambiente instituído permite o monitoramento e o aprimoramento das práticas adotadas e que as partes internas reconhecem o modelo como propulsor das mudanças esperadas para o alcance de bons resultados nessa área, alinhando-se aos objetivos legais e ao interesse público. Temas como transparência, compromisso com valores éticos, colaboração e apoio da alta administração despontam como as boas práticas reconhecidas pelos participantes da investigação. Por sua vez, a gestão de riscos, a gestão por competências e a disponibilização de infraestrutura tecnológica ainda carecem de aprimoramento. Finalmente, o estudo contribui para o aprimoramento das práticas de governança de contratações no TJDFT, amplia a compreensão sobre essas práticas no setor público e oferece um modelo referencial para outras entidades governamentais.

Palavras-chaves: compras públicas; governança em contratações públicas; Lei 14.133/2021; desempenho organizacional..

ABSTRACT

The study analyzes the governance model in public procurement of the Court of Justice of the Federal District and Territories (TJDFT), seeking its alignment with Law No. 14,133/2021. From the bibliographic mapping and contrasting it with the legislation, it was possible to apply a questionnaire to identify and analyze which practices are adopted by the TJDFT. Through focus groups, and using a qualitative and quantitative approach, the process included the participation of twenty-two specialists and agents from the agency's contracting area, ultimately obtaining a percentage of service for 81% of the 138 practices listed. With a view to evaluating the results and challenges with the application of practices, eighty-two execution and control agents participated in the perception survey. Furthermore, institutional documents were analyzed to measure performance indicators in this area. In both cases, content analyzes and descriptive statistics were carried out. In the end, it can be seen that the TJDFT adheres to the good practices recommended by the main published contracting governance models, that the established environment allows the monitoring and improvement of adopted practices and that internal parties recognize the model as a driver of the expected changes to achieve good results in this area, in line with legal objectives and the public interest. Topics such as transparency, commitment to ethical values, collaboration and support from senior management emerge as good practices recognized by research participants. In turn, risk management, competency management and the provision of technological infrastructure still require improvement. Finally, the study contributes to improving contracting governance practices at TJDFT, expands understanding of these practices in the public sector and offers a reference model for other government entities.

Keywords: public procurement; governance in public procurement; Law 14,133/2021; organizational performance.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -

Cadeia de governança
.....30

Figura 2

- Linha temporal das recomendações sobre a governança em contratações públicas
..... 35

Figura 4 -

Dimensões/Temas da Governança em Contratações
.....40

Figura 5 -

Linha do tempo da publicação dos normativos sobre governança em contratações
..... 101

Figura 6 -

Relações entre os temas da governança em contratações públicas
.....125

Figura 7 -

Índice de Governança e Gestão de Contratações – TJDFT
.....138

Figura 8

- Ranking Transparência – TJDFT
.....139

Figura 9 -

Taxa de execução do plano de contratações anual (PCA) e Taxa de efetivação das demandas PCA alinhadas aos projetos estratégicos
.....142

Figura 10

- Taxa de efetivação de novas contratações no PCA
.....143

Figura 11

- Representatividade das contratações do TJDFT por modalidade de licitação
..... 144

Figura 12

- Taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão
..... 146

Figura 13 -

- Taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão – Pregões Eletrônicos e Dispensa de licitação
..... 147

Figura 14

- Percentual de itens homologados no período
..... 148



Figura 15

- Fase externa da licitação
..... 149

Figura 16

- Participação de ME/EPP na fase externa das licitações
.....150

Figura 17

- Taxa de descontinuidade de contratos
.....153



LISTA DE QUADROS

Quadro 1

Recomendações para a governança das contratações

.....36

Quadro 2

Caracterização do Lócus da Pesquisa

.....57

Quadro 3

Procedimentos metodológicos por objetivo específico

.....59

Quadro 4

Lista dos documentos selecionados e utilizados para a pesquisa bibliográfica e documental

.....61

Quadro 5

Modelo da planilha com o mapeamento das práticas de governança

.....63

Quadro 6

Perfil dos participantes dos grupos focais

.....66

Quadro 7

Divisão dos grupos focais

.....70

Quadro 8

Modelo do instrumento do grupo focal

.....72

Quadro 9

Validação do formulário eletrônico pelos especialistas

.....78

Quadro 10

Caracterização dos participantes da pesquisa de percepção

.....97

Quadro 11

Quantidade de controles e práticas levantadas por dimensão

.....102

Quadro 12

Percentual de atendimento pelo TJDFT das práticas mapeadas

.....104

Quadro 13

Detalhamento de práticas não atendidas no tema sustentabilidade

.....109

Quadro 14

Detalhamento de práticas não atendidas no tema Planejamento

.....110

Quadro 15

Detalhamento das práticas atendidas parcialmente no tema Estrutura

.....112

Quadro 16

Detalhamento das práticas não atendidas do tema Padrões de Comportamento

.....117

Quadro 17

Detalhamento das práticas não atendidas do tema Gestão por Competências

.....119

Quadro 18

Práticas não atendidas do tema Gestão de Riscos

.....122

Quadro 19

Práticas não atendidas do tema Transparência

.....123

Quadro 20

Indicadores de desempenho das contratações do TJDFT

.....125

Quadro 21

Perfil das funções de execução e controle

.....140

Quadro 22

Taxa de licitações homologadas no período

.....148

Quadro 23

Motivo da descontinuidade de contratos

.....154

Quadro 24

Percepção dos resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT

.....156

Quadro 25

Consolidação das contribuições adicionais sobre resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT

.....165

Quadro 26

Fatores que contribuíram para os resultados obtidos com as práticas de governança e gestão de contratações adotadas pelo TJDFT

.....172

Quadro 27

Percepção do grau de dificuldade para aplicação das práticas de governança do TJDFT

.....175

Quadro 28

Contribuições para aperfeiçoamento do modelo de governança das contratações do TJDFT

.....188

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 17

1.1	Contextualização.....	17
1.2	Apresentação do problema de pesquisa.....	20
1.3	Enunciação dos objetivos.....	22
1.3.1	Objetivo geral.....	22
1.3.2	Objetivos específicos.....	22
1.4	Justificativa.....	22

2. REFERENCIAL TEÓRICO 25

2.1	A relação entre governança, a Teoria de Agência e a Teoria de Custos de Transação.....	25
2.2	A governança pública.....	27
2.3	A governança em contratações.....	31
2.3.1	A governança das contratações na Lei n.º 14.133/2021.....	33
2.3.2	Modelos de governança nas contratações.....	34

3. MÉTODO 55

3.1	Da natureza e abordagem da pesquisa.....	55
3.2	Caracterização do público-alvo e do lócus da pesquisa.....	57
3.3	Procedimentos de amostragem, coleta e análise de dados.....	58
3.3.1	OBJETIVO 01 – Mapear as práticas de governança das contratações públicas, com base na literatura e em modelos publicados sobre o tema, correlacionando-as à Lei n.º 14.133/2021.....	61
3.3.2	OBJETIVO 02 – Identificar as práticas de governança das contratações públicas adotadas pelo TJDF.....	65
3.3.3	OBJETIVO 3 – Levantar os resultados alcançados pelo TJDF com as práticas de governança das contratações adotadas, por meio de indicadores de desempenho medidos pelo órgão, correlacionando-os à Lei n.º 14.133/2021.....	74
3.3.4	OBJETIVO 4 – Identificar a percepção dos agentes envolvidos no processo quanto aos resultados e dificuldades obtidos com as práticas adotadas, bem como as oportunidades de melhorias no modelo de governança das contratações públicas do TJDF.....	75

SUMÁRIO

4. ANÁLISE DE RESULTADOS 101

- 4.1 OBJETIVO 1 – Mapear as práticas de governança das contratações públicas, com base na literatura e em modelos publicados sobre o tema, correlacionando-as à Lei n.º 14.133/2021 101
- 4.2 OBJETIVO 2 – Identificar as práticas de governança das contratações públicas adotadas pelo TJDFT 103
 - 4.2.1 Análise e discussão dos resultados obtidos no Objetivo e 1 e 2 104
- 4.3 OBJETIVO 3 – Levantar os resultados alcançados pelo TJDFT com as práticas de governança das contratações adotadas, por meio de indicadores de desempenho medidos pelo órgão, correlacionando-os à Lei n.º 14.133/2021
126
 - 4.3.1 Análise dos indicadores 138
- 4.4 OBJETIVO 4 – Identificar a percepção dos agentes envolvidos no processo quanto aos resultados e dificuldades obtidos com as práticas adotadas, bem como as oportunidades de melhorias no modelo de governança das contratações públicas do TJDFT 154
 - 4.4.1 Resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT 155
 - 4.4.2 Fatores que contribuíram para os resultados obtidos com as práticas de governança e gestão de contratações adotadas pelo TJDFT 170
 - 4.4.3 Dificuldades para aplicação das práticas de governança do TJDFT 174

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 192

- REFERÊNCIAS 199
- APÊNDICES 208



1

INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

As compras públicas têm um papel estratégico na economia dos países e interferem diretamente na qualidade e na eficiência dos serviços fornecidos para a sociedade (Arrowsmith, 1998; Thai, 2001; Costa; Terra, 2019). Essa realidade se aplica também ao Brasil, onde o volume de gastos¹ tem impacto significativo para o governo e para os órgãos públicos, sendo imperativo que sejam gerenciadas de forma eficaz (Thai, 2001) para assegurar que o interesse público seja atendido.

Para Araújo e Lemos (2020), o governo pode alcançar um melhor desempenho nessa área por meio do uso estratégico da demanda governamental. Na mesma linha, Gomes e Guarnieri (2019) sustentam que as compras públicas podem ir além de simples transações comerciais e se tornar um elemento estratégico, uma vez que desempenham papel fundamental para o funcionamento da máquina pública.

Na Administração Pública brasileira, o debate por melhores resultados na área vem ganhando espaço nos últimos anos, em especial a partir da manifestação do país em ingressar como membro efetivo da OCDE, organismo internacional que congrega os 38 países com melhor grau de desenvolvimento do planeta, dentre eles, as maiores economias mundiais (Chrispim; Irajá, 2020).

Pleiteando oficialmente uma vaga desde 2017, mas engajado na OCDE desde 1997², o Brasil colocou, em sua agenda, o atendimento a

¹ De acordo com dados publicados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2020, o país gastou cerca de R\$ 35,5 bilhões na aquisição de bens, serviços e obras, o que representou aproximadamente 13,5% dos gastos do governo e 6,5% do Produto Interno Bruto (PIB) (OCDE, 2021).

² Tradução livre de: *“as a Participant, Brazil has been actively involved in the works of the OECD Competition Committee. Since 1997 Brazil has regularly attended the meetings of the Competition Committee and its working parties and participates in other Competition Fora on a regular basis. To date, Brazil has undergone three OECD peer reviews of its competition law and policy and, as a result, became an Associate member of the OECD Competition Committee in 2019. Brazil is actively involved in the works of the OECD Competition Committee contributing to the debate and strengthening the country’s engagement and co-operation with the OECD”*. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/competition/brazil-competition.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2023

termos, condições e processos necessários para a sua acessão, dentre eles, requisitos técnicos que conversam diretamente com as compras públicas, como o combate à corrupção e a necessidade de modelos de governança e de sistemas de compras que sejam abrangentes, eficientes e transparentes e que contribuam para maximizar o impacto dos gastos públicos, ao mesmo tempo em que alcançam as políticas públicas e metas prementes, como a sustentabilidade (OCDE, 2022).

É nesse cenário que se observa o protagonismo do Tribunal de Contas da União (TCU) na promoção da governança nas compras públicas (Fenili, 2017), tema que tem recebido crescente atenção, desde 2013, a partir da realização de fiscalização em amostra de organizações da Administração Pública Federal e do Poder Judiciário, com vistas a sistematizar informações sobre a situação da governança e da gestão das aquisições (RBG, 2013; 2020). As auditorias realizadas pelo TCU revelaram vulnerabilidades e impulsionaram melhorias nos processos de trabalho em diversos órgãos públicos, conforme se depreende dos estudos apresentados pela Corte de contas federal (Acórdão TCU N.º 588/2018 – Plenário).

Para Fernandes (2019, p. 12), “a área de compras e contratações públicas revelou-se inegavelmente dinâmica e inovadora quando observamos sua trajetória recente”, em que pese não haver rupturas ou inflexões acentuadas nesse percurso, mas uma “progressiva disseminação de inovações do governo federal para os estados e municípios e, mais recentemente, entre os estados e municípios”. De acordo com o autor, tal disseminação parece ter sido impulsionada, entre outros fatores, “por organismos internacionais que passaram a se interessar pela modernização e convergência entre os modelos de compras e contratações públicas” (Fernandes, 2019, p. 12).

Por outro lado, Fernandes (2019 *apud* Arrowsmith; Davies, 1998) destaca que a mudança e unificação internacionais de regras e procedimentos, motivadas pelo comércio eletrônico, pela globalização dos mercados, e por iniciativas de integração econômica e abertura comercial, influenciam significativamente o conjunto de leis e regulamentos que regulam as aquisições e contratações no setor público.

De acordo com as avaliações da OCDE (2018), do Banco Mundial (2016) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID, 2018), a modernização da legislação é essencial para aumentar a eficiência e a

transparência no processo de compras e melhorar o desempenho do setor público.

Nesse ambiente de críticas e recomendações de melhoria regulatória que a Lei n.º 8.666/1993 vai se despedindo do contexto das contratações públicas, deixando um legado de excesso de burocracia, lentidão no processo de contratação, falta de transparência, rigidez excessiva, falhas na seleção de fornecedores, corrupção e fraude (Oliveira, 2021). Nas palavras de Fiuza (2013, p. 4), essa legislação negligenciou “a busca por uma maior eficiência, inovação, competição e melhor relação custo-benefício para o setor público brasileiro”, pois ficou presa ao formalismo exagerado e ao cumprimento de ritos que não guardavam correlação com a eficiência do processo produtivo dos órgãos e entidades públicos, muito menos com o bem-estar do cidadão.

Em substituição à legislação pretérita, após mais de 20 anos de debate e tramitação nas casas do Legislativo Federal (Projeto de Lei n.º 1.292/1995), a publicação da Lei n.º 14.133/2021 traz consigo a necessidade de modernizar e simplificar o regime jurídico das contratações públicas no Brasil. De acordo com Oliveira (2021, p. 3), a norma geral positiva orientações consagradas pela jurisprudência, em especial as formuladas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e “incorpora, em grande medida, diversas tendências já encontradas no ordenamento jurídico pátrio”, como a preocupação com a eficiência econômica da contratação; mais transparência, o que viabiliza o maior controle por parte da sociedade; planejamento; governança; e integridade nas contratações públicas.

Para cumprir tal finalidade, com vista ao alcance dos objetivos estabelecidos para o processo licitatório³, a Nova Lei atribuiu à alta administração dos órgãos e entidades a responsabilidade pela governança das contratações públicas, devendo ser implementados processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar as licitações e os contratos realizados (Brasil, 2021).

³ “Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: I) assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; II) assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; III) evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; e IV) incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável” (Brasil, 2021).

Os mecanismos de governança a serem estabelecidos, voltados para uma gestão focada em resultados, devem promover um ambiente íntegro e confiável e a maior eficiência, efetividade e eficácia nas contratações públicas (Brasil, 2021), para inaugurar, assim, um período de aprendizagem na Administração Pública. Para Oliveira (2021), a compreensão dos novos dispositivos incorporados é essencial, uma vez que podem representar importantes avanços, em especial se comparados ao texto da Lei n.º 8.666/1993. De acordo com Ache e Fenili (2022, p. 32), a Nova Lei “afasta-se do formalismo enquanto fim em si mesmo, aproximando-se, com surpreendente frequência, de uma almejada efetividade na gestão pública”.

Tem-se, portanto, estabelecido o paradigma da governança voltada a resultados (Martins; Marini, 2010) para as contratações públicas. Contudo, para além do atendimento aos novos procedimentos operacionais trazidos pela Lei n.º 14.133/2021, pressupõe-se que as novas práticas de governança sejam estruturadas com vistas ao uso estratégico dos recursos alocados, com a necessidade de diretrizes alinhadas ao modelo de negócio dos órgãos e entidades, com monitoramento e avaliação de desempenho das licitações e contratos, e com a imprescindível disponibilização de infraestrutura para assegurar a capacidade operacional das unidades envolvidas com os processos de trabalho (Brito, 2020).

1.2 Apresentação do problema de pesquisa

Observadas as diretrizes voltadas à maior transparência, integridade, eficiência, eficácia e efetividade nas compras públicas, a agenda de governança das contratações é uma realidade no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), a partir da Fiscalização de Orientação Centralizada realizada pelo TCU em 2013, que teve por objetivo avaliar as práticas de governança e de gestão de aquisições públicas adotadas pela Administração Pública Federal, dando origem, entre outros, ao Acórdão TCU N.º 2.742/2015 – Plenário direcionado ao TJDFT (TCU, 2015).

A partir de então, por meio dos resultados medidos em pelo menos três levantamentos de governança realizados pelo TCU (TCU, 2017, 2018 e 2021)⁴, verifica-se uma evolução nos níveis de maturidade alcançados pelo órgão, o que significa que passou a adotar um

⁴ Disponível em: [Levantamento de governança | Portal TCU](#). Acesso em: 6 jun. 2023.

conjunto práticas e instâncias que visam direcionar, monitorar e avaliar os processos licitatórios e os respectivos contratos (TCU, 2022).

Mais recentemente, orientados pelas diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (Resolução CNJ n.º 347/2020), o Tribunal publicou a nova Política de Governança das Contratações do órgão, por meio da Resolução n.º 19, de 17 de dezembro de 2021, dispondo sobre diretrizes, papéis, responsabilidades e práticas a serem adotadas pela área de compras e contratações do órgão (TJDFT, 2021).

A Resolução n.º 347/2020, publicada em 13 de outubro de 2020, e que precede a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n.º 14.133/2021), reafirma o papel do CNJ como órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira dos órgãos do Poder Judiciário ao estabelecer diretrizes para o aprimoramento da governança da área de contratações nos tribunais, de modo que esta esteja devidamente preparada para alcançar os resultados desejados, em consonância com os interesses institucionais e da sociedade (Brito, 2020, s.p.).

Contudo, Ache e Felini (2022) afirmam ser uma falácia o corolário imediato de que diretrizes e políticas determinadas pela alta administração, que consubstanciam os ditames da governança em nível estratégico, sejam suficientes para bem estruturar a ação em níveis tático e operacional. Segundo os autores, as regras estipuladas em nível macro devem ser desdobradas para que sejam compreensíveis e exequíveis aos demais níveis da organização (Ache; Fenili, 2022).

Nesse sentido, considerando a mudança de paradigma da governança com foco em resultados a ser incorporada nas compras públicas; considerando a vigência da Lei 14.133/2021 e a responsabilidade atribuída à alta administração dos órgãos e entidades pela governança das contratações (Brasil, 2021), com o necessário desdobramento das exigências estabelecidas; e considerando a complexidade, oportunidades e desafios em torno das práticas que devem ser implementadas para o alcance dos resultados propostos; o presente trabalho se propõe, por meio de um estudo de caso aplicado às contratações do TJDFT, responder ao seguinte questionamento: o modelo de governança das contratações implementado no TJDFT viabiliza o melhor desempenho das contratações públicas do órgão e está alinhado aos resultados delineados pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021?

1.3 Enunciação dos objetivos

1.3.1 Objetivo geral

Analisar se o modelo de governança das contratações adotado pelo TJDFT viabiliza o melhor desempenho das contratações e se está alinhado aos resultados delineados pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Mapear as práticas de governança das contratações públicas, com base na literatura e em modelos publicados sobre o tema, correlacionando-as à Lei;
- b) Identificar as práticas de governança das contratações públicas adotadas pelo TJDFT;
- c) Levantar os resultados alcançados pelo TJDFT com as práticas de governança das contratações adotadas, por meio de indicadores de desempenho medidos pelo órgão, correlacionando-os à Lei n.º 14.133/2021;
- d) Identificar a percepção dos agentes envolvidos no processo quanto aos resultados e dificuldades obtidos com as práticas adotadas, bem como as oportunidades de melhorias no modelo de governança das contratações públicas do TJDFT.

1.4 Justificativa

A pesquisa em questão estuda o modelo de governança das contratações públicas utilizado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) e os efeitos práticos de sua execução, bem como verifica se o TJDFT está em sintonia com a perspectiva orientada para resultados incorporada pela Lei n.º 14.133/2021, e de que maneira as práticas adotadas pelo órgão ajudam a atingir os seus objetivos.

As alterações legislativas promovidas pela nova Lei geram uma discussão necessária sobre as práticas organizacionais. Fernandes (2019), ao escrever sobre as tendências e os avanços nas compras públicas no Brasil, considera oportuna a pesquisa sobre a aplicação de “abordagens institucionais e organizacionais que se voltem para a área de compras

e contratações, na forma de estudos de caso e pesquisa comparada” (Fernandes, 2019, p. 16). Observar, portanto, a adaptação do TJDFT ao contexto pode oferecer uma visão importante sobre os obstáculos e possibilidades que o próprio órgão e outras entidades governamentais podem encontrar ao trilhar este novo caminho nas compras públicas.

Por sua vez, a governança no setor público tem se mostrado um elemento-chave na administração contemporânea, influenciando a eficiência e a transparência organizacional (Matias-Pereira, 2010). Compreender a aplicação prática desse conceito no contexto das aquisições do TJDFT pode elucidar métodos para otimizar a atuação do órgão nessa área.

Espínola (2021) destaca que, embora haja uma pauta crescente de estudos no campo teórico sobre a governança e seus instrumentos e como um componente fundamental no cotidiano da Administração Pública Federal, pouco tem sido discutido sobre como os instrumentos, normativos e arranjos de governança pública no Brasil estão sendo efetivamente aplicados pelas organizações públicas. O autor acrescenta que a análise de como os servidores observam, reagem, se envolvem e avaliam a governança, o componente humano, fundamental para o sucesso ou fracasso da política, sendo ainda uma fronteira pouco explorada (Espínola, 2021). Assim, a investigação também se preocupa em captar a visão dos participantes diretos no processo de compras do TJDFT. Esse entendimento qualitativo pode descortinar desafios e chances não evidenciados por métricas puramente numéricas.

Souza (2022) afirma que a governança e a gestão de contratações e sua relação com o desempenho do processo ainda são pouco exploradas pela academia, bem como que há necessidade de estudar a influência das estruturas e dos processos implementados a partir dos trabalhos de avaliação realizados pelo TCU na Administração Pública federal no desempenho das aquisições.

Outro aspecto essencial é a contribuição do estudo para a literatura científica e administrativa, que poderá auxiliar na formulação de boas práticas administrativas, influenciando positivamente a administração de recursos e a qualidade dos serviços públicos, não só dentro do TJDFT, mas em âmbito nacional, podendo promover avanços na eficácia do setor público como um todo.



?

2

REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo contém o arcabouço teórico sobre os temas relacionados ao trabalho e tem por finalidade contribuir para o desenvolvimento da pesquisa e subsidiar a discussão dos resultados. Nesse sentido, o texto está estruturado em três seções: a relação entre a governança, a Teoria de Agência e a Teoria de Custos de Transação; a governança pública; e a governança em contratações.

2.1 A relação entre governança, a Teoria de Agência e a Teoria de Custos de Transação

A governança surge da necessidade de conciliar interesses e de resolver conflitos relacionados à propriedade das organizações, em que, pelo menos, dois arcabouços teóricos são fundamentais para o entendimento da discussão acerca do tema: a Teoria da Agência e a Teoria dos Custos de Transação (Costa; Terra, 2019).

Os autores da Teoria de Agência, Jensen e Meckling (2018, p. 89), definem a relação de agência como “um contrato sob o qual uma ou mais pessoas (principal) emprega(m) uma outra pessoa (agente) para em seu nome executar um serviço que implique a delegação de algum poder de decisão”. Com base na definição, se ambas as partes da relação buscam maximizar seus próprios benefícios, nem sempre o agente agirá em conformidade como os interesses do principal, cabendo a este aplicar incentivos adequados para limitar as divergências de interesses e as atividades irregulares do agente, o que pode incorrer em custos de monitoramento, também chamados custos de agência.

Para Fenili (2017, p. 9), a Teoria de Agência aclara a “maneira segundo a qual se dá a transferência de riqueza entre acionistas/proprietários e administradores, em um cenário de delegação de poderes e de autoridade”, cuja transposição de sua aplicação para o setor público demanda a correta identificação de seus protagonistas. Nesse sentido, o autor esclarece que três tipos de relações de agência podem ser estabelecidos: “i) entre os cidadãos e os agentes públicos políticos; ii) entre os cidadãos e os agentes públicos administrativos; e iii) entre os chefes subordinados, dentro das estruturas burocráticas públicas” (Fenili, 2017, p. 13).

Assim, a Teoria da Agência se interessa pelo relacionamento entre o principal e o agente, em que problemas e conflitos resultantes da assimetria da informação, ou seja, quando nem todos os fatos são conhecidos por ambas as partes (Rocha *et al.*, 2012). Conforme Saito e Silveira (2008, p. 79), o estudo de Jensen e Meckling (1976) foi fundamental para a elaboração do conceito da governança corporativa, que progressivamente passou a ser entendido como “um conjunto de mecanismos internos e externos, de incentivo e controle, que visam a minimizar os custos decorrentes do problema de agência”.

No mesmo sentido, de acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, governança é o

sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, o que envolve relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle, e demais partes interessadas (IBGC, 2015, p. 20).

Por sua vez, Matias-Pereira (2022) assinala que a governança tanto nas organizações públicas como nas organizações privadas apresenta significativas similitudes. Embora cada um tenha o seu próprio foco, o autor observa que princípios fundamentais como conduta ética, equidade, observância às leis, transparência e prestação de contas, que orientam os rumos de ambos os segmentos, são idênticos. Além disso, são comuns, entre outros,

questões que envolvem a separação propriedade e gestão, que dão origem aos problemas de agência, os instrumentos definidores de responsabilidades e poder, o acompanhamento e o incentivo na execução das políticas e objetivos definidos (Matias-Pereira, 2022, p. 8).

Sob a ótica intraorganizacional e seguindo os ensinamentos de Viana (2011) e Eisenhardt (1989), Felini (2017) apresenta a relação de agência no processo de compras e contratações públicas, ao observar que, em decorrência do próprio regramento remuneratório da esfera pública, em que há vedação a pagamento de bônus ou premiações pecuniárias ao agente público por seu desempenho como comprador em determinada empreitada, o contrato estabelecido entre as partes (agente e principal) é esteado na delimitação do comportamento do agente, e não no compartilhamento de resultados.

Ainda na esfera das contratações públicas, Costa e Terra (2019) indicam que a Teoria de Agência propõe uma compreensão da necessidade de mecanismos de governança na relação entre o

comprador (principal) e o fornecedor (agente). Isso significa que o sistema de governança também envolve a forma como a organização e seus *stakeholders* se comunicam para assegurar os resultados desejados. Nesse contexto, os autores salientam que os gestores precisam ajustar as características de governança das interações interorganizacionais para se adaptarem aos riscos de troca conhecidos, especialmente aqueles relacionados a situações em que a avaliação de desempenho é desafiadora ou incerta.

Os custos decorrentes da assimetria de informação dessa relação (comprador x fornecedor) são tratados pela teoria dos custos de transação, desenvolvida por Oliver E. Williamson, em 1979, que se concentra na análise das transações econômicas entre diferentes partes (Fenili, 2017). De acordo com essa teoria, os custos associados à transação de um produto ou serviço incluem não apenas o preço do produto ou serviço, mas também os custos de realizar a transação, da busca de informações, de negociação e o custo de fazer cumprir o contrato. Para Brown, Potoski e Van Slyke (2006), a teoria propõe que, com o objetivo de minimizar o comportamento oportunista do agente, esses custos podem ser reduzidos por meio da criação de medidas de desempenho, com a redação de contratos mais detalhados e eficientes, monitoramento do desempenho dos fornecedores e utilização de incentivos quando necessário.

2.2 A governança pública

A necessidade de serviços públicos de qualidade e a complexidade nas interações entre os diversos atores sociais impõem uma agenda focada na governança, área que tem se tornado cada vez mais relevante na Administração Pública do Brasil nos últimos anos (Matias-Pereira, 2010; Abrucio, 2011; Martins; Marini, 2014; Cavalcante; Pires, 2018). Para Martins e Marini (2014, p. 43), trata-se de uma tentativa de “enxergar o governo como um processo amplo, plural e complexo da sociedade, buscando integrar política e administração, gestão e políticas públicas”.

Segundo Matias-Pereira (2010), eventos como a crise econômica e financeira global passou a exigir que o Estado se adapte e inove para aprimorar sua atuação no cumprimento de suas funções sociais. Nesse sentido, a agenda da boa governança no setor público se apresenta como um modelo importante para viabilizar o desenvolvimento socioeconômico, político, cultural e ambiental, ao se traduzir na oferta de bens e serviços de qualidade, com transparência, participação social,

integridade, *accountability* e menor custo para a população (Matias-Pereira, 2010).

De acordo com Moss (2009), como conceito, a governança é usada para captar a complexidade das relações sociais, estruturas e processos políticos envolvidos na busca coletiva de interesses públicos, comuns ou individuais. Fukuyama (2013), por sua vez, define governança como a capacidade de um governo de tomar e executar decisões de forma eficaz e eficiente, ao garantir a prestação de serviços públicos e a implementação de políticas, independentemente de esse governo ser democrático ou não. Para o autor, a compreensão adequada da governança é fundamental para analisar e solucionar os desafios enfrentados pelos Estados e pela comunidade internacional. Para fazer isso, propõe uma abordagem multidimensional que leve em consideração a capacidade do Estado, a autonomia das instituições e a qualidade das decisões tomadas pelos governantes.

De outro modo, Dias e Cario (2014, p. 93) abordam a governança pública como uma “estratégia desenvolvimentista que utiliza processos mais democráticos para desenhar as soluções demandadas pela sociedade do século XXI”. Seguindo a mesma perspectiva, Peters (2013) sugere uma definição de governança centrada nas funções essenciais necessárias para governar, enfatizando as combinações variadas de agentes capazes de governar de forma mais eficiente. Para o autor, a ênfase em governança reflete as “preocupações públicas com relação à capacidade de seus sistemas políticos de agirem de forma efetiva e decisiva no sentido de resolver problemas públicos” (Peters, 2013, p. 28), o que não é uma tarefa fácil, pois requer a descoberta de formas de definir objetivos e, em seguida, encontrar os métodos para atingi-los.

O Banco Mundial define governança como as tradições e instituições pelas quais a autoridade em um país é exercida (Kaufman *et al.*, 1999), o que inclui o modo como os governos são selecionados, monitorados e substituídos; a capacidade do governo de formular e implementar políticas; e o respeito aos cidadãos e às instituições que regem as interações econômicas e sociais entre eles. Entre as dimensões avaliadas pelo banco – *accountability*, qualidade regulatória e integridade (corrupção) –, está a eficácia do governo, que trata de elementos-chave ligados à qualidade dos serviços públicos, da

capacidade do serviço público e da sua independência face a pressões políticas, além da qualidade da formulação de políticas⁵.

Para o Programa das Nações Unidas (PNUD, 2014), a governança permite a realização de uma série de objetivos críticos de desenvolvimento. Além disso, afirma que, para verificar se a governança é “boa”, os atores envolvidos devem analisar os mecanismos que a promovem, os processos usados e os resultados alcançados. Mecanismos de boa governança incluem instituições democráticas e transparentes, bem como serviços públicos mais eficientes e eficazes.

Por sua vez, para o *International Federation of Accountants* (IFAC, 2014), a governança no setor público compreende os arranjos sociais, econômicos, políticos, ambientais, legais, processos e estruturas administrativas colocados em prática para garantir que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados. De acordo com o IFAC (2001; 2013; 2014), garantir que as ações das organizações estejam alinhadas com o interesse público é a função da governança.

Nas palavras de Martins e Marini (2014, p. 43), independentemente das diversas perspectivas que discutem o tema, seja como algo totalmente inovador, distinto da nova gestão pública e da administração burocrática tradicional, seja como uma fusão de vários elementos de paradigmas anteriores, a governança pública é uma proposta “abrangente e integradora, inspiradora de melhores práticas e resultados”.

Diante de extensa revisão bibliográfica e considerando a diversas variações semânticas e conceituais utilizadas para o termo, Martins e Marini (2014), a partir da cadeia da governança (Figura 1) publicada por Martins (2011), apresentam uma definição considerando os componentes mais discutidos pela literatura: “desenvolvimento de qualidades e capacidades institucionais; formação de redes colaborativas; gestão do desempenho e valor público, que não são estanques e podem se sobrepor” (Martins; Marini, 2014, p. 43).

⁵ Disponível em: <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents>>. Acesso em: 10 maio 2023.

Figura 1 - Cadeia de governança

Fonte: Martins, 2011.

A partir de tais elementos, os autores definem a governança pública como um

processo de geração de valor público a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais; da colaboração entre agentes públicos e privados na coprodução de serviços, políticas e bens públicos e da melhoria do desempenho (Martins; Marini, 2014, p. 44).

Na perspectiva organizacional, há que se destacar o protagonismo do TCU como agente fomentador da governança, o que ensejou, em 2014, a aprovação do primeiro Referencial Básico de Governança (RBG) aplicável a órgãos e entidades da administração pública “com o intuito de que a melhoria da governança pública na União, nos estados e nos municípios seja indutora da eficiência na implementação das políticas públicas” (Gomes; Teixeira, 2019, p. 537).

Do RBG do TCU é possível extrair conceitos, princípios, papéis, funções, diretrizes e o detalhamento das práticas que fomentam uma boa governança pelos órgãos e entidades da administração pública (Brasil, 2020). Atualizado em 2020, o RBG esclarece o conceito da governança pública organizacional que, segundo o TCU (Brasil, 2020), é originário da governança corporativa e tem sido delineado com o objetivo de promover a melhoria do desempenho das organizações públicas sob sua jurisdição:

governança pública organizacional é a aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que permitem aos mandatários de uma organização pública e às partes nela interessadas avaliar sua situação e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entrega de bons

resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas (Brasil, 2020, p. 15).

Tem-se, portanto, que a governança pública representa um processo abrangente e complexo, que visa unir política, administração, gestão e políticas públicas, e que pode e deve ser aprimorado para criar mais valor público de maneira mais eficiente (Martins; Marini, 2014), cujo conceito e elementos levantados se aplicam também ao universo das compras públicas.

2.3 A governança em contratações

Como visto, a tendência de tornar o setor público mais eficiente e ético foi reforçada ao longo dos últimos anos por organismos internacionais (OCDE, 2008; 2018; 2022; BID, 2018; Banco Mundial, 2016; IFAC, 2001; 2013; 2104), que apresentam, de acordo com o TCU (RBG, 2020), as condições necessárias à melhoria da governança nas organizações públicas e concordam que, para melhor atender aos interesses da sociedade, é importante garantir

o comportamento ético, íntegro, responsável, comprometido e transparente da liderança; controlar a corrupção; implementar efetivamente um código de conduta e de valores éticos; observar e garantir a aderência das organizações às regulamentações, códigos, normas e padrões; garantir a transparência e a efetividade das comunicações; balancear interesses e envolver efetivamente os stakeholders (cidadãos, usuários de serviços, acionistas, iniciativa privada) (Brasil, 2020 *apud* IFAC, 2013, p. 29).

Na seara das contratações públicas, corrobora esse entendimento o disposto na Recomendação OECD/LEGAL/0411 (*Recommendation of the Council on Public Procurement*, OCDE, 2022) que, considerando o crescente interesse na governança das compras públicas para alcançar maior eficiência e economia, bem como de promover objetivos secundários⁶ de política pública, traz novas diretrizes para os estados membros.

⁶ De acordo com a OCDE (OCDE, 2022), os objetivos secundários de política se referem a diversos objetivos adicionais, como o estímulo ao crescimento sustentável “verde”, o apoio ao desenvolvimento de pequenas e médias empresas, a promoção da inovação, a definição de normas para uma conduta empresarial responsável, ou metas ampliadas de política industrial. Esses objetivos estão sendo cada vez mais perseguidos pelas administrações públicas por meio do uso da contratação pública como um instrumento adicional à sua missão principal de aquisições governamentais.

As diretrizes atuais substituem e se baseiam nos princípios fundamentais da Recomendação da OCDE de 2008 sobre melhorar a integridade nas compras públicas (OECD/LEGAL/0369), mas se expandem para refletir o papel crítico que a governança das compras públicas deve desempenhar para alcançar a eficiência e promover os objetivos das políticas públicas em todas as etapas do ciclo de compras, desde a definição das necessidades até a efetiva execução do contrato (OCDE, 2022).

Nas compras públicas brasileiras, a governança tem se tornado um assunto cada vez mais relevante desde 2013, marcado pela fiscalização do TCU em uma amostra de organizações da Administração Pública Federal, objetivando sistematizar informações sobre a condição da governança e da gestão das aquisições. As auditorias efetuadas possibilitaram a identificação de pontos frágeis e promoveram aperfeiçoamentos nos procedimentos operacionais em diferentes órgãos públicos (Brasil, 2015)⁷.

Ante o cenário apresentado de deficiências nos sistemas dos órgãos medidos, que expunham as organizações a riscos relevantes e que contribuía para a redução da capacidade de gerar resultados e benefícios para a sociedade, foi possível apresentar o estágio de maturidade e de capacidade em governança e gestão das aquisições, o que, desde então, possibilitou a transformação do cenário, por meio da implementação de recomendações do órgão de controle externo para o aprimoramento dos processos de trabalho (Brasil, 2015). Nesse sentido, Brito e Camarão (2022) afirmam que, além de outros acórdãos oriundos do levantamento realizado pelo TCU entre 2013 e 2014, o Acórdão TCU n.º 2.622/2015 – Plenário (Brasil, 2015), voltado para as aquisições logísticas, representou um marco na administração pública ao prever várias medidas necessárias à implementação de um modelo de governança para as contratações.

A partir de então, o conceito e o alcance das práticas recomendadas para aquisições públicas passaram por melhorias e foram difundidos através de acórdãos e novas regulamentações infralegais (Brito, 2020). A governança nas aquisições, agora denominada governança em contratações públicas, foi formalmente regulamentada, em suas respectivas esferas de atuação, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução CNJ n.º 347/2020, e

⁷ Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/levantamento-de-governanca-e-gestao-das-aquisicoes.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2022.

pelo então Ministério da Economia, por meio da Portaria SEGES/ME n.º 8.678/2021.

Seguindo a definição traçada pelo TCU, os normativos mencionados dispõem que a governança nas contratações públicas é o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas” (Brasil, 2021). Quando estruturados, os mecanismos devem agregar valor ao negócio do órgão e contribuir para o alcance de seus objetivos, com riscos aceitáveis (Brasil, 2020; 2021).

2.3.1 A governança das contratações na Lei n.º 14.133/2021

Incorporando a agenda da governança pública, a nova Lei de Licitações e Contratos atribuiu à alta administração dos órgãos e entidades a responsabilidade pela governança das contratações, que deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com vistas ao alcance dos objetivos estabelecidos no art. 11: resultado de contratação mais vantajoso, tratamento isonômico e justa competição, evitar sobrepreço e superfaturamento, inovação e desenvolvimento nacional sustentável. Acrescenta, ainda, que os mecanismos de governança devem promover um ambiente íntegro e confiável e maior eficiência, efetividade e eficácia nas contratações públicas, além de assegurar o seu alinhamento ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias (Brasil, 2021).

Segundo Justen Filho (2021, p. 266), a legislação emite determinação à “alta administração”, com uma redação ampla para incluir as autoridades de mais alto escalão dotadas de poder decisório e capacidade de orientar a organização e funcionamento de órgãos ou entidades. O autor enfatiza que a Lei 14.133/2021 estabelece um mandato jurídico obrigatório, não sendo meramente um conselho, diretriz ou orientação sujeita à implementação discricionária por parte da autoridade. Em suas palavras,

o não atendimento à determinação configura infração administrativa grave, estando a autoridade administrativa titular da competência para implementar a governança sujeita às punições cabíveis pela conduta ilícita. A ausência de implantação da governança pública e da adoção das providências previstas no parágrafo único do art. 11 pode dar

oportunidade a prática de corrupção e outros desmandos, senão pura e simples ineficiência na gestão de recursos públicos (Justen Filho, 2021, p. 267).

Ache e Fenili (2022, p. 155) afirmam que, ao delinear tal atribuição, “o texto legal visa a conferir o devido *enforcement* à dinâmica, tal como já aponta a jurisprudência” relativa à governança das contratações. Os autores afirmam a necessidade de desdobramento dos comandos da alta administração em “estruturas de monitoramento, incentivo e ligação em níveis tático e operacional, de sorte a bem incrementar seu potencial de implementação e de institucionalização” (Ache; Fenili, 2022, p.156).

Camarão (2021) argumenta que a governança está profundamente enraizada na Nova Lei, permeando todo o seu conteúdo ao introduzir mecanismos de liderança, estratégia e controle com o propósito de avaliar, orientar e supervisionar a gestão das contratações públicas. Além disso, destaca que todas as organizações públicas devem ter como objetivo proporcionar serviços de qualidade aos cidadãos e evitar o desperdício de recursos públicos. Nesse contexto, a governança atua como uma “bússola” que orienta a gestão em direção à obtenção de resultados superiores.

A mencionada autora ressalta que o texto da lei enfatiza outros aspectos cruciais aos quais a liderança deve prestar atenção ao desempenhar seu papel, incluindo a implementação de medidas de integridade para os agentes públicos, a gestão baseada em competências para funções essenciais, a definição de uma matriz de responsabilidades e a segregação de funções (Camarão, 2021).

2.3.2 Modelos de governança nas contratações

Um modelo de gestão representa um conjunto de elementos organizacionais que abrange diversos aspectos, como estratégia, estrutura, processos, equipes funcionais e recursos, incluindo tecnológicos, logísticos e financeiros (Martins; Marini 2014).

Segundo Oliveira e Resende Junior (2020), há pelo menos três categorias fundamentais a serem consideradas no modelo de governança para organizações públicas. A primeira, chamada de “gestão estratégica”, aborda aspectos ligados à dinâmica operacional do órgão. Uma segunda categoria, denominada “pessoas”, se concentra nos agentes que desempenham funções na organização. Já a terceira categoria aborda os mecanismos de *accountability*, englobando transparência, responsabilização dos envolvidos por meio de medidas

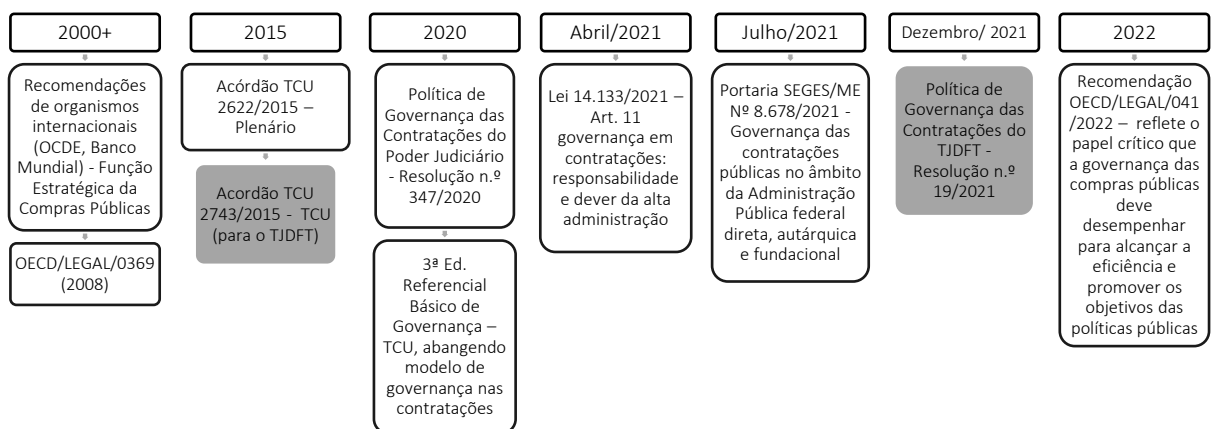
de controle e a devida prestação de contas (Oliveira; Resende Junior, 2020).

No que diz respeito à padronização de um modelo para avaliar, direcionar e monitorar as contratações, Justen Filho (2021) argumenta que as soluções de governança pública não podem ser uniformes e idênticas. Em outras palavras, não existe um único padrão para a governança em contratações públicas. Existem diversas abordagens práticas, e a escolha de uma delas é aceitável desde que implante os mecanismos e procedimentos necessários. A seleção dos mecanismos organizacionais e das soluções funcionais depende, inclusive, das características do órgão ou entidade envolvida, de suas atribuições e do contexto circundante (Justen Filho, 2021).

O Referencial Básico de Governança do TCU (RBG, 2020) destaca a importância de que as práticas de governança sejam adaptadas de acordo com as necessidades individuais de cada organização, podendo variar em termos de complexidade. O documento fornece orientações e enfatiza a necessidade de considerar a natureza do negócio, o contexto organizacional, os principais objetivos e os riscos associados. Dessa forma, as práticas de governança devem ser implementadas de maneira adequada, levando em consideração a realidade específica de cada organização, evitando a adoção de controles cujos custos superem os benefícios potenciais (Brasil, 2020).

Feitas tais considerações, a Figura 2 exibe uma linha do tempo que ilustra as principais diretrizes e regulamentos publicados com enfoque em modelos de governança nas contratações públicas.

Figura 2 - Linha temporal das recomendações sobre a governança em contratações públicas



Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Ao considerar as recomendações emitidas tanto pela OCDE (OCDE, 2022) como pelo RBG do TCU (Brasil, 2015; 2020), bem como os regulamentos publicados pelo CNJ (Brasil, 2020) e pela Administração Pública Federal (Brasil, 2021), o Quadro 1 traz um levantamento das principais diretrizes para a governança nas contratações, demonstrando, inclusive, a similaridade entre elas. O detalhamento das práticas resultantes é abordado pela pesquisa conduzida, sendo sua aplicação avaliada às especificidades do contexto organizacional do TJDF, conforme ressaltado por Justen Filho (2021).

Quadro 1 - Recomendações para a governança das contratações

Diretrizes / Recomendações	Dimensão	Fonte de pesquisa			
		CNJ (Res. 347/2020)	APF (Portaria SEGES/M E n.º 8.678/2021)	TCU (RBG , 2020)	OECD/ LEGAL / 0411 (2022)
R.1. Promover a gestão estratégica da área de contratações (modelo de gestão das contratações, objetivos, indicadores e metas)	Processos e Estrutura (Gestão Estratégica)	X	X	X	X
R.2. Promover melhorias de desempenho por meio da avaliação da eficácia do sistema de compras públicas, desde as compras individuais até o sistema como um todo (monitorar o desempenho das funções de gestão)	Processo de Estrutura (Gestão do Desempenho)	X	X	X	X
R.3. Promover a integridade na área de contratações	Pessoas (Padrões de Comportamento)	X		X	X
R.4. Desenvolver a capacidade da área de contratações	Pessoas / Estrutura (Capacidade Operacional)	X	X	X	X

Diretrizes / Recomendações	Dimensão	Fonte de pesquisa			
		CNJ (Res. 347/2020)	APF (Portaria SEGES/M E n.º 8.678/2021)	TCU (RBG , 2020)	OECD/ LEGAL / 0411 (2022)
R.5. Realizar o planejamento das contratações (realizar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e à gestão orçamentária do órgão)	Processos e Estrutura (Planejamento)	X	X	X	X
R.6. Estabelecer processos de trabalho de contratações	Processos e Estrutura (Processos de Trabalho)	X	X	X	X
R.7. Gerir riscos nas contratações	Controle (Gestão de Riscos e Controles Internos)	X	X	X	X
R.8. Contratar e gerir com base em desempenho	Processos e Estrutura	X	X	X	X
R.9. Realizar contratações sustentáveis	Processos e Estrutura (Sustentabilidade)	X	X	X	
R.10. Assegurar a transparência em todas as fases do ciclo das compras e contratações	Prestação de Contas (Transparência)	X	X	X	X
R.11. Fomentar a competitividade e o acesso de potenciais concorrentes nas licitações	Prestação de Contas (Transparência)		X		X
R.12. Promover políticas públicas por meio das compras públicas	Processos e Estrutura (Sustentabilidade/ Desenvolvimento)	X	X		X

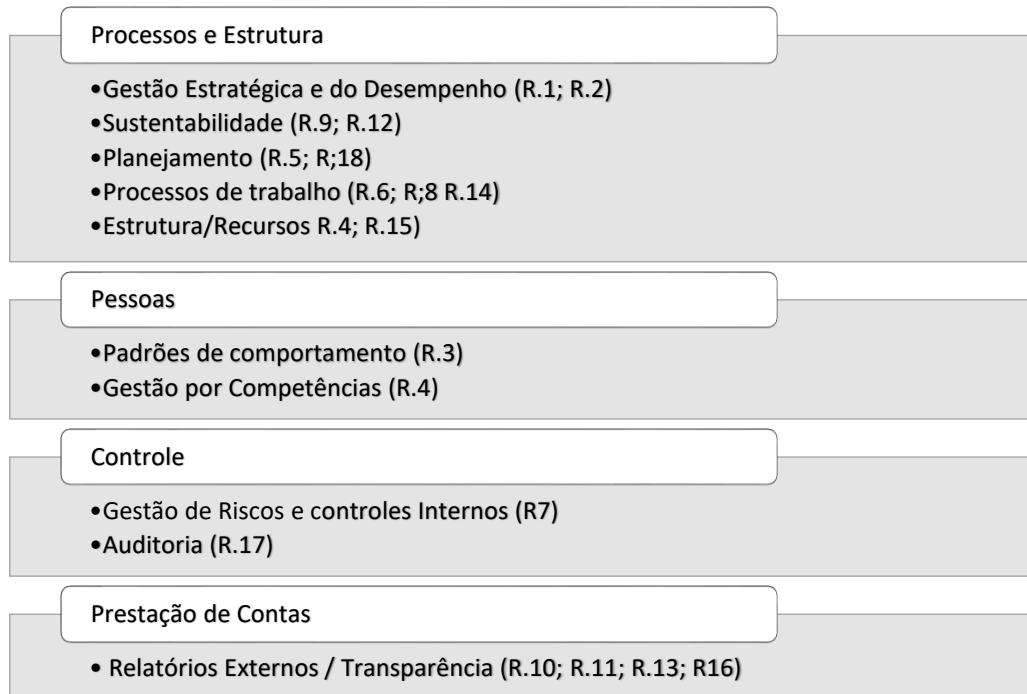
Diretrizes / Recomendações	Dimensão	Fonte de pesquisa			
		CNJ (Res. 347/2020)	APF (Portaria SEGES/M E n.º 8.678/2021)	TCU (RBG , 2020)	OECD/ LEGAL / 0411 (2022)
	o Nacional Sustentável)				
R.13. Promover a participação transparente e eficaz das partes interessadas	Prestação de Contas (Transparência)	X	X	X	X
R.14. Desenvolver processos para impulsionar a eficiência ao longo do ciclo de compras públicas (simplificação do processo, compras centralizadas, acordos-quadro, catálogos eletrônicos, leilões eletrônicos, compras conjuntas)	Processos e Estrutura (Processos de Trabalho)	X	X	X	X
R.15. Utilizar tecnologias digitais para apoiar a inovação adequada da compra eletrônica em todo o ciclo de aquisição	Processos e Estrutura (Recursos)	X	X		X
R.16. Garantir a prestação de contas em todo o ciclo de contratação pública	Controle e Prestação de Contas (Transparência)	X	X	X	X
R.17. Aplicar mecanismos de supervisão e controle para apoiar a prestação de contas em todo o ciclo de contratação pública, p. ex., assegurar que os controles internos (incluindo controles financeiros, auditoria interna e controles de gestão) e controles externos e auditorias sejam	Controle e Prestação de Contas (Controles Internos; Auditoria)	X	X	X	X

Diretrizes / Recomendações	Dimensão	Fonte de pesquisa			
		CNJ (Res. 347/2020)	APF (Portaria SEGES/M E n.º 8.678/2021)	TCU (RBG , 2020)	OECD/ LEGAL / 0411 (2022)
coordenados, com recursos suficientes e integrados para garantir o monitoramento do desempenho do sistema de compras públicas					
R.18. Apoiar a integração dos contratos públicos na gestão geral das finanças públicas, orçamentação e processos de prestação de serviços	Processos e Estrutura (Planejamento)	X	X	X	X

Fonte: Elaborado pela autora com base na Recomendação OECD/LEGAL/0411, no RBG/TCU (2020), na Resolução CNJ n.º 347/2020 e na Portaria SEGES/ME n.º 8.678/2021.

É possível notar, pela leitura do Quadro 1, que os temas abordados pela governança das contratações alinham-se às dimensões da governança pública delineadas pelo Estudo 13 do Comitê do Setor Público do IFAC (*International Federation of Accountants*): estrutura e processos organizacionais (gestão estratégica e do desempenho da contratações; estrutura/recursos; sustentabilidade, planejamento; e processos de trabalho), padrões de comportamento (pessoas: integridade e gestão por competências), controle (gestão de riscos, controles internos, auditoria) e relatórios externos (prestação de contas e transparência) (IFAC, 2001; 2013), conforme demonstrado na Figura 3.

Figura 3 - Dimensões/Temas da Governança em Contratações



Fonte: Adaptada de IFAC (2001).

2.3.2.1 Processos e Estrutura

O IFAC traduz a dimensão “Processos e Estrutura” no contexto da governança pública como um elemento fundamental para garantir a eficácia e a eficiência na gestão de recursos públicos (IFAC, 2001). Em contratações, as recomendações se concentram na organização interna da área de compras, bem como nos processos que elas seguem para atingir as diretrizes e objetivos traçados (RBG, 2021).

2.3.2.1.1 Gestão Estratégica e do Desempenho das Contratações

Tradicionalmente, a criação de um modelo para administrar as contratações significou estabelecer orientações, comumente traduzidas por meio de normas e regulamentos; definir quadros funcionais e procedimentos necessários para rodar o processo, identificando quem será responsável por quais tarefas. Contudo, a gestão estratégica das contratações vai além, e se caracteriza pela definição de diretrizes para a função compras alinhadas ao negócio do órgão, a partir do desdobramento da missão, visão e estratégia

organizacionais, e da implementação de objetivos, indicadores e metas alinhados às estratégias estabelecidas (RBG, 2020), que permitam promover melhorias no seu desempenho por meio da avaliação da eficácia do sistema implementado (OCDE, 2022).

Ao tratar do tema, o TCU afirma que a gestão estratégica envolve a implementação efetiva da estratégia do órgão nas unidades, incluindo sua execução e eventuais ajustes no planejamento. O objetivo é garantir uma comunicação eficaz e a execução da estratégia de forma que o planejamento das operações (função compras, p.ex.) esteja alinhado de cima para baixo com a estratégia geral da organização e coordenado de forma horizontal com as demais unidades, o que se mostra fundamental para criar a sinergia necessária para atingir os resultados desejados (RBG, 2020).

Vê-se que os resultados buscados pela boa governança das contratações públicas são dependentes da decisão política e do desdobramento das diretrizes estratégicas, de modo a “evitar incoerências entre os seus processos e atividades”, o que implica “definir diretrizes claras para que se orientem nos exercícios de suas atribuições” (RBG, 2020, p. 82).

Para Essig *et al.* (2010), a gestão estratégica e do desempenho, associados à conformidade, são dimensões a serem consideradas na busca pela excelência em contratações públicas, que se trata de um conceito complexo e multidimensional, sendo que cada uma dessas dimensões parece depender de diversos fatores distintos. Para os autores, a otimização das atividades operacionais nas contratações é decorrente das decisões políticas e estratégicas adotadas; de métricas de eficiência econômica e processual, e do respeito à legislação.

De acordo com Reis e Rodrigues (2023), a faceta política das contratações se manifesta nas escolhas alocativas que empregam o poder de compra do governo para gerar valor público, como em licitações voltadas à sustentabilidade, no tratamento diferenciado dado a micro e pequenas empresas, e na busca por estimular a inovação e o desenvolvimento sustentável no país, conforme previsto na nova Lei de Licitações e Contratos. Diante desse cenário, ao reconhecer o caráter político e estratégico das contratações públicas e, conseqüentemente, seus diversos objetivos intrínsecos, torna-se crucial estabelecer indicadores de desempenho para garantir a escolha da proposta mais benéfica para a administração pública (Reis; Rodrigues, 2023).

Almeida *et al.* (2016) ressaltam que a função compras se torna mais estratégica em uma organização pública à medida em que são cultivadas competências relacionadas ao desenvolvimento sustentável, à otimização da contratação eletrônica, aos critérios de seleção dos fornecedores, à indução da inovação e, em menor grau, à parceria interorganizacional.

Gomes e Guarnieri (2019) abordam a necessidade de uma visão mais ampla e holística das compras públicas, considerando não apenas a eficiência econômica, mas também o impacto social e ambiental. Argumentam, ainda, que é importante entender como as compras públicas podem ser alinhadas com os objetivos estratégicos, promovendo a inovação, fomentando o desenvolvimento sustentável e melhorando a qualidade dos serviços públicos.

Os autores identificam alguns elementos-chave que devem ser considerados na agenda das compras públicas estratégicas, incluindo o desenvolvimento de métricas e indicadores para avaliar o impacto estratégico das compras públicas realizadas, a exploração de práticas de compras públicas sustentáveis e socialmente responsáveis, a avaliação das políticas de compras públicas em relação aos objetivos estratégicos do governo, e a integração das compras públicas com outras políticas públicas, como inovação e desenvolvimento regional (Gomes; Guarnieri, 2019).

Oliveira (2015) afirma que o caminho a ser percorrido para garantir a eficiência do processo e a efetividade das contratações é longo e que entraves como o apego excessivo as normas e regulamentos, que leva à perda da visão do todo, precisam ser superados, sendo necessário que cada órgão se posicione no sentido de oferecer o aprimoramento constante em seus processos gerenciais.

2.3.2.1.2 Sustentabilidade

A relação entre o desenvolvimento sustentável e as compras públicas têm sido objeto de crescente debate acadêmico e de organismos internacionais (Cavalcanti *et al.* 2017). Autores como Carvalho (2021) destacam que as contratações públicas sustentáveis podem ser um meio eficaz para impulsionar a inovação ecológica e promover a adoção de práticas empresariais mais responsáveis. Stamm *et al.* (2019) enfatizam a importância das contratações públicas sustentáveis como instrumento para fomentar a economia verde e direcionar os recursos do Estado para produtos e serviços que tenham menor impacto ambiental.

De acordo com Adjei (2019), como as questões sustentáveis se tornaram vitais na agenda de desenvolvimento das nações, há que se mudar o foco dos sistemas de contratação pública, das vantagens econômicas imediatas para sistemas de contratação pública sustentáveis, que resultarão em benefícios a longo prazo. Para o autor, a contratação pública sustentável pode ser definida como um processo pelo qual as instituições públicas satisfazem as suas necessidades de bens, serviços e obras de forma que se obtenha uma boa relação qualidade/preço em todo o ciclo de vida, em termos de geração de benefícios não só para a organização, mas também para a sociedade e para a economia, minimizando os danos ao meio ambiente.

Oliveira e Santos (2015) destacam que

o conceito de compras sustentáveis busca incorporar simultaneamente critérios de eficiência econômica, social e ambiental, algo alinhado à necessidade de se avançar de uma perspectiva seccionada e reducionista para uma visão complexa, que busca entender a realidade numa amplitude de contornos, o que tende a gerar resultados que superam as fronteiras tradicionais de cada política pública, gerando sinergia capaz de potencializá-la (Oliveira; Santos, 2015, p. 194).

Os autores prosseguem afirmando que diante da representatividade do consumo do Estado na economia nacional, associado à preocupação com a questão da sustentabilidade, faz-se premente a necessidade de ser reescrito o conceito de compras públicas, “incorporando novos elementos como satisfação das necessidades humanas, preocupação com futuras gerações e preocupação com a distribuição social da renda” (Oliveira; Santos, 2015, p. 194).

A nova recomendação em matéria de compras públicas da OCDE afirma que um sistema de contratação pública bem concebido contribui para o alcance dos objetivos das políticas instituídas, tais como a “proteção ambiental, inovação, criação de emprego e o desenvolvimento das pequenas e médias empresas” (OECD/LEGAL/0411). Contudo, recomenda-se que a utilização do sistema de contratação pública na busca por objetivos secundários deve ser equilibrada em relação ao seu objetivo principal. Ou seja, há necessidade de: 1) avaliar a utilização da contratação pública de acordo com as prioridades nacionais; 2) desenvolver uma estratégia adequada para a integração de objetivos secundários; e 3) utilizar uma metodologia de avaliação de impacto adequada para medir a eficácia

da contratação pública na concretização de objetivos secundários da política.

Com um papel importante no fomento à governança das contratações públicas e no aperfeiçoamento das aquisições logísticas dos órgãos sob a sua jurisdição, o Tribunal de Contas da União (TCU) vem, desde 2015 (Acórdão TCU – Plenário 2622/2015), fomentando práticas voltadas ao consumo consciente e ao gasto responsável. Por meio do Plano de Logística Sustentável (PLS), instrumento que vem alcançando cada vez mais como estratégico para a gestão das compras públicas, o judiciário brasileiro, capitaneado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (Brasil, 2020), e os órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, por meio da Portaria Seges/ME n.º 8.678, de 19 de julho de 2021 (Brasil, 2021), vêm impulsionando uma nova cultura com a exigência de adoção de critérios e práticas sustentáveis que deverão ser considerados para fins de definição da especificação do objeto a ser contratado e das obrigações da contratada.

2.3.2.1.3 Planejamento das contratações

O planejamento é uma obrigação da Administração Pública, originária do princípio da eficiência (Oliveira, 2021). Para Di Pietro e Marrara (2022), o planejamento é essencial para a contratação pública, permitindo um diagnóstico da realidade para definir o cenário ideal, estabelecer resultados desejados e medidas eficazes, juntamente com meios de monitoramento e avaliação.

De acordo com Pedra (2021), a importância do planejamento nas contratações reside no fato incontestável de que sua aplicação ajuda a evitar desperdícios de tempo e recursos, contribuindo de maneira significativa para alcançar a melhor proposta. Para o autor, por meio de um planejamento apropriado nas contratações, busca-se alcançar um equilíbrio entre os meios disponíveis e os objetivos a serem alcançados. Além disso, “o planejamento, aceito como um processo para se tornar eficiente, eficaz e efetivo, exige sistematização, organização, decisão e previsão” (Pedra, 2021, p. 122).

Tendo em vista a maior efetividade das contratações, Leonez (2022) ressalta a importância do planejamento estratégico, que exige a implementação de controles para direcionar atividades para um fim determinado, avaliando a eficácia das estratégias no alcance dos objetivos institucionais.

Fenili (2017, p. 175) aponta que “raras são as organizações públicas que detêm a maturidade em governança e a capacidade de recursos para se lançar a uma gestão estratégica de suas aquisições”, dada a “cultura imediatista e de falta de programação do setor público”.

Para fomentar a eficiência, a eficácia e a efetividade nas contratações públicas, a Lei 14.133/2021 fortalece o princípio do planejamento, integrando-o ao planejamento estratégico e orçamentário dos órgãos públicos, refletido tanto no Plano de Contratações Anual (PCA) quanto na fase preparatória dos processos de contratação (Valle; Tansmontano; Gómez, 2023).

De acordo com Valle *et al.* (2023), a nova Lei introduz o PCA como uma ferramenta de planejamento e governança, visando racionalizar as compras públicas, reduzir processos anuais, obter melhores preços e aumentar a transparência. Para os autores mencionados, a novidade da Lei é a permissão para que órgãos e entidades de diferentes esferas governamentais estruturem seu próprio PCA, ampliando a governança de contratações no país. Além disso, a Lei destaca que a fase preparatória do processo licitatório deve ser compatível com o PCA e as leis orçamentárias. Outros mecanismos de planejamento na fase preparatória incluem o estudo técnico preliminar e a análise de risco, reforçando o planejamento estratégico na nova legislação (Valle *et al.*, 2023).

2.3.2.1.4 Capacidade Operacional (Recursos)

Vista de forma ampla, a capacidade operacional ou administrativa refere-se à habilidade de uma organização, equipe ou sistema realizar eficazmente as operações e tarefas necessárias para atingir seus objetivos e cumprir suas funções (IIAS, 1981). Envolve a capacidade de planejar, coordenar, executar e controlar atividades de forma eficiente e eficaz. Essa capacidade considera recursos, conhecimento, habilidades, processos e tecnologia disponíveis para realizar as operações com sucesso (IIA, 2020).

Para Marini e Martins (2014), capacidades e qualidades institucionais representam um conceito em constante evolução, relacionado às habilidades das instituições, sejam públicas ou privadas. Essas habilidades devem ser expandidas, mobilizadas e ativadas para gerar resultados. Por outro lado, para os autores, presume-se que instituições que exibem características negativas e sofrem de deficiências de capacidade não conseguem produzir resultados e valor público de maneira satisfatória e sustentável. Além disso, a dinâmica

abrangente do processo de governança requer um grau correspondente de inovação institucional, tanto para aprimorar os arranjos existentes quanto para criar arranjos experimentais e alternativos (Martins; Marini, 2014).

De acordo com as diretrizes para a boa governança do TCU, estabelecer um modelo de governança implica em garantir “às instâncias internas de governança e às de apoio os recursos necessários e o acesso oportuno a informações necessárias ao desempenho de suas funções” (RBC, 2022, p. 57).

Nas compras públicas, os processos necessários à sua realização são complexos, abrangendo várias fases e devendo fazer uso de diversos recursos com o propósito de promover a transparência, estimular a competição entre licitantes e assegurar a não discriminação (IPEA, 2021). Ainda de acordo com o IPEA, o objetivo fundamental desse processo é a obtenção de bens ou serviços na quantidade e qualidade desejadas pela sociedade, ao menor custo possível, em conformidade com os princípios de economicidade, eficiência e eficácia (IPEA, 2021).

Além do dimensionamento e desenvolvimento da força de trabalho afeta às contratações públicas, a OCDE recomenda aos estados membros que melhorem o sistema de contratação pública por meio da utilização de tecnologias digitais inovadoras ao longo de todo o ciclo da contratação, de forma a garantir a transparência e o acesso aos licitantes, aumentando a concorrência, simplificando os processos e a gestão contratual (OCDE, 2022).

Em busca de soluções eletrônicas para as contratações (*e-procurement*), para a OCDE (OCDE, 2022) é fundamental procurar por ferramentas que sejam modulares, flexíveis, escaláveis e seguras. Tais características são essenciais para garantir a continuidade dos negócios, preservar a privacidade e a integridade das operações, além de assegurar um tratamento equitativo e proteger as informações confidenciais.

2.3.2.1.5 Processos de trabalho

Martins e Marini (2014) destacam que o desenho institucional, ou seja, o conjunto de regras que estabelecem a estrutura jurídico-institucional da intervenção e seu modelo de gestão, é um dos fatores ligados às capacidades e qualidades institucionais, podendo, potencialmente, restringir ou favorecer o seu desempenho (Martins; Marini, 2014).

Para o TCU (RBG, 2020) o processo das compras públicas é caracterizado por três fases: planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual, cada uma delas com os seus processos de trabalho, procedimentos, papéis e responsabilidades a serem definidos e regulamentados pela organização.

De acordo com Brito e Camarão (2022), é tanto inevitável quanto fundamental que a regulamentação das competências, atribuições e responsabilidades nas contratações seja precedida pela elaboração de fluxos operacionais. Para as autoras, é necessário que as organizações instituem seus processos de trabalho, uma vez que a ausência de sistematização dos procedimentos compromete a eficiência do processo de contratação.

Vale destacar que essa iniciativa permite que se tenha uma visão sistêmica do procedimento licitatório, possibilitando identificar seus gargalos, necessidades de adequação funcional relacionadas a problemas de adaptação ao cargo, à função ou à organização e desperdícios, permitindo adotar medidas de melhorias, reescrevendo os fluxos de trabalho (Brito; Camarão, 2022, p. 33).

2.3.2.2 Pessoas

2.3.2.2.1 Ética e Padrões de Comportamento

No contexto da ética e padrões de comportamento, a ênfase do IFAC (IFAC, 2001) recai sobre a alta administração de órgãos e entidades públicas, que devem ditar valores e padrões de conduta moldando a cultura organizacional e o comportamento de seus membros.

Vista de forma ampla, a integridade é compreendida como a disposição pessoal e duradoura de um indivíduo para agir de acordo com seus princípios e valores, garantindo a total conformidade com as normas éticas e legais estabelecidas, mesmo quando confrontado por influências de terceiros que estejam na condição de desvio de conduta (Santana, 2020).

No que tange às contratações, a integridade implica a aplicação de recursos, fundos, ativos e poderes em conformidade com a finalidade estabelecida e fundamentada de maneira sólida, em consonância com o interesse público e com os princípios gerais de boa governança (OCDE, 2022). Para o TCU (RBG, 2021), a integridade nesse

contexto se refere aos princípios e normas de conduta estabelecidos para as equipes envolvidas no processo de aquisições.

Trata-se de avaliar se os valores e padrões de conduta estabelecidos para a organização são suficientes para a área de contratações, ou se devem ser complementados para abordar aspectos específicos do processo de aquisições, como por exemplo, conduta perante fornecedores e práticas anticompetitivas (RBG, 2021, p. 177).

A exigência de programas de integridade vem sendo inserida no ordenamento jurídico brasileiro desde a publicação da Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa (Lei n.º 12.846/2013), influenciados pelas orientações de organismos internacionais que visam a criação de um ambiente proba na relação entre empresas e órgãos públicos, cujo interesse público deve ser preservado.

Para Brito e Camarão (2022), as medidas a serem observadas pelos órgãos nas contratações públicas merecem uma análise detida, sendo imprescindível assegurar relações éticas aceitáveis, evitando conflitos de interesse. Para as autoras,

não há dúvidas que o ambiente de negócios das contratações é muito exposto à prática de atos ilícitos, sendo, por isso, meritoso adotar e reforçar condutas que assegurem a eticidade na relação público/privado. Por conseguinte, a implantação de programa de integridade deve ser prioridade da alta direção das organizações (Brito; Camarão, 2022, p. 35).

De acordo com a OCDE (2022), a integridade deve ser preservada com a disposição de normas e medidas de proteção que exijam padrões de conduta elevados a todas as partes interessadas no ciclo da contratação pública. Com a finalidade de sensibilizar para riscos como corrupção, fraude e conluio, é essencial que seja disseminado o conhecimento sobre os meios para combatê-los, por meio do desenvolvimento de programas que visem a formação em integridade para todos os agentes ligados à contratação pública.

2.3.2.2.2 Gestão por competências

A gestão por competências é uma abordagem ou sistema usado na gestão de pessoas que visa desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes nos profissionais que contribuam para atingir os objetivos organizacionais estabelecidos (Carbone *et al.*, 2005). Ainda segundo os autores, a gestão por competências visa agregar valor à visão, missão e objetivos instituídos, utilizando-se de práticas integradas, baseadas na

identificação, gerenciamento e alinhamento das competências em diversos níveis.

Quanto ao tema, de acordo com Montezano e Paiva (2023), o primeiro ponto a ser destacado envolve uma demarcação conceitual entre os termos “gestão DE competências” e “gestão POR competências”, que são utilizados na literatura e representam conceitos distintos. A gestão de competências, neste contexto, refere-se à administração das competências individuais identificadas como presentes nos colaboradores da organização. Isso significa que o foco se limita ao que já existe na organização e não abrange a aplicação em todos os subsistemas de gestão de pessoas.

Por outro lado, para as autoras mencionadas anteriormente, a gestão por competências é compreendida como a administração das competências identificadas como presentes, juntamente com as competências desejadas e necessárias para direcionar ações individuais em direção aos objetivos estratégicos propostos pela organização. Para alcançar essa finalidade, é fundamental que as práticas de gestão de pessoas em diferentes subsistemas, como recrutamento e seleção, treinamento, avaliação de desempenho, recompensas e gestão de carreiras, sejam orientadas por competências. Isso é essencial para alinhar os níveis individual, de equipe e organizacional, garantindo que a estratégia seja implementada e a missão institucional seja cumprida de maneira eficaz (Montezano; Paiva, 2023).

Para o TCU (RBG, 2020), a definição dos perfis profissionais desejados para gestores e colaboradores que desempenham funções no processo de contratações, juntamente com a definição dos quantitativos necessários para execução de cada etapa desse processo, representam os principais elementos para a alocação eficaz desses profissionais. Tais informações são fundamentais para orientar a elaboração de políticas ou planos de capacitação e para gerenciar a mobilidade interna, com o propósito de mitigar o risco de que atividades críticas sejam conduzidas por pessoas que não possuam a competência necessária.

As recomendações do TCU nessa área se respaldam em diagnóstico publicado por meio do Acórdão 588/2018 – Plenário (TCU, 2018), que revelou fragilidades na maioria dos órgãos avaliados quanto à gestão de pessoas ligadas às contratações, incluindo a falta de conhecimento das competências essenciais do processo; lacunas na

definição dos perfis profissionais; inexistência de documentação sobre o modelo de competências; escolha de gestores sem bases técnicas e objetivas; gestores sem a capacitação adequada; ausência de uma definição sobre o número de pessoas necessário para a área de gestão de contratações, entre outros aspectos.

Além disso, conforme relatório da Controladoria-Geral da União (CGU, 2020), foi observado que as unidades ligadas ao macroprocesso de contratação têm uma taxa de rotatividade de servidores mais alta em comparação com outras áreas. O relatório indica que, de janeiro de 2015 a dezembro de 2018, a rotatividade nas áreas de compras foi de 73,98%, enquanto nas demais áreas combinadas foi de 53,11%.

Para Brito e Camarão (2022), devido à natureza de cargos e funções, que carregam um alto grau de risco e a possibilidade de responsabilização, é uma prática comum observar mudanças de colaboradores durante o processo de contratação, sendo altamente recomendável a implementação de uma política que inclua medidas para atrair e reter os agentes públicos, inclusive considerando a introdução de incentivos financeiros relacionados à participação nos processos de licitação (Brito; Camarão, 2022, p. 37).

Portanto, a gestão por competências para a função compras abre caminho para a meritocracia e profissionalização dos agentes públicos envolvidos, assegurando um ambiente mais qualificado e íntegro, e elevando o nível de eficiência e de efetividade das aquisições realizadas pelos órgãos (RBG, 2020; OCDE, 2022).

2.3.2.3 Controle

Quanto à dimensão Controle, o IFAC (2001) a descreve como responsável pela implementação de controles que apoiam o atingimento dos objetivos definidos, a eficiência e eficácia das operações, a confiabilidade e o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis. Diz respeito à capacidade de identificar, avaliar e gerenciar riscos, bem como à implementação de sistemas de controle interno para proteger os recursos públicos contra fraudes e má administração.

No contexto das contratações públicas, o Acórdão TCU n.º 1171/2017– Plenário, esclarece o que se denomina controle interno, controles internos e sistema de controle ou estrutura de controles internos:

72. (...) consideraram-se os conceitos de controle interno, controles internos e sistema ou estrutura de controle(s)

interno(s) como: (...) expressões sinônimas, utilizadas para referir-se ao 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 seus objetivos. É, pois, um processo organizacional de responsabilidade da própria gestão, adotado com o intuito de assegurar uma razoável margem de garantia de que os objetivos da organização sejam atingidos (TCU, 2017).

Indo ao encontro das práticas recomendadas por institutos internacionais como o *The Institute of Internal Auditors* (IIA), responsável pela promoção do Modelo da Três Linhas nas organizações (IIA, 2020), a Lei 14.133/2021 prevê que as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos em três linhas de defesa (Brasil, 2021).

De acordo com Instituto dos Auditores Internos do Brasil,

O Modelo de Três Linhas ajuda as organizações a identificar estruturas e processos que melhor auxiliam no atingimento dos objetivos e facilitam uma forte governança e gerenciamento de riscos (IIA, 2020, p.1).

A partir desta perspectiva, surge a relevância da gestão de riscos para uma governança eficaz, que deve focar na realização dos objetivos estabelecidos, atenuando eventos potenciais que possam afetar a eficiência, eficácia e efetividade das contratações (TCU, 2021; OCDE, 2022; CNJ, 2020; Brasil, 2021).

A implementação da gestão de riscos é medida obrigatória nas contratações a partir da publicação da nova Lei de Licitações, que fortalece o controle preventivo nas organizações ao prever a necessidade de estruturação do sistema de controles, atribuindo à alta administração a sua regulamentação e implantação, devendo optar por medidas que cultivem relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica aos envolvidos, preservando a eficácia e a efetividade dos resultados, a partir de controles internos que considerem a eficiência, ou seja, os custos e benefícios advindos de sua aplicação (Brasil, 2021).

Segundo Ziliotto (2023), é importante que a Administração Pública dedique atenção especial à compreensão de todas as variáveis internas e externas que possam afetar suas contratações, uma vez que os “danos financeiros e reputacionais causados pela consumação de um evento de risco podem implicar consequências irreparáveis ao interesse público” (Ziliotto, 2023, p. 75).

2.3.2.4 Prestação de contas

A prestação de contas envolve a divulgação de relatórios e informações relevantes ao público, bem como a comunicação eficaz das políticas, ações e resultados para os cidadãos e outras partes interessadas (IFAC, 2001). São práticas que cuidam da forma como o órgão ou a entidade presta contas à sociedade, demonstrando a sua responsabilidade pela gestão e seu desempenho no uso dos recursos públicos. Para o IFAC (2001), para fornecer serviços de forma eficaz, os órgãos públicos devem harmonizar a flexibilidade na gestão com a governança efetiva e a prestação de contas (*accountability*), garantindo assim o cumprimento dos objetivos estabelecidos e atendendo aos interesses legítimos das diversas partes interessadas.

O termo “*accountability*” vai além da contabilidade e engloba controle, fiscalização, responsabilização, responsividade e transparência na gestão pública, conforme destacado por Spinoza (2012). De acordo com o autor, o exercício da prestação de contas visa mitigar riscos associados à concentração de poder, permitindo que a sociedade tenha conhecimento das ações daqueles que ocupam cargos públicos, protegendo os interesses dos cidadãos (Spinoza, 2012).

Cavalcante (2013) destaca que os princípios de transparência e “*accountability*”, juntamente com as dimensões do controle, são consistentemente mencionados nas recomendações de boas práticas de governança, tanto para organizações do setor privado quanto para o setor público.

O sítio da Transparência, espaço eletrônico de acesso público disponibilizado por órgãos e entidades públicas na *internet*, desempenha o papel oficial que permitir aos cidadãos e demais partes interessadas fiscalizar a utilização adequada e responsável dos recursos públicos. O portal deve conter informações relevantes sobre contratações, bem como detalhes relacionados à execução financeira e ao desempenho da gestão governamental (Brito, 2021), em observância à Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamentada pelo Decreto n.º 7.724/2012 (Brasil, 2012).

Contudo, mesmo após mais de uma década desde a implementação da LAI, Brito e Freitas (2023) destacam que a maioria dos órgãos públicos têm disponibilizado informações de maneira fragmentada nos Portais da Transparência, comprometendo a capacidade de se obter uma visão abrangente e centralizada das compras e contratações realizadas. As autoras prosseguem

argumentando que a integração de dados, para além das exigências previstas em legislação, se fundamenta nos princípios da boa governança, cujo propósito é o de assegurar que todos os interessados tenham acesso às informações e possam, de fato, agir em defesa dos seus direitos. Nesse sentido, a implementação do Portal Nacional de Compras Públicas, consoante o disposto no Art. 174 da Lei 14.133/2021, possibilitará uma visão sistêmica das compras públicas realizadas no âmbito dos órgãos, alinhando-se aos preceitos da LAI (Brito; Freitas, 2023).



3

3

MÉTODO

Nesta seção foi descrito o método utilizado na condução da pesquisa, com a caracterização do estudo (natureza e abordagem da pesquisa) e os procedimentos de coleta e análise dos dados. Por fim, serão apresentados os resultados encontrados por objetivo específico.

3.1 Da natureza e abordagem da pesquisa

A pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva. É exploratória na medida em que busca colaborar na construção do tema da governança nas contratações públicas, que ainda é emergente na Administração Pública, e descritiva, visto que detalha as práticas sugeridas, além de identificar e examinar as que são implementadas pelo TJDFT.

De acordo com Gil (2002), as pesquisas exploratórias proporcionam maior familiaridade com o problema, ao assumirem, na maioria dos casos, a forma de pesquisa bibliográfica ou de estudo de caso. Para o autor, o objetivo desse tipo de pesquisa visa ao aprimoramento de ideias ou à descoberta de intuições.

Segundo Triviños (1987), a pesquisa descritiva tem como objetivo compreender a realidade em questão, suas peculiaridades e desafios, descrevendo os acontecimentos e fenômenos de uma realidade específica. Gil (2002) aponta que seu propósito é descrever as características de um fenômeno ou de um objeto de estudo, que pode incluir instituições educacionais, empresas comerciais, órgãos governamentais, populações ou situações-problema, além de estabelecer conexões entre as suas variáveis.

Para o estudo de caso, foi realizada uma abordagem qualitativa e quantitativa, com a finalidade de analisar o contexto da governança das compras públicas no TJDFT, por meio de conceitos existentes ou emergentes (Yin, 2016). De acordo com Yin (2001), a necessidade de aplicação de estudos de caso surge do desejo de compreender fenômenos sociais complexos, ao permitir uma investigação em que se preservam as características holísticas e significativas dos eventos da vida real, dentre eles, processos organizacionais e administrativos e a maturação de alguns setores.

Yin (2001) também ressalta que o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa frequentemente utilizada em campos como Ciência Política, Administração e Planejamento, uma vez que, de maneira única, contribui para a compreensão de fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos.

A pesquisa qualitativa oferece a oportunidade de formular novos conceitos, e o estudo de caso se destaca pela possibilidade de trabalhar com um vasto leque de evidências, incluindo documentos, artefatos, entrevistas e observações (Yin, 2016). Assim, a pesquisa buscou reunir, integrar e expor dados provenientes de múltiplas fontes de evidências, sendo que as conclusões do estudo também se apoiaram na triangulação desses dados. De acordo com Yin (2016, p. 31), tal “convergência tende a aumentar a credibilidade e confiabilidade do estudo”.

Adicionalmente, utilizou-se uma abordagem quantitativa, sendo que a mescla de diferentes tipologias demonstrou-se como a mais adequada para cumprir os objetivos do estudo (Jabbour, 2011). Nessa direção, o método quantitativo foi empregado, por exemplo, para determinar a proporção de práticas de governança das contratações implementadas pelo TJDFT em comparação às recomendações ou exigências expedidas.

Freitas e Jabbour (2011) afirmam que um estudo de caso pode ser iniciado com uma investigação qualitativa e, caso necessário, finalizado com a coleta de evidências por meio de uma pesquisa quantitativa. Segundo os autores, a combinação metodológica, chamada triangulação metodológica, “é considerada uma forma robusta de se produzir conhecimentos, uma vez que se superam as limitações de cada uma das abordagens tradicionais (qualitativa e quantitativa)” (Freitas; Jabbour, 2011, p. 9).

As coletas de dados foram desenvolvidas entre julho e outubro de 2023. Para os objetivos 1, 2 e 3, adotou-se uma abordagem transversal, que objetiva caracterizar um fenômeno em um ponto específico no tempo, conforme explicado por Hair Jr *et al.* (2005) e Shaughnessy e Zechmeister (2012). Para o objetivo 4, optou-se por uma análise longitudinal, que examinou o desempenho da área de contratações do TJDFT, a partir dos indicadores medidos pelo órgão ao longo de um período de cinco anos, entre 2018 e 2022.

3.2 Caracterização do público-alvo e do lócus da pesquisa

A pesquisa teve como palco o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), localizado na capital, Brasília. O órgão do Judiciário, mantido pela União⁸, conta com uma estrutura de trinta e nove prédios e uma força de trabalho composta por cerca de dez mil pessoas, incluindo magistrados, servidores, colaboradores terceirizados e estagiários.

Para colocar em funcionamento a prestação jurisdicional, o TJDFT dispõe de uma dotação orçamentária de R\$ 3.694.216.346,00⁹, sendo a dotação discricionária¹⁰ de R\$ 297.809.123,00, conforme detalhado no Quadro 2, sendo a área de contratações do órgão formada por 47 pessoas, entre gestores e servidores.

Quadro 3 - Caracterização do Lócus da Pesquisa

Órgão	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
Dotação Orçamentária	R\$ 3.694.216.346,00
Dotação Discricionária	R\$ 297.809.123,00
Qtde. Magistrados	354
Qtde. Servidores	7217
Qtde. Estagiários	1.006
Qtde. Terceirizados	1.529
Qtde. Prédios	39
Área de Contratações	47

Fonte: TJDFT, 2023.

O foco principal da investigação recaiu sobre os profissionais que integram a área de compras do TJDFT, que totaliza quarenta e sete

⁸ Art. 21, XIII, da Constituição Federal.

⁹ Ano de referência: 2023.

¹⁰ As discricionárias são verbas cujo empenho não está previsto por lei. O governo tem flexibilidade para decidir quando e se vai gastá-las. Aqui entram a maioria dos investimentos em políticas públicas, serviços e infraestrutura. Fonte: <https://iqc.org.br/observatorio/enciclopedia/verbas-obrigatorias-e-discricionarias>.

Acesso em: 25 out. 2023.

servidores. Contudo, considerando a abrangência e a complexidade das práticas de governança e de gestão identificadas, outros especialistas que tiveram participação em projetos e ações relacionadas ao tema no tribunal também foram envolvidos. Assim, a coleta de dados envolveu profissionais associados à governança, gestão e supervisão das contratações, abarcando setores como: contratações, auditoria, jurídico, gestão de contratos, agentes de aquisições, gestão de pessoal e planejamento estratégico da instituição, tendo como critério de escolha o conhecimento sobre o tema abordado ou a atuação em projetos e com as contratações do Tribunal.

A participação do público-alvo variou conforme o objetivo específico da pesquisa. A fim de minimizar potenciais vieses e tendo em vista as análises que foram realizadas a partir do desdobramento das recomendações ou diretrizes delineadas no Quadro 1, os participantes foram divididos em grupos distintos. Especificamente para o alcance do objetivo 2, que tinha como finalidade identificar a incorporação de práticas específicas no sistema de governança escolhido pelo órgão, o público foi composto por especialistas e agentes associados à governança e à gestão das contratações, separados em grupos focais de acordo com o tema analisado. Já para o objetivo 4, que visava avaliar a percepção sobre os desfechos gerados pelas práticas de governança implementadas pelo TJDFR nas compras públicas, o público foi formado por agentes responsáveis pela execução e controle das práticas instituídas. Para os objetivos 1 e 3 foram utilizadas pesquisas documentais. O detalhamento do público-alvo é apresentado no Quadro 3 da seção 3.3.

3.3 Procedimentos de amostragem, coleta e análise de dados

Com vistas ao alcance dos objetivos específicos, serão apresentados os procedimentos realizados na condução da investigação, que adotou estratégias diferentes de coleta de dados: pesquisa bibliográfica e documental, grupos focais e levantamento de opinião.

Considerando a importância de alinhar os procedimentos de coleta e análise de dados com os objetivos da pesquisa, no Quadro 3 é apresentada uma síntese do método de pesquisa, incluindo a abordagem, as técnicas de amostragem, a identificação do público-alvo específico, bem como as abordagens de coleta e análise de dados adotadas para atingir cada um dos objetivos específicos da pesquisa.

Quadro 4 - Procedimentos metodológicos por objetivo específico

Objetivo específico	Abordagem	Método	Coleta de dados	Instrumentação	Público-alvo	Amostragem	Análise de dados
<p>Mapear as práticas de governança das contratações públicas, com base na literatura e em modelos publicados sobre o tema, correlacionando-as à Lei n.º 14.133/2021</p>	Qualitativa e quantitativa	Pesquisa bibliográfica e documental	Pesquisa bibliográfica e documental	Planilha eletrônica (Excel) / (Modelo no Apêndice 1)	Recomendações publicadas pela OCDE; publicações do TCU; diretrizes do CNJ; regulamentos do Governo Federal (APf)	Não se aplica	Análise documental
<p>Identificar as práticas de governança das contratações públicas adotadas pelo TJDF</p>	Qualitativa e quantitativa	Levantamento	Grupos focais com aplicação de questionário	Planilha eletrônica (Excel) / (Modelo disponível no Apêndice 1)	Especialistas e agentes ligados à governança e à gestão das contratações do TJDF	Amostragem não probabilística por julgamento	Estatística descritiva
<p>Levantar os resultados alcançados pelo TJDF com as práticas de governança das contratações adotadas, por meio de indicadores de desempenho medidos pelo órgão, correlacionando-os à Lei n.º 14.133/2021</p>	Qualitativa (e quantitativa, a depender do tipo de indicador adotado pela organização)	Levantamento e pesquisa documental	Consulta à área de contratações do órgão	E-mail com solicitação dos dados (Apêndice 2)	Área de contratações do TJDF	Não se aplica	Análise documental ou Estatística descritiva (a depender do indicador)

Objetivo específico	Abordagem	Método	Coleta de dados	Instrumentação	Público-alvo	Amostragem	Análise de dados
Identificar a percepção dos agentes envolvidos no processo quanto aos resultados e dificuldades obtidos com as práticas adotadas, bem como as oportunidades de melhorias no modelo de governança das contratações públicas do TJDFT	Qualitativa e quantitativa	Levantamento	Aplicação de questionário	Formulário eletrônico (<i>Google Forms</i> – modelo disponível no Apêndice 3)	Agentes que operam no processo de contratações (área de contratações do órgão, além de representantes de unidades requisitantes, gestores e fiscais de contratos, auditoria, jurídico, e ordenador de despesas)	Amostragem não probabilística por conveniência	Estatística descritiva de frequência e análise de conteúdo

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

3.3.1 OBJETIVO 01 – Mapear as práticas de governança das contratações públicas, com base na literatura e em modelos publicados sobre o tema, correlacionando-as à Lei n.º 14.133/2021

A pesquisa bibliográfica e documental realizada para atingir o primeiro objetivo foi conduzida com base em documentos institucionais existentes, composta por diretrizes e/ou recomendações relacionadas à governança das contratações publicadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), além das recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e de regulamentos da Administração Pública Federal (APF). Para coletar esses materiais, foram realizadas buscas em *sites* institucionais e por meio do mecanismo de pesquisa do *Google*.

O Quadro 4 apresenta a lista dos documentos selecionados e utilizados como referência para a identificação das práticas de governança e de gestão das contratações. A planilha resultante do trabalho realizado, constante do Apêndice 1 (Colunas A, B, C, D, E, F), foi utilizada para subsidiar a próxima etapa da pesquisa quanto à existência dessas práticas no TJDF (modelo consta no Quadro 5).

Quadro 5 - Lista dos documentos selecionados e utilizados para a pesquisa bibliográfica e documental

Fonte	Documento	Descrição do Conteúdo
Tribunal de Contas da União – TCU	Referencial Básico de Governança Pública Organizacional – 3ª edição	Orienta e incentiva a implementação de boas práticas de governança por organizações públicas
Conselho Nacional de Justiça - CNJ	Resolução N.º 347/2020	Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário.
	Resolução N.º 400/2021	Dispõe sobre a política de sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário.
Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE	OECD/ LEGAL/ 0411 - Recomendação do Conselho em Matéria de Contratos Públicos.	A Recomendação assenta nos princípios basilares da Recomendação da OCDE, de 2008, para o Reforço da Integridade nos Contratos Públicos, alargando a aplicação daqueles princípios

Fonte	Documento	Descrição do Conteúdo
		de modo a refletirem o papel fundamental que a governança da contratação pública tem de desempenhar para conseguir alcançar eficiência e concretizar os objetivos de política pública.
Ministério da Economia (atualmente Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos)	Portaria SEGES/ME n.º 8.678/2021	Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Preliminarmente, os documentos obtidos foram analisados para mapear as principais recomendações expedidas, de modo a identificar o que há em comum entre elas, correlacionando-as às dimensões da governança (Quadro 1; Figura 3). A partir de então, classificou-se, por tema, os controles e as práticas decorrentes, conforme exemplo disponível no Quadro 5.

Considerando que o TJDFTE está vinculado ao modelo de governança das contratações estabelecido pelo CNJ e está sob a jurisdição de controle do TCU, prioritariamente, foram detalhadas as práticas intraorganizacionais avaliadas por esses órgãos. De todo modo, considerando a influência tanto da OCDE como do Governo Federal (Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos) nos modelos mencionados, teve-se o cuidado de listar também as boas práticas decorrentes das recomendações e diretrizes expedidas por tais organizações, em especial aquelas que estavam relacionadas ao alcance de algum dispositivo legal. Por fim, listadas as práticas, foi possível correlacioná-las aos objetivos ou aos dispositivos previstos na Lei 14.133/2021

Quadro 6 - Modelo da planilha com o mapeamento das práticas de governança

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021
Processo e Estrutura	Sustentabilidade	R.9. Realizar contratações sustentáveis	A organização instituiu um Plano de Logística Sustentável	TCU/CNJ/APF	O órgão elaborou, implementou e publicou o Plano de Logística Sustentável - PLS (contendo objetivos e responsabilidades definidas, os critérios e as práticas de sustentabilidade adotados, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite a organização estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos)	Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável , assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).
		R.12. Promover políticas públicas por meio das compras públicas		CNJ	O PLS está alinhado à Estratégia Nacional do Judiciário e ao Plano Estratégico Institucional ou instrumento	

					equivalente	Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: (...) IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.
				CNJ/APF	O PLS abrange as diretrizes para a gestão estratégica das contratações e da logística do órgão	

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

3.3.2 OBJETIVO 02 – Identificar as práticas de governança das contratações públicas adotadas pelo TJDF

Com a finalidade de identificar as práticas adotadas pelo TJDF, e de modo a se ter uma visão abrangente do modelo implantado no órgão, utilizou-se uma metodologia que combinou abordagens qualitativas e quantitativas. A coleta de dados foi realizada por meio de grupos focais com especialistas e servidores que exercem funções ligadas à governança e à gestão das contratações do Tribunal. Desse modo, foram selecionados, por amostragem não probabilística por julgamento, vinte e dois agentes públicos – catorze mulheres e de oito homens, sendo que, deste total, três participaram de mais de um grupo. O perfil dos participantes segue no Quadro 6, e a cópia do *e-mail* encaminhado com o convite segue no Apêndice 4

Quadro 7 - Perfil dos participantes dos grupos focais

Grupo Focal	Dimensão	Tema	Quantidade de participantes / Função exercida no TJDFT	Concordam em contribuir com a pesquisa	Nível de Escolaridade	Faixa etária	Vínculo como o serviço público	Tempo de atuação na função exercida do TJDFT	Participou de algum projeto da governança de contratações
01	Processos e Estrutura	Gestão Estratégica do Processo de Contratações	04 participantes: 01 especialista ligado à gestão estratégica; 01 especialista em sustentabilidade; 02 especialistas ligados à governança e à gestão de contratações.	100%	100% possuem especialização	25% (1) de 30 a 39 anos;	100% são servidores público concursados do TJDFT	50% (02) entre 6 e 10 anos; 25% (01) entre 10 e 15 anos; 25% (01) entre 2 e 5 anos.	75% (3) Sim; 25% (1) Não
		50% (2) de 40 a 49 anos;							
		25% (1) de 50 a 59 anos;							
02	Pessoas	Padrões de Comportamento	07 participantes: 04 especialistas em gestão de pessoas; 01	100%	57% (4) possuem especialização	57,1% (4) de 40 a	100% são servidores público	28,6% (2) mais de 15 anos;	57% (4) Sim; 43% (3) Não

Grupo Focal	Dimensão	Tema	Quantidade de participantes / Função exercida no TJDFT	Concordam em contribuir com a pesquisa	Nível de Escolaridade	Faixa etária	Vínculo como o serviço público	Tempo de atuação na função exercida do TJDFT	Participou de algum projeto da governança de contratações
		Gestão por Competência	especialista em integridade; 02 especialistas ligados à governança e à gestão de contratações.		28,6% (2) possuem mestrado; 14,3% (1) possui doutorado.	49 anos; 42,9% de 50 a 59 anos.	concurados do TJDFT	28,6% (2) entre 6 e 10 anos; 28,6% (2) entre 2 e 5 anos; 14,3% (1) entre 10 e 15 anos.	
03	Processos e Estrutura	Processos de trabalho	10 participantes: 04 especialistas ligados à governança e à gestão de contratações; 01 especialista em infraestrutura predial (gestor de contratos); 02 especialistas em	100%	80% (8) possuem especialização; 10% (1) possui mestrado; 10% (1)	10% (1) de 30 a 39 anos; 90% (9) de 40 a 49 anos	90% (9) são servidores públicos concursados do TJDFT; 10% (1) servidor/em pregado	40% (4) entre 10 e 15 anos; 30% (3) mais de 15 anos; 20% (2) entre 6 e 10 anos;	90% (9) Sim; 10% (1) Não

Grupo Focal	Dimensão	Tema	Quantidade de participantes / Função exercida no TJDFT	Concordam em contribuir com a pesquisa	Nível de Escolaridade	Faixa etária	Vínculo como o serviço público	Tempo de atuação na função exercida do TJDFT	Participou de algum projeto da governança de contratações
			contratos de TIC (gestor de contratos); 01 especialista em logística (gestor de contratos) ; 01 especialista da consultoria jurídico-administrativa da presidência; 01 especialista ligado à gestão estratégica.		possui graduação.		público cedido ao TJDFT	10% (1) entre 2 e 5 anos.	
04	Controle e Prestação de Contas	Gestão de Riscos Auditoria Transparência	06 participantes: 01 especialista ligado à auditoria interna; 01 agente de auditoria interna; 01 especialista	100%	50% (3) possuem especialização; 17% (1) possui	16,7% (1) de 30 a 39 anos; 83,3%	100% são servidores públicos concursados do TJDFT	50% (3) entre 6 e 10 anos; 17% (3) entre 10 e	33% (2) Sim; 67% (4) Não

Grupo Focal	Dimensão	Tema	Quantidade de participantes / Função exercida no TJDFT	Concordam em contribuir com a pesquisa	Nível de Escolaridade	Faixa etária	Vínculo como o serviço público	Tempo de atuação na função exercida do TJDFT	Participou de algum projeto da governança de contratações
		Relatórios Externos	ligado à Transparência e Controle Social; 03 especialistas ligados à governança e gestão de contratações.		mestrado; 33% (2) possui graduação.	(5) de 40 a 49 anos		15 anos; 33% (2) entre 2 e 5 anos	

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

Realizada a consulta prévia sobre o interesse na participação da pesquisa e a partir do aceite, obtido de 100% dos convidados, os grupos focais foram agendados por meio do Microsoft Teams. O chat da plataforma também foi o meio utilizado para encaminhamento, com pelo menos dois dias de antecedência, da planilha consolidada com as práticas de governança e gestão das contratações mapeadas, para conhecimento e análise prévia dos participantes, e que serviu de base para a realização de cada grupo focal programado.

No instrumento, estruturado em planilha eletrônica (Excel), constavam as marcações das respostas encaminhadas pelo TJDFT nos últimos levantamentos realizados pelo TCU (2021) ou pelo CNJ (2023), que poderiam ser reavaliadas ou confirmadas durante a realização do grupo focal. As práticas que não continham a resposta, ainda careciam de análise, visto que não estavam vinculadas aos modelos avaliados pelos órgãos de controle mencionados, mas que estavam diretamente relacionadas à entrega dos resultados almejados pela Lei 14.133/2021.

Assim, de acordo com a especialidade de cada participante, os grupos focais foram divididos, por tema, seguindo a ordem indicada no Quadro 7, cujas datas e duração correspondentes estão ali assinaladas. A quantidade média de participantes por grupo foi de 6,75 (Mín=4; Máx=10; DP=2,75).

Quadro 8 - Divisão dos grupos focais

Grupo Focal	Dimensão	Tema	Qtde. de participantes	Data	Duração	Corpus de palavras da transcrição
01	Processos e Estrutura	Gestão Estratégica do Processo de Contratações	4	04/09/2023	2h36m	26.995
		Estrutura				
		Sustentabilidade				
		Planejamento				
02	Pessoas	Padrões de Comportamento	7	05/09/2023	1h53m	19.267
		Gestão por Competência				
03	Processos e Estrutura	Processos de trabalho	10	08/09/2023	2h07m	20.206
04	Controle e Prestação de Contas	Gestão de Riscos	6	11/09/2023	1h41m	18.480
		Auditoria				
		Transparência				

Grupo Focal	Dimensão	Tema	Qtde. de participantes	Data	Duração	Corpus de palavras da transcrição
		Relatórios Externos				

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Para evitar vieses na aplicação do questionário, os grupos foram conduzidos pela professora orientadora da pesquisa, Dr.^a Lana Montezano, com acompanhamento da aluna para esclarecimentos e anotações, em reuniões gravadas, com o consentimento dos participantes, por meio da plataforma Microsoft Teams.

O roteiro da condução dos grupos, apresentado na abertura de cada um deles, para conhecimento do que seria avaliado pelos participantes, foi estruturado da seguinte forma: (i) apresentação dos participantes e da pesquisa (ii) levantamento do perfil dos participantes; (iii) consentimento com a gravação da reunião; (iv) apresentação e discussão em grupo das práticas de governança com apoio do questionário estruturado; (v) preenchimento do instrumento de coleta do grupo focal (planilha Excel, conforme modelo do Quadro 8).

Como mencionado anteriormente, dado o amplo escopo do tema Processo de Trabalho, os controles e práticas decorrentes foram objeto de análise em um grupo focal separado daquele que abordou os demais tópicos relacionados à dimensão de Processos e Estrutura, cujas análises já foram descritas no subitem 4.2.1.

Para calcular o percentual de práticas cumpridas pelo TJDF, fez-se uma análise da frequência de respostas positivas e negativas, baseadas nas avaliações de cada grupo focal, suprimindo-se da contagem as práticas que não se aplicam ao contexto do TJDF. A resposta assinalada na planilha, como a que melhor se alinha ao contexto analisado, foi determinada durante o grupo focal, com concordância de ao menos 75% dos integrantes para cada prática. Adicionalmente, obteve-se as gravações desses grupos, que foram transcritas e verificadas, resultando em um corpus de 84.948 palavras (Quadro 7). As transcrições foram utilizadas para exemplificar com relatos os resultados desta etapa, além de ser útil para o registro de sugestões de aperfeiçoamento das práticas

Quadro 9 - Modelo do instrumento do grupo focal

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo (Sim ou Não) as práticas que caracterizam sua organização	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
Processo e Estrutura	Sustentabilidade	R.9. Realizar contratações sustentáveis R.12. Promover políticas públicas por meio das compras públicas	A organização instituiu um Plano de Logística Sustentável	TCU/CNJ/APF	O órgão elaborou, implementou e publicou o Plano de Logística Sustentável - PLS (contendo objetivos e responsabilidades definidas, os critérios e as práticas de sustentabilidade adotados, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite a organização estabelecer práticas de sustentabilidade e	Sim	

					racionalização de gastos e processos)		
				CNJ	O PLS está alinhado à Estratégia Nacional do Judiciário e ao Plano Estratégico Institucional ou instrumento equivalente	Sim	
				CNJ/APF	O PLS abrange as diretrizes para a gestão estratégica das contratações e da logística do órgão	-	

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

3.3.3 OBJETIVO 3 – Levantar os resultados alcançados pelo TJDFT com as práticas de governança das contratações adotadas, por meio de indicadores de desempenho medidos pelo órgão, correlacionando-os à Lei n.º 14.133/2021

Com o propósito de cumprir o terceiro objetivo proposto, procedeu-se ao levantamento sobre a presença de indicadores para aferir o desempenho das contratações realizadas pelo TJDFT, cujo processo contou com a colaboração do setor responsável pelo suporte à governança de contratações da instituição. A solicitação inicial das informações foi formalizada por meio de um *e-mail* dirigido ao órgão, cujo teor está arquivado no Apêndice 2.

Nesse sentido, foram fornecidos pelo TJDFT um total de vinte e sete indicadores, cujas aferições tiveram início no ano de 2018, coincidindo com a publicação da primeira política do órgão delineando as diretrizes para a governança de contratações¹¹. Foi a partir de então que a base de dados do principal sistema de compras (SICOMP – Sistema de Compras do TJDFT) foi organizada para estabelecer as primeiras métricas, tornando inviável a comparação dos resultados com períodos anteriores nesta pesquisa.

Com a recepção dos indicadores, adotou-se uma técnica de abordagem qualitativa, empregando dados secundários da pesquisa documental para a análise. Para aprofundar a compreensão do contexto e das variáveis que possam ter impactado nos resultados, foram conduzidas reuniões, tanto virtuais, via plataforma *Teams*, quanto presenciais, com a equipe do TJDFT, nas quais se solicitou informações adicionais para a pesquisa. Como recurso complementar, foi concedido acesso ao painel interno de gestão de contratações do órgão, que inclui todos os indicadores apurados.

Prosseguiu-se então à avaliação qualitativa e quantitativa dos indicadores identificados, agrupando-os conforme os tópicos abarcados pela governança de contratações, como ilustrado na Figura 3. Posteriormente, estabeleceu-se uma correlação entre os indicadores e os objetivos da Lei n.º 14.133/2021 (Quadro 20), detalhada nos resultados.

¹¹ Portaria GPR 261, de 9 de fevereiro de 2018, revogada pela Resolução 19, de 17 de dezembro de 2021, que institui a política de governança de contratações do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Por fim, para a análise dos indicadores, foram elaborados gráficos comparativos para mensurar o progresso do órgão ao longo do tempo no que tange ao desempenho das contratações a partir da adoção das práticas de governança.

3.3.4 OBJETIVO 4 – Identificar a percepção dos agentes envolvidos no processo quanto aos resultados e dificuldades obtidos com as práticas adotadas, bem como as oportunidades de melhorias no modelo de governança das contratações públicas do TJDF

Para o alcance do alcance do quarto objetivo, foram elaboradas perguntas e afirmativas a partir da análise documental (Objetivo 1). Para tal, o formulário eletrônico foi o instrumento utilizado para identificar a percepção dos agentes diretamente envolvidos no processo de contratações e impactados pelas práticas implantadas (requisitante de contratações; agentes de contratação/pregoeiro; gestor e fiscais de contratos; agentes que operam apoio administrativo às contratações; assessores jurídicos; auditores e ordenadores de despesa), uma vez que possuem uma visão mais específica sobre os ganhos obtidos.

Contudo, antes de proceder à aplicação do instrumento, levando em consideração os padrões rigorosos de validade, transparência e qualidade exigidos na pesquisa (Aguinis; Solarino, 2019), foi realizado processo preliminar de validação do conteúdo, envolvendo especialistas no campo da governança das contratações ou com experiência na área de compras públicas, com o objetivo de assegurar a clareza da linguagem e a concordância conceitual dos itens que o compõem.

3.3.4.1 Validação do instrumento

O formulário eletrônico com o convite enviado aos especialistas, em formato *Google Forms* (Apêndice 5), solicitou que o especialista indicasse o grau de concordância quanto à clareza na linguagem (se o item é semanticamente compreensível) e ao alinhamento conceitual (se o item está alinhado às práticas recomendadas e aos resultados almejados com a governança das contratações públicas), a partir da escala de mensuração *Likert* de cinco pontos, variando de discordo totalmente (1) até concordo totalmente (5). Para tanto, o instrumento de coleta contava com a seguinte estrutura:

- (i) Apresentação da pesquisa aos especialistas, com orientações de preenchimento;
- (ii) Informações da pesquisa que incluem a identificação e os dados de contato da pesquisadora, o objetivo da estudo, o constructo analisado e o público-alvo da aplicação do formulário;
- (iii) Seção 1 – apresentação da finalidade a que se propõe a pergunta, contendo, além do comando da questão, as afirmativas correspondentes às respostas a serem avaliadas sobre os “resultados com adoção de práticas de governança nas contratações no TJDFT”, totalizando 17 itens e uma pergunta aberta para comentários ou sugestões de melhorias acerca dos itens ou de algum item específico;
- (iv) Seção 2 – seguindo o mesmo roteiro da Seção 1, continha o comando da questão mais 9 itens para avaliação sobre os aspectos que contribuem para o alcance dos resultados com a adoção de práticas de governança em contratações no TJDFT, além de uma pergunta aberta para comentários ou sugestões de melhorias acerca dos itens ou de algum item específico;
- (v) Seção 3 – comando da questão mais 12 itens para avaliação do grau de dificuldade enfrentado com a aplicação das práticas estruturadas, além de uma pergunta aberta para comentários ou sugestões de melhorias acerca dos itens ou de algum item específico;
- (vi) Perfil do especialista participante, com seis questões para sua caracterização.

Para preencher o formulário, foram convidados um total de seis especialistas, pesquisadores, professores ou profissionais com experiência prática em processos de trabalho relacionados ao tema, utilizando uma amostragem não probabilística por julgamento. Portanto, em 28 de julho de 2023, foram encaminhados *e-mails*, com um prazo de resposta de até 5 dias. No final, obteve-se a resposta de cinco deles, o que resultou em uma taxa de retorno de 83,33%.

Os entrevistados são todos do sexo masculino, com experiência média na área de mais de 10 anos. Em relação ao seu nível educacional, observou-se que três deles possuem mestrado, enquanto dois têm especialização.

No que diz respeito à avaliação do conteúdo, observou-se que, 32 itens alcançaram mais de 80% de concordância em relação ao alinhamento conceitual e 39 itens atingiram mais de 80% de concordância quanto a clareza da linguagem. Contudo, mesmo com uma elevada concordância de adequação, foram propostas sugestões de melhoria para 18 dos 39 itens avaliados, o que viabilizou o aperfeiçoamento dos itens do instrumento. Os resultados consolidados estão dispostos no Quadro 9.

- Na seção 1, um especialista expressou discordância quanto à clareza da linguagem em 5 dos 15 itens listados, não havendo discordância em relação ao alinhamento com o constructo. Além disso, nesta mesma seção, foram apresentadas contribuições por parte de 4 especialistas. Isso resultou na reformulação e adaptação dos itens, com o objetivo de tornar mais claro o comando das questões e outros enunciados.

- Na seção 2, também relacionada à clareza de linguagem, foram identificadas discordâncias em 2 dos 8 itens listados, sem nenhuma discordância em relação ao alinhamento conceitual. No entanto, levando em consideração as contribuições fornecidas por 4 especialistas, tanto o comando da questão quanto 5 itens foram reescritos para melhor refletir o constructo.

Na seção 3, em relação à clareza de linguagem, foram registradas discordâncias em 3 dos 10 itens avaliados, incluindo o comando da questão. No entanto, com base nas sugestões oferecidas pelos especialistas (contribuições de 3 deles), tanto a pergunta quanto os itens foram reformulados para evitar distorções, tornando o enunciado mais conciso e direto

Quadro 10 - Validação do formulário eletrônico pelos especialistas

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
Seção 1	Comando da questão	3 concordam 1 concorda totalmente 1 nem discorda nem concorda	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 discorda	80%	3	1) Criação de um campo para maior detalhamento sobre as práticas de governança deixando mais claro o construto das perguntas 2) Adequação da questão	Considerando o exposto, indique o seu nível de conhecimento sobre as práticas de governança e de gestão das contratações do TJDF.
	Item 1	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	-	-	-
	Item 2	3 concordam totalmente	100%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	-	-	-

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
		2 concordam						
	item 3	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	-	-	-
	item 4	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	-	-	-
	Item 5	2 concordam totalmente 1 concorda 1 nem concorda nem discorda 1 discorda	60%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulação da afirmativa	As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT promovem uma melhor utilização dos recursos alocados (tempo, orçamento, pessoas, p.ex.),

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
								com menos desperdício (eficiência).
	Item 6	2 concordam totalmente 1 concorda 1 nem concorda nem discorda 1 discorda	60%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulação da afirmativa	As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFMT promovem a obtenção de soluções de acordo com o planejado e em conformidade com a legislação (eficácia).
	Item 7	2 concordam totalmente 1 concorda 1 nem concorda nem	60%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulação da afirmativa	As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFMT promovem a obtenção de

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
		discorda 1 discorda						soluções que atendem às reais necessidades do órgão (efetividade).
	Item 8	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	-	-	-
	Item 9	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	-	-	-
	Item 10	2 concordam totalmente 2	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda	80%	-	-	-

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
		concordam 1 discorda		nem concorda				
	Item 11	5 concordam totalmente	100%	5 concordam totalmente	100%	-	-	-
	Item 12	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	-	-	-
	Item 13	4 concordam totalmente 1 discorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%		Excluída	
	Item 14	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda	80%	5 concordam totalmente	100%	1	-	-

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
		nem concorda						
	Item 15	4 concordam totalmente 1 nem discorda nem concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	-	-
	Pergunta complementar	4 concordam totalmente 1 nem discorda nem concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	-	-
	Contribuição adicional				80%	4	Adicionada pergunta sobre segurança jurídica	As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT garantem mais segurança jurídica para os

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
								agentes públicos designados para as funções essenciais à execução da Lei de Licitações e Contratos.
Seção 2	Comando da questão	2 concordam totalmente 2 concordam 1 discorda nem discorda nem concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	2	Reformulada	Avalie as afirmativas, de acordo com o seu grau de concordância, quanto às circunstâncias que contribuem ou contribuíram para os resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDF.

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
	Item 1	4 concordam totalmente 1 concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	-	-	-
	Item 2	4 concordam totalmente 1 concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	-	-	-
	Item 3	3 concordam totalmente 1 concorda 1 discorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulada	Apoio de colegiado (comitê de contratações) à tomada de decisão, com participação das partes interessadas nas contratações.
	Item 4	4 concordam totalmente 1 nem concorda nem discorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulada	Monitoramento e avaliação dos resultados das contratações por meio de indicadores de desempenho pelas

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
		nem concorda						instâncias de governança.
	Item 5	4 concordam totalmente 1 nem discorda nem concorda	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 discorda	100%	1	Reformulada	Comprometimento e colaboração entre as unidades técnicas e de controle que atuam nas três linhas do processo de contratações do TJDFT.
	Item 6	4 concordam totalmente 1 concorda	80%	5 concordam totalmente	100%	1	-	-
	Item 7	4 concordam totalmente 1 nem discorda nem concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulada	Mesclada com o item 5.

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
	Item 8	1 concorda totalmente 3 concordam 1 discorda	80%	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	3	Reformulada	Avaliações independentes e objetivas da auditoria interna.
	Contribuições				80%	4	As contribuições foram	
Seção 3	Comando da questão	3 concordam totalmente 1 nem discorda nem concorda 1 discorda	60%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulada para deixar mais claro o enunciado	De acordo com a sua percepção, e observado o impacto em seu processo de trabalho, indique o grau de dificuldade enfrentado com a aplicação das práticas de governança e de gestão das contratações pelo TJDF.

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
	Item 1	3 concordam totalmente 1 nem discorda nem concorda 1 discorda	60%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	-	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Gerir as contratações com base em objetivos, indicadores e metas alinhados às estratégias do órgão.
	Item 2	2 concordam totalmente 2 concordam 1 discorda	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	1	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Atender a rotinas de monitoramento quanto ao desempenho das contratações.
	Item 3	2 concordam totalmente 2 concordam 1 discorda	80%	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	1	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Executar os planos vigentes para o alcance das metas estabelecidas pela governança.

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
	Item 4	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	-	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Orientar, escolher, capacitar, incentivar, avaliar os ocupantes das funções-essenciais, funções de confiança ou cargos em comissão na área de contratações com base em um modelo de competências para a função compras.
	Item 5	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	-	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Observar as disposições do Código de Ética e de Conduta e as medidas instituídas para o combate à fraude e corrupção em licitações e contratos.

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
	Item 6	4 concordam totalmente 1 nem discorda nem concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concordam	100%	1	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Assegurar a legalidade e a conformidade das contratações, atentando-se à legislação vigente e aos controles instituídos em todas as fases do processo.
	Item 7	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 discorda	80%	-	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Realizar o planejamento das contratações (plano de contratações anual alinhado às diretrizes do órgão e às leis orçamentárias; estudo das necessidades (ETP) para escolha da melhor solução, levando em conta

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
								o custo de ciclo de vida do objeto)
	Item 8	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	3 concordam totalmente 2 concordam	100%	1	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Realizar contratações sustentáveis (racionalizar o consumo e o gasto; adotar cotas inclusivas; explicitar nos autos ou processos de cada contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis).
	Item 9	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda	80%	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	-	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Dar transparência a todos os atos processuais, inclusive da fase de gestão contratual, permitindo o livre

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
		nem concorda						acesso à informação sobre as contratações realizadas a todas as partes interessadas, o que inclui fornecedores, sociedade e público em geral
	Item 10	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda nem concorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	1	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado mais curto e mais direto.	Gerir riscos nas contratações.
	Pergunta complementar	3 concordam totalmente 1 concorda 1 nem discorda	80%	4 concordam totalmente 1 concorda	100%	2	Reformulada para evitar distorções, deixando o enunciado	Além das ações relacionadas acima, indique outros procedimentos, regulamentos ou práticas que

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
		nem concorda					mais curto e mais direto.	necessitem ser aperfeiçoados para a obtenção de melhores resultados nas contratações do TJDFT.
	Contribuições					3	-	Inseridos mais quatro itens: Item 11. Instituir controles internos que possam apoiar o alcance dos objetivos estabelecidos, a eficiência e a efetividade das operações, a confiabilidade e a conformidade com a aplicação de leis e regulamentos, levando-se em consideração o custo-benefício de

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
							<p>sua implementação.</p> <p>Item 12. Dispor de estrutura delimitada à necessidade de recursos humanos, a partir de avaliação quantitativa e qualitativa da área de contratações (unidades ligadas ao macroprocesso de contratações).</p> <p>Item 13. Ter acesso a ferramentas de contratações eletrônicas, modulares, flexíveis, escaláveis e seguras para assegurar a continuidade, privacidade,</p>	

Seção	Versão inicial	Critérios avaliados (frequência)			Grau de concordância	Qtde Comentários	Providências realizadas	Versão final
		Clareza de Linguagem	Grau de concordância	Alinhamento ao constructo				
							<p>integridade e isonomia nos negócios e proteger dados confidenciais.</p> <p>Item 14. Adotar métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato e vinculação da remuneração da contratada (indicadores de medição de resultado - IMR).</p>	

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

3.3.4.2 Levantamento e análise de dados

Após incorporar as contribuições fornecidas pelos especialistas convidados, a elaboração definitiva do instrumento de coleta de dados foi finalizada, apresentando as alterações apontadas na coluna “Versão Final” do Quadro 9. Na edição definitiva, os itens formulados visavam avaliar variáveis como planejamento, isonomia/competitividade, integridade, eficiência, eficácia, efetividade, transparência, sustentabilidade, colaboração, inovação, capacidade operacional e controle, que são pertinentes às práticas sob análise (Objetivos 1 e 2 da pesquisa), relacionadas aos conceitos explorados na literatura acadêmica e alinhadas aos objetivos delineados pela Lei 14.133/2021.

O instrumento utilizado, destinado a identificar a percepção dos agentes envolvidos com as contratações do TJDFT, foi o formulário eletrônico, em formato *Google Forms*. A versão final do instrumento pode ser encontrada no Apêndice 3, que contou com a seguinte estrutura:

a. Seção 1/3:

- i. Convite para participação voluntária da pesquisa e espaço para manifestação da concordância;
- ii. Esclarecimento de que os dados para caracterização dos participantes seriam tratados de forma consolidada, mantendo-se o sigilo das informações individuais.
- iii. Definição do prazo final para preenchimento do formulário.

b. Seção 2/3:

- i. Esclarecimentos sobre as práticas de governança das contratações;
- ii. Três questões fechadas, com opções de respostas em escala de concordância *Likert* de cinco pontos (1 – discordo totalmente; 2 – discordo; 3 – nem concordo nem discordo; 4 – concordo; 5 – concordo totalmente), permitindo ao respondente marcar o quanto concorda ou discorda em relação aos resultados obtidos pela governança das contratações do TJDFT;

iii. Duas questões abertas, oportunizando aos respondentes a manifestação voluntária quanto aos resultados, positivos ou negativos, decorrentes das práticas de governança das contratações no TJDFT, bem como sobre as oportunidade de melhores para aperfeiçoamento do modelo.

c. Seção 2/3:

i. Perfil do participante, com seis perguntas de múltipla escolha para caracterização da amostra da pesquisa.

Preliminarmente à aplicação do instrumento de pesquisa, por meio do processo administrativo SEI n.º 15.803/2022, solicitou-se formalmente a autorização ao Tribunal, concedida por meio do Doc. SEI 3145793. A seguir, foram convidados um total de 114 agentes públicos para preenchê-lo, população formada pela totalidade do servidores da área de contratações (47), que inclui os agentes de contratação, e complementada por servidores convidados que atuam nas unidades de controle, gestores e fiscais de contratos e representantes ligados à administração executiva do órgão.

Em 14 de agosto de 2023, foram enviados *e-mails* de acordo com o modelo fornecido no Apêndice 6, com um prazo para resposta até o dia 18 do mesmo mês. Do total de convidados para participar da pesquisa, 72% deles responderam ao formulário. Isso implica uma margem de erro amostral de 5,76% e um nível de confiança de 95%. O perfil dos participantes é detalhado no Quadro 10.

Quadro 11 - Caracterização dos participantes da pesquisa de percepção

Variável	Frequência	
Sexo	38%	feminino
	59%	masculino
	4%	prefiro não identificar
Faixa Etária	1%	de 25 a 29 anos
	26%	de 30 a 39 anos
	48%	de 40 a 49 anos
	23%	de 50 a 59 anos

Variável	Frequência	
	2%	a partir de 60 anos
Nível de escolaridade	28%	graduação/ tecnólogo
	60%	especialização
	9%	mestrado
	2%	doutorado
	1%	não respondeu
Vínculo com o serviço público	99%	servidor público concursado do TJDFT
	1%	não respondeu
Função exercida nas contratações do TJDFT	6%	requisitante de contratações
	11%	agente de contratação
	38%	gestor ou fiscal de contratos
	1%	ordenador de despesas
	5%	assessoria/consultoria jurídico-administrativa
	11%	auditoria
	13%	apoio à governança das contratações
	15%	apoio à gestão das contratações
Tempo de atuação com contratações no TJDFT	16%	menos 2 anos
	15%	entre 2 e 5 anos
	23%	entre 6 e 10 anos
	45%	mais de 10 anos
	1%	não respondeu

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Para a avaliação dos dados quantitativos coletados (Q.1, Q2 e Q3), optou-se pela estatística descritiva para sumarizar os resultados (média, moda e desvio padrão). As respostas das questões abertas foram preparadas para uma análise mais detalhada. A fim de preservar o anonimato dos participantes, as respostas foram catalogadas sequencialmente com códigos que combinam a letra “F” (de Formulário), seguida por “P” (de Participante), de acordo com a ordem

em que foram recebidas (por exemplo, FP20), conforme demonstrado nos exemplos utilizados na apresentação dos dados.

A análise de conteúdo foi conduzida em quatro fases, seguindo os procedimentos sugeridos por Bardin (2016) para o método categorial temático: preparação do material, pré-análise, exploração do material e, finalmente, processamento e interpretação dos dados.

Com os materiais preparados, organizou-se dois quadros separados, uma para cada questão aberta. Procedeu-se então com a leitura minuciosa das contribuições, buscando identificar os núcleos de sentido dentro dos relatos. Estes núcleos foram listados em linhas distintas com uma temática preliminar atribuída a cada um, juntamente com o código do participante correspondente. Após a categorização, estabeleceu-se uma relação entre os relatos coletados e a literatura pertinente ao estudo, inclusive aos artigos da Lei 14.133/2021.



4



4

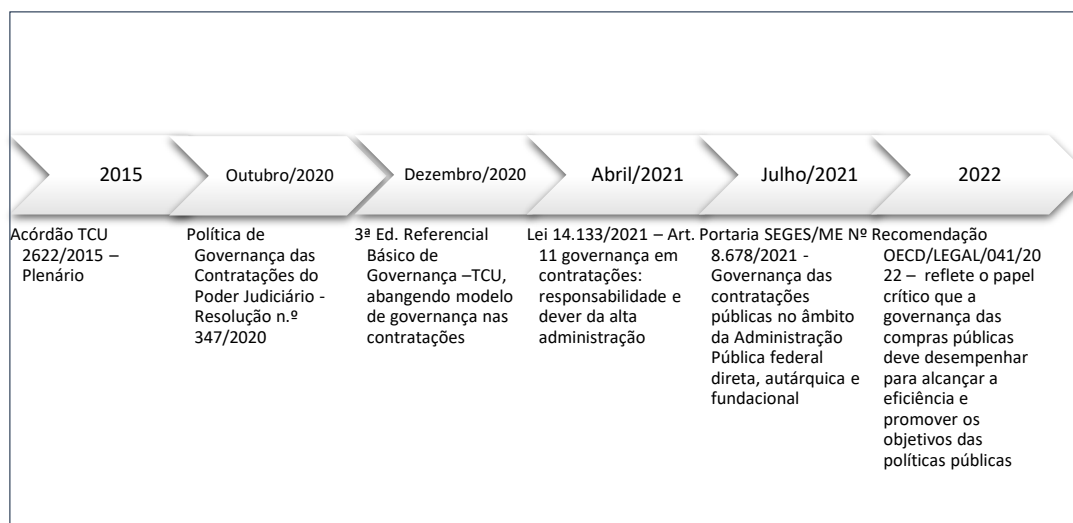
ANÁLISE DE RESULTADOS

Nesta seção são apresentados os resultados, e respectivas análises, relativos ao cumprimento dos objetivos específicos, que foi organizada em quatro partes: resultados do primeiro objetivo específico (mapeamento das práticas), e dos demais objetivos traçados (identificação das práticas no TJDFT; indicadores de resultados relacionados às práticas de governança de compras; e percepção dos participantes quanto aos resultados, desafios e oportunidades de melhoria).

4.1 OBJETIVO 1 – Mapear as práticas de governança das contratações públicas, com base na literatura e em modelos publicados sobre o tema, correlacionando-as à Lei n.º 14.133/2021

O levantamento destaca o modelo do TCU como o principal impulsionador e orientador da governança das contratações nos órgãos públicos. Suas práticas são amplamente alinhadas às recomendações da OCDE em matéria de compras públicas e refletidas, em maior ou menor medida, tanto pelo CNJ, em 2020, quanto pela APF, em 2021, por meio de seus normativos. Isso significa que o Acórdão TCU 2.622/2015 – Plenário e o Referencial Básico de Governança do TCU constituem as principais fontes para os modelos mencionados. As diferenças observadas estão relacionadas, sobretudo, à data de publicação das normas, sendo que a APF, por exemplo, teve o cuidado de alinhar suas diretrizes com a Lei 14.133/2021, que foi promulgada alguns meses antes da norma ser publicada em 2021. A Figura 4 ilustra a linha do tempo da publicação dos normativos relacionados a governança em compras públicas.

Figura 4 - Linha do tempo da publicação dos normativos sobre governança em contratações



Fonte: Elaborado pela autora, 2023

Com base nas dimensões e temas apresentados na Figura 3, e do desdobramento das recomendações e exigências expressas nos modelos pesquisados, foram identificadas um total de 22 controles que se desdobram em 138 práticas, conforme demonstrado no Quadro 11, cujo detalhamento está descrito na planilha contida no Apêndice 1. Considerando que a seção 4.2 aborda a implementação dessas práticas pelo TJDF, a análise pormenorizada do estudo realizado será conduzida em conjunto, de modo a evitar redundâncias.

Quadro 12 - Quantidade de controles e práticas levantadas por dimensão

Dimensão	Tema	Quantidade de controles	Quantidade de práticas relacionadas	Fontes
Processos e Estrutura	Gestão Estratégica do Processo de Contratações	02	13	TCU – 05; CNJ – 01; TCU/CNJ – 03; CNJ/APF – 01; TCU/CNJ/APF - 03
	Estrutura	01	05	CNJ-02; OCDE/CNJ-02; TCU/CNJ/APF-01
	Sustentabilidade	02	12	CNJ-03; TCU-01; TCU/CNJ-01; APF-02; CNJ/APF-04; TCU/CNJ/APF-01
	Planejamento	01	09	CNJ-02; TCU-02; TCU/CNJ-02; APF-

Dimensão	Tema	Quantidade de controles	Quantidade de práticas relacionadas	Fontes
				01; CNJ/APF-01; TCU/APF-01
	Processos de Trabalho	06	33	TCU – 13; CNJ – 10; TCU/CNJ – 06; CNJ/APF – 02; APF – 01; OCDE/CNJ/APF – 01
	Total	12	72	
Pessoas	Padrões de Comportamento	01	10	TCU-05; CNJ-02; OCDE/CNJ-02; OCDE/CNJ/APF-01
	Gestão por Competências	03	18	TCU – 04; TCU/CNJ – 10; CNJ/APF: 04
	Total	04	28	
Controle	Gestão de Riscos	02	18	CNJ- 2; TCU – 13; TCU/CNJ – 01; CNJ/APF –02;
	Auditoria	01	2	CNJ – 01; CNJ/APF-01
	Total	03	20	
Prestação de Contas	Transparência/Relatórios Externos	01	14	CNJ-04; TCU-04; TCU/CNJ-06
	Transparência	02	4	CNJ-02; OCDE/APF – 01; OCDE/CNJ/APF-01
	Total	03	18	
Total de controles e práticas levantadas		22	138	

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.2 OBJETIVO 2 – Identificar as práticas de governança das contratações públicas adotadas pelo TJDF

Após a avaliação das práticas enumeradas no questionário consolidado (Apêndice 1), por meio dos grupos focais, o TJDF registrou

um percentual de atendimento de 81% do total de práticas de governança de contratações identificadas para o primeiro objetivo. Os percentuais detalhados obtidos na medição de resultados deste objetivo podem ser consultados no Quadro 12.

Quadro 13 - Percentual de atendimento pelo TJDFT das práticas mapeadas

Dimensão	Tema	Quantidade de controles	Quantidade de práticas relacionadas	Sim, atende	Atende parcialmente	Não se aplica	Não atende	% de atendimento
Processos e Estrutura	Gestão estratégica e do Desempenho	2	13	13	-	-	-	100%
	Sustentabilidade	2	12	9	-	-	3	75%
	Planejamento	1	9	8	-	-	1	89%
	Estrutura	1	5	3	2	-	-	60%
	Processos de Trabalho	6	33	26	-	3	4	88%
	Total		12	72	59	2	3	8
Pessoas	Padrões de Comportamento	1	10	8	1	-	1	80%
	Gestão por Competências	3	18	11	-	-	7	61%
	Total	4	28	19	1	-	8	68%
Controle	Gestão de Riscos	2	18	16	-	-	2	89%
	Auditoria	1	2	2	-	-	-	100%
	Total	3	20	18	-	-	2	90%
Prestação de Contas	Transparência / Relatórios Externos	1	14	10	-	-	4	71%
	Transparência	2	4	4	-	-	-	100%
	Total	3	18	14	-	-	4	78%
Total		22	138	110	3	3	22	81%

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.2.1 Análise e discussão dos resultados obtidos no Objetivo e 1 e 2

As análises subsequentes visam detalhar as avaliações efetuadas simultaneamente alinhando-as com o levantamento bibliográfico e documental relacionado ao primeiro objetivo e ao referencial teórico.

4.2.1.1 Processos e Estrutura

Dos 12 controles e das 72 práticas decorrentes, oriundas das recomendações atinentes à dimensão de Processos e Estrutura, o TJDFT adere a 59 práticas, o que representa um índice de conformidade de 82%. O detalhamento consta no Apêndice 1.

Excetuando as análises referentes ao cumprimento das práticas listadas no tema ‘Processos de Trabalho’, que serão tratadas mais adiante, relativamente aos temas: a) Gestão Estratégica e do Desempenho das Contratações, b) Sustentabilidade, c) Planejamento e d) Estrutura, das 39 práticas elencadas, o TJDFT cumpre 85% (33/39) do total, evidenciando a presença de práticas para direcionar e monitorar as contratações. Adicionalmente, o TJDFT atende parcialmente a 5% (2/39) dessas práticas e não atende a 10% (4/39) delas. Entre as respostas, três diferem das informações fornecidas anteriormente ao TCU ou CNJ em levantamentos realizados anteriormente. Dentre estas, em uma prática o grupo acredita que o Tribunal passou a cumprir, enquanto em duas delas, devido aos esforços para a transição à Nova Lei, o TJDFT atende de forma parcial atualmente.

4.2.1.1.1 Gestão estratégica e do desempenho das contratações

De acordo com os modelos analisados, a promoção da gestão estratégica das contratações decorre de dois controles: o primeiro diz respeito à definição de um modelo de gestão das contratações pela alta administração dos órgãos e entidades; e o segundo de promover melhorias em seu desempenho, com práticas voltadas ao monitoramento e medição de resultados, a partir de objetivos, indicadores e metas estabelecidos pela liderança para a área de contratações.

O detalhamento dos controles associados ao modelo de gestão e ao monitoramento do desempenho do processo destaca práticas como a necessidade de estabelecer diretrizes claras para as contratações, que inclui, por exemplo, a definição de como ocorrerá a terceirização de serviços e mão de obra, a realização de compras, a administração de estoques e a implementação de práticas sustentáveis. Adicionalmente, é preciso determinar as competências, atribuições e responsabilidades dos participantes, bem como organizar o processo decisório.

No total são 13 práticas descritas, há relação direta com o disposto no parágrafo único do Art. 11 da Lei 14.133/2021, que determina

que a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações, incumbindo-se de avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os contratos correspondentes.

Neste tema, o modelo adotado pelo TJDFT atende a 100% das práticas listadas. Além de estabelecer diretrizes para contratações e definir os papéis e responsabilidades por meio de normas internas, de acordo com o grupo focal, o Tribunal criou um comitê formado por representantes de vários setores da organização, que tem a função de auxiliar a alta administração e os gestores nas decisões estratégicas relacionadas às contratações. A instância colegiada também é encarregada de monitorar os indicadores e metas definidos para o processo de contratações, assim como o plano de contratações anual.

É um comitê multidisciplinar, representado pelo secretário de cada unidade. Então tem as principais unidades envolvidas no processo de contratação (...). Há uma delegação de competência da alta administração para o juiz auxiliar da presidência, que é o presidente do comitê. Então é um comitê que tem força. Estão ali quem de fato decide (GFIP3).

Vale ressaltar que, diferentemente dos demais modelos observados, o CNJ reconhece como ferramentas direcionadoras das contratações do Poder Judiciário o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação, o Plano de Obras e o Plano de Logística Sustentável, que será abordado posteriormente. Os planos, decorrentes do desdobramento estratégico da instituição e já implementados pelo TJDFT, conforme relatado pelos integrantes do grupo focal, estão em consonância com a demanda por uma perspectiva mais abrangente e integrada das compras públicas, que tem por finalidade resguardar o interesse público e alinhá-las às políticas estabelecidas pelo órgão (Gomes; Guarnieri, 2019).

4.2.1.1.2 Sustentabilidade

As recomendações para a sustentabilidade nas contratações figuram como diretrizes dos modelos propostos pelo CNJ e pela APF, alinhando-se ao objetivo disposto no inciso IV do Art. 11 da Lei 14.133/2021 de fomentar o desenvolvimento nacional sustentável. No âmbito do Poder Judiciário, tais diretrizes são apresentadas por meio da Resolução 400/2020 do Conselho Nacional de Justiça, que foi considerada no escopo da pesquisa.

Além do Plano de Logística Sustentável aparecer como instrumento estratégico que deve subsidiar a criação de políticas internas e a tomada de decisão da alta administração, as práticas também evidenciam a necessidade de a organização adotar critérios e práticas sustentáveis nas contratações, explicitando nos processos de cada contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis.

Ações voltadas para a promoção da racionalização e do consumo consciente de bens e serviços; identificação dos objetos de menor impacto ambiental; fomento à inovação no mercado; racionalização da ocupação dos espaços físicos; inclusão dos negócios de impacto nas contratações públicas; e divulgação, conscientização e capacitação acerca da logística sustentável (Brasil, 2021), devem fazer parte do escopo do PLS, e se alinham à necessidade de se repensar as compras públicas como instrumento para fomentar a economia verde e direcionar os recursos do Estado para produtos e serviços que tenham menor impacto ambiental (Stamm *et al.*, 2019).

Como forma de concretizar a política adotada em matéria de sustentabilidade, de acordo com os modelos mencionados, o PLS deve orientar a elaboração do Plano de Contratações Anual, instrumento que relaciona as compras que devem ser realizadas no exercício seguinte pelos órgãos, bem como nortear os estudos técnicos preliminares e os anteprojetos, projetos básicos ou termos de referência de cada contratação pública.

É importante salientar que a nova Lei incentiva a implementação de políticas públicas por meio das contratações, ao determinar, por exemplo, que o edital possa prever um percentual mínimo da força de trabalho encarregada da execução do contrato formada por mulheres que sofreram violência doméstica ou por pessoas oriundos ou egressas do sistema prisional, seguida tanto pelo CNJ como pelo APF. Adicionalmente, exigências como o regime diferenciado e simplificado para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, bem como a possibilidade de definir margem de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais que cumpram às normas técnicas brasileiras; e para produtos reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, são diretrizes que visam o desenvolvimento nacional sustentável, tendo as contratações um importante papel para o alcance do fim proposto.

No âmbito do processo licitatório, a lei requer, por exemplo, a elaboração de estudos socioambientais para as contratações de obras

e serviços de engenharia (Art. 6º, XXV, 'a'); estabelece que pode haver remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade e critérios de sustentabilidade ambiental (Art. 144); admite certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental (Art. 42, III); define que poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio os custos indiretos, relacionados com o impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida (Art. 34, § 1º).

A Lei também institui a necessidade de detalhar nos estudos técnicos preliminares os possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos (Art. 18, § 1º, XII), fomentando, assim, a consideração de aspectos sustentáveis no planejamento das contratações.

Quanto ao modelo de governança do TJDF, constatou-se a presença de pelo menos 75% das práticas recomendadas no tema sustentabilidade, todas vinculadas ao modelo instituído pelo CNJ para os órgãos do Poder Judiciário. Dentre elas, o órgão explicita nos processos de cada contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis e instituiu o Plano de Logística Sustentável – PLS, alinhamento à Estratégia Nacional do Judiciário e ao Plano Estratégico Institucional, contendo objetivos e responsabilidades, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, permite à organização estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos.

Fizemos a política de sustentabilidade e temos uma comissão de sustentabilidade formada e dirigida por uma magistrada, que tem a mesma formação de membros que compõem o comitê de contratações que também promove o alinhamento das contratações (...) e temos indicadores específicos dentro do plano estratégico, um mede o alcance das metas que foram propostas e o outro que mede o grau de implementação dos planos de ação, que são monitorados pelo comitê da estratégia (GFIP1).

Das 12 práticas relacionadas nessa área, o órgão não atende apenas a três delas (25%), conforme detalhado no Quadro 13, sendo duas constantes em diretrizes do modelo da APF, ao qual o Tribunal não

se vincula, mas relacionadas aos objetivos da Lei 14.133/2021; e uma do CNJ, relacionada ao processo de padronização e catalogação de itens (materiais e serviços) com a inclusão de critérios de sustentabilidade.

Quadro 14 - Detalhamento de práticas não atendidas no tema sustentabilidade

Fonte	Detalhamento das Práticas
APF	O PLS monitora os objetivos estabelecidos no Art. 11 da Lei 14.133/2021 por meio de indicadores e metas
APF	O PLS contém metodologia para aferição de custos indiretos, que poderão ser considerados na escolha da opção mais vantajosa à Administração, relacionados às despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação, tratamento de resíduos sólidos e impacto ambiental, entre outros fatores vinculados ao ciclo de vida do objeto contratado;
CNJ	O órgão estabeleceu processo de padronização e catalogação de itens sob sua responsabilidade no catálogo de materiais e serviços, sempre que possível, com a inclusão de critérios de sustentabilidade

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.2.1.1.3 Planejamento (Plano de Contratações Anual)

O planejamento no contexto das contratações é examinado sob dois enfoques distintos na pesquisa realizada. Primeiro, por meio do Plano de Contratações Anual (PCA), que se configura, em todos os modelos analisados, como um instrumento da governança, destinado a orientar os esforços e recursos geridos pela administração, com vistas ao alcance das demandas tidas como necessárias o funcionamento dos órgãos, especialmente em termos de logística. O planejamento também é abordado no processo de trabalho desenhado para a fase de planejamento das contratações, especificamente, por meio dos estudos técnicos preliminares, que será analisado mais adiante.

Entendeu-se pertinente a divisão entre as duas abordagens, uma vez que o PCA se situa em um patamar mais estratégico e atua como ferramenta destinada a otimizar as contratações de órgãos e entidades. Além disso, busca assegurar a conformidade com o planejamento estratégico e oferecer suporte na formulação das respectivas leis orçamentárias, conforme estabelecido no Art. 12 da nova Lei.

O PCA é, portanto, de acordo com as recomendações, o documento que deve ser utilizado pela organização para estabelecer o

planejamento das aquisições e renovações de contratos de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações para o próximo período fiscal. O plano deve conter informações detalhadas, como a lista de itens, suas quantidades, descrições concisas, estimativas de valor, justificativas para a aquisição, nível de prioridade, datas estimadas para a contratação e se existe alguma relação ou dependência com outras aquisições para a execução de determinado projeto (RBG, 2020). É por meio da elaboração e divulgação do PCA que o mercado e o público em geral tomarão conhecimento do que se pretende realizar de licitações pelos órgãos e entidades.

Nesse contexto, para executar o processo de planejamento (PCA), foram levantadas ao todo nove práticas, que vão desde a elaboração e aprovação do instrumento pela autoridade máxima, ao necessário alinhamento à estratégia do órgão. Desse total, com exceção da indicação no PCA das potenciais compras compartilhadas a serem efetivadas no exercício seguinte pelo órgão (Quadro 14), recomendação constante do modelo do CNJ, oito delas são atendidas pelo TJDF, com aprovação do plano para o período de um ano, e com divulgação, por meio de painel de gestão, no sítio Transparência do órgão.

Quadro 15 - Detalhamento de práticas não atendidas no tema Planejamento

Fonte	Detalhamento das Práticas
CNJ	O PCA indica as potenciais compras compartilhadas a serem efetivadas no exercício seguinte pelo órgão

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Entre as boas práticas do TJDF neste tema, segundo relatos dos participantes do grupo focal, estão o alinhamento do PCA com o planejamento estratégico e com o PLS, e a instituição de calendário para sua conciliação com aos prazos da elaboração da proposta orçamentária pelo órgão. Setores como unidades demandantes, área de orçamento, área de compras e gestão estratégica participam do processo de elaboração do plano, cuja metodologia conta com o apoio do comitê de contratações para priorização e deliberação sobre quais demandas farão parte do PCA para execução no exercício seguinte.

De acordo com um dos participantes, “o processo de elaboração do plano de contratações anual virou uma peça central para a própria formatação do orçamento do tribunal” (GFIP4). Além disso, quanto ao alinhamento estratégico promovido pelo órgão, outro participante assim relatou o processo:

A própria unidade, no documento de formalização da demanda, sinaliza o alinhamento ao projeto e ou à estratégia, assim como ao PLS e, posteriormente, a gente (área responsável pelo PCA) pede para a área de planejamento estratégico para validar essa informação. (...) a gente leva sempre essa informação também ao comitê, falando se tem alinhamento ou não e monitora essas contratações de forma diferente durante a execução do plano anual de contratação (GFIP3).

4.2.1.1.4 Estrutura (Recursos)

O tema diz respeito à destinação de recursos e ao desenvolvimento da capacidade operacional da área de contratações, cujas habilidades devem ser expandidas, mobilizadas e ativadas para gerar resultados (Martins; Marini, 2014). Nesse sentido, práticas como o dimensionamento da força de trabalho e a utilização de tecnologias padronizadas e integradas são listadas pelos modelos analisados, que conversam diretamente com o disposto nos artigos 7º, 11, 19, e 169 da nova Lei de Licitações.

Em especial quanto ao uso de ferramentas de contratações eletrônicas modulares, flexíveis, escaláveis e seguras para assegurar a continuidade, privacidade, integridade e isonomia nos negócios e proteger dados confidenciais, recomendada tanto pela OCDE como pelo CNJ, a prática tem por finalidade, por exemplo, viabilizar a transparência e a integração de informações por meio do Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), cujas exigências estão expressas no art. 174 da Lei 14.133/2021.

Desse modo, das cinco práticas recomendadas relacionadas à provisão de recursos e infraestrutura para a área de contratações, o TJDFR atende a três delas (o equivalente a 60%), enquanto em outras duas, conforme demonstrado no Quadro 15, essa provisão é parcialmente atendida (representando 40%).

Quadro 16 - Detalhamento das práticas atendidas parcialmente no tema Estrutura

Fonte	Detalhamento das Práticas	Avaliação do Grupo Focal
OCDE / CNJ	O órgão utiliza tecnologias digitais padronizadas e integradas para a gestão de contratações	Em parte
OCDE / CNJ	O órgão utiliza ferramentas de contratações eletrônicas modulares, flexíveis, escaláveis e seguras para assegurar a continuidade, privacidade, integridade e isonomia nos negócios e proteger dados confidenciais	Em parte

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Em que pese dispor de sistema próprio para armazenamento dos dados relativos às contratações e de outras ferramentas eletrônicas em apoio ao processo de contratações, de acordo com o grupo focal, no que se refere à adoção de tecnologias digitais, o TJDFT atende em parte às recomendações. Para viabilizar a gestão sistêmica das contratações do órgão, a integração de dados é realizada por meio de painéis eletrônicos.

O atual sistema é uma tecnologia que utiliza um banco de dados chamado Caché. Ele foi escrito em *visual basic*, que é uma tecnologia que a própria Microsoft já vem sinalizando que está nos finalmente. Então, consta no nosso plano estratégico a concepção de um novo sistema, porque a gente já fez uma análise de riscos identificando todos esses problemas (GF1P3).

Adicionalmente, seguindo a diretriz do CNJ para utilização dos módulos do *Compras.gov*, o TJDFT atualmente tem envidado esforços para migração para o sistema, fazendo uso, atualmente, tanto dos módulos para operacionalizar a fase externa das contratações como do módulo de contratos, o que viabiliza o atendimento às diretrizes da Lei 14.133/2021 para publicação dos documentos no Portal Nacional de Compras Públicas.

4.2.1.1.5 Processos de trabalho

Nesta categoria são explorados controles e práticas recomendados para a execução dos processos de trabalho, ou seja, de procedimentos que fazem parte do processo de contratação desde a fase de planejamento, passando pela fase de seleção do fornecedor até a gestão contratual.

É o tema com o maior detalhamento. Ao todo são listados 6 controles e 33 práticas decorrentes, a maioria diretamente vinculada às novas exigências Lei 14.133/2021. Práticas como a instituição dos estudos técnicos preliminares às contratações (Art. 18); regulamentação de metodologia de pesquisa de preços na fase preparatória (Art. 11; Art. 23); padronização de modelos de documentos (Art. 19, IV; Art. 25, § 1º); definição de papéis e responsabilidades dos atores envolvidos, e exigência de que tais equipes tenham as competências necessárias à execução das atividades (Art. 7º); estabelecimento de rotina de pagamento à contratada (Art. 141); padronização de procedimentos; regulamentação do processo sancionatório (Art. 155 a 165), entre outras, são abordadas com o viés de garantir maior governança ao processo, visando uma maior eficiência do processo e a transparência aos atos praticados.

Adicionalmente, aborda a instituição de práticas voltadas ao desempenho das contratações, com a adoção de métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato e vinculação da remuneração da contratada (Art. 60, II; Art. 88), e da centralização de compras como estratégia para impulsionar a eficiência e a economia de escala nas contratações públicas (Art. 19, I). Quanto a este último, sua prática conversa diretamente com o modelo de gestão do processo, tratado anteriormente no subitem 4.2.1.1.1.

Das 33 práticas listadas, o TJDFR atende a 88%; não atende a 12%, sendo que três delas, especificamente sobre as compras compartilhadas, não se aplicam ao processo de trabalho do órgão, uma vez que são práticas, formuladas pelo CNJ, voltadas para os órgãos do Poder Judiciário que atuam em nível nacional (Quadro 12).

De acordo com as informações coletadas no grupo focal, o Tribunal possui fluxos de trabalho bem estruturados, com papéis e responsabilidades definidos, e dispõe de procedimentos e modelos de documentos padronizados para cada etapa do processo de contratações, que são submetidos preliminarmente à análise da consultoria jurídico-administrativa do órgão. É importante ressaltar que a prática de mapeamento dos processos e de sistematização dos procedimentos facilita a identificação de obstáculos, ajustes funcionais necessários e minimiza desperdícios (Brito; Camarão, 2022, p. 33).

Na fase preparatória das contratações, foi observado que a prática de elaboração de estudos técnicos preliminares está bem

consolidada no órgão. Além disso, o Tribunal possui metodologia específica para conduzir a pesquisa de preços, com o propósito de mitigar o risco de contratações com valores excessivos ou preços inviáveis, o que se alinha ao disposto no Art. 11 da Lei 14.133/2021.

Observada as contribuições adicionais quanto a este ponto, realizadas no âmbito da pesquisa de opinião (Objetivo 4), conforme relatado por um dos participantes, a implementação das práticas de governança nas contratações no TJDFT resultou em um

maior comprometimento por parte dos gestores públicos em relação à gestão dos recursos públicos, uma vez que, ao iniciar um processo de contratação, assumem a responsabilidade de aprofundar seu entendimento sobre o objeto em questão, o que os permite avaliar as opções disponíveis de forma mais abrangente, visando atender melhor aos interesses da Administração Pública (FP30).

Em relação à fase de gestão contratual, há rotina estabelecida para os processos de pagamentos dos contratos e regulamentação do processo sancionatório decorrente de compras e contratações públicas, com respeito aos princípios do devido processo legal e do contraditório, quando da apuração de descumprimento junto a fornecedores. Especificamente sobre o processo de pagamento, observando os indicadores medidos pela área de contratações do órgão (Objetivo 3), tem-se que em média uma taxa de 95,44% dos pagamentos realizados no prazo aos fornecedores.

Para mensuração dos resultados das contratações e sua vinculação à remuneração da contratada, o órgão adota métricas objetivas nos contratos de tecnologia da informação e nos serviços prestados de forma contínua. Contudo, ainda não foi constituída, com base no relatório final de que trata a alínea “d” do inciso VI, § 3º, art. 174 da Lei n.º 14.133/2021, base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual, como forma de aprimoramento das atividades da Administração.

4.2.1.2 Pessoas

A dimensão Pessoas elenca práticas voltadas à gestão por competências, necessárias para desenvolver a capacidade e a qualidade operacional dos agentes que operam nas compras públicas dos órgãos e entidades; e à promoção da ética nas contratações. No

primeiro tema, ao todo foram levantadas 18 práticas e no segundo 10 práticas.

Das 28 práticas relacionadas aos temas Padrões de Comportamento e Gestão por Competências, o percentual de atendimento foi de 68%, o menor nível medido entre as dimensões analisadas (Quadro 12). Nos dois temas, releva destacar que todas as respostas apresentam similaridade com o informado ao TCU e ao CNJ em suas últimas medições, com exceção de uma delas que, segundo os participantes, o Tribunal passou a atender parcialmente.

4.2.1.2.1 Padrões de Comportamento

Quanto à ética e à integridade nas contratações, observa-se que as práticas detalhadas nos modelos de governança pesquisados estão relacionadas, principalmente, à instituição de controles que visam mitigar situações que possam conduzir a conflitos de interesses no exercício das atividades dos agentes envolvidos. Contudo, a implementação de ferramentas gerais de integridade, adaptadas aos riscos específicos do ciclo de compras, se mostra mais abrangente que a adoção de um código de ética que contemple condutas específicas para as atividades da gestão de contratações, exigindo dos gestores públicos a instituição de processos e mecanismos de monitoramento do seu cumprimento, além da definição de medidas de conformidade e programas anticorrupção para fornecedores (OCDE, 2022).

Para mitigar conflitos de interesse, a Lei 14.133/2021 traz exigências como, por exemplo, que os agentes públicos que desempenham funções essenciais à execução da Lei preencham requisitos como o de não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil (Art.7º, III).

De modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes nas contratações pública, a segregação de funções é elevada a princípio na Nova Lei, e reafirmada com a vedação de que o mesmo agente público seja designado para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos (Art. 7º, § 1º).

A Lei de Licitações e Contratos ainda prevê a obrigatoriedade de programas de integridade para os licitantes vencedores de

contratações de obras, serviços e fornecimentos acima de R\$ 200 milhões de reais. Nesses casos, nas contratações de grande vulto, a implementação deve ocorrer no prazo de seis meses da celebração do contrato administrativo (art. 25, § 4º), cuja abrangência das medidas a serem adotadas, forma de comprovação e penalidades pelo descumprimento ainda carecem de regulamento.

Dada a abrangência dos controles relacionados ao tema, existentes ao longo do ciclo da contratação pública, desde a avaliação das necessidades, passando pela fase de seleção do fornecedor, até à gestão dos contratos, constatou-se que a integridade nas contratações públicas vem sendo tratada à parte do levantamento de governança das contratações pelo TCU, cujas práticas não fizeram parte do escopo do atual levantamento.

Desse modo, o TJDFDT atende a 80% do total de itens avaliados relacionados à promoção da ética nas contratações. São atendidas práticas como a adoção de código de ética, com condutas específicas para a área de contratações, como, por exemplo, o impedimento de que gestores e colaboradores da área de contratações realizem negócios pessoais com representantes de fornecedores da organização bem como que recebam benefícios de fornecedores atuais ou potenciais.

A gente tem uma cartilha e tem uma portaria específica para a área de contratações, que regulamenta o tratamento de servidores e magistrados com os colaboradores terceirizados, que é complementar ao nosso código de conduta ética (GF3P2).

De acordo como os participantes, não é verificado atualmente, em que pese constar em normativo, se há impedimentos legais decorrentes de sanções administrativas, cíveis, eleitorais ou penais, incluindo envolvimento em atos de corrupção, quando do ingresso de colaboradores e gestores na área de contratações (Quadro 16).

Quanto à recomendação de definir requisitos para controles internos, medidas de conformidade e programas anticorrupção para fornecedores, incluindo monitoramento adequado, os participantes afirmaram haver controles internos e medidas para se verificar a conformidade dos atos praticados ao longo do processo, contudo, ainda não foi publicado normativo específico que trata do assunto. Entendeu-se, portanto, que tal prática é atendida parcialmente (Quadro 16).

Quadro 17 - Detalhamento das práticas não atendidas do tema Padrões de Comportamento

Fonte	Detalhamento das Práticas	Avaliação em Grupo Focal
TCU	A organização verifica se há impedimentos legais decorrentes de sanções administrativas, cíveis, eleitorais ou penais, incluindo envolvimento em atos de corrupção, quando do ingresso de colaboradores e gestores na área de contratações.	Não
OCDE/CNJ/APF	Há requisitos definidos para controles internos, medidas de conformidade e programas anticorrupção para fornecedores, incluindo monitoramento adequado (Política de Interação com o mercado fornecedor, p.ex.)	Não para programa de anticorrupção. para fornecedor Sim para controles internos e medidas de conformidade.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.2.1.2.2 Gestão por competências

A definição de um modelo de gestão por competências para as funções essenciais, com mecanismos para atrair, reter e desenvolver a capacidade dos gestores e dos colaboradores da área de contratações é recomendação agora respaldada pelo Art. 7º, da Lei 14.133/2021. Ou seja, a designação de agentes cujos perfis e competências se alinhem aos objetivos estabelecidos na Lei de Licitações e Contratos é um dos componentes necessários para a boa governança e que mitiga riscos relacionados à ineficiência, além de fomentar a integridade do processo (Brito; Camarão, 2022).

Nesta categoria foram avaliadas pelo grupo focal 18 práticas, sendo oito relacionadas à definição de um modelo de competências para as funções essenciais do processo de contratações; sete relacionadas aos mecanismos existentes no órgão para desenvolver a capacidade dos gestores e colaboradores da área de contratações; e três sobre os mecanismos para atrair e reter colaboradores nessa área.

De acordo com a pesquisa, o Tribunal definiu, por meio de normativo, as funções essenciais, que incluem os principais agentes do processo, e dispõe de um modelo de competências específico para a área de contratações, atualmente em revisão, haja vista a necessidade de adequação ao disposto no Ar. 7º da Lei 14.133/2021 e de alinhamento

ao novo modelo de gestão por competências organizacional instituído na Casa. De acordo com o grupo, os perfis profissionais desejados e os critérios para avaliação de desempenho dos gestores e colaboradores da área de contratações, inclusive de gestores e fiscais de contratos, já foram definidos e documentados, restando pendente a sua publicação e o alinhamento aos demais subsistemas da gestão de pessoas (recrutamento e seleção; capacitação e desenvolvimento; avaliação de desempenho; gestão do conhecimento; gestão do desempenho; e benefícios).

Quanto às funções essenciais e cargos de confiança da área de contratações da organização serem ocupadas preferencialmente com pessoas do quadro efetivo, atualmente o percentual de atendimento à recomendação e ao disposto no Art. 7º da Lei é de 100%, conforme indicador levantado no âmbito do Objetivo 3.

No que se refere ao desenvolvimento da capacidade dos gestores e colaboradores da área de contratações, a organização executa ações educacionais, por meio de trilhas de aprendizagem, tanto para o exercício da liderança como para a operacionalização das contratações. As trilhas de aprendizagem, como mencionado durante as discussões do grupo focal, fazem parte dos esforços do órgão para aprimorar as habilidades, conhecimentos e competências da equipe, permitindo que desempenhem suas funções com eficiência, eficácia e progridam em suas carreiras.

A gente disponibiliza diversas ações, inclusive todo ano a Escolha se senta com a SEMA¹² e faz uma análise de tudo o que vai ser ofertado no ano seguinte, com base em atualizações, necessidades que ainda não foram atendidas. A gente olha os relatórios de todo mundo que já se capacitou e verifica quantos ainda não se capacitaram. Então isso é um trabalho que é feito com muito cuidado com a SEMA (GF3P6).

Quanto aos itens não atendidos em sua totalidade (Quadro 17), de acordo com o grupo focal, em que pese o desenvolvimento de um modelo de competências para a área de contratações, o processo de seleção para ocupação das funções ainda carece de regulamentação. O mesmo ocorre com a gestão do conhecimento, onde não foram definidos mecanismos sistematizados para repasse de conhecimento para novos gestores e colaboradores, e não há política de rotatividade na ocupação das funções essenciais. De todo modo, a área de

¹² Secretaria de Contratações e Gestão de Materiais.

contratações dispõe de espaço na *intranet* do órgão onde são concentrados e disponibilizadas notícias, informes, normativos, diretrizes e outros instrumentos para viabilizar o repasse de informações e de conhecimento entre os diversos atores envolvidos.

Quanto ao requisito de os colaboradores da área de contratações, como pregoeiros, gestores e fiscais de contratos, passarem por treinamento específico antes de assumirem suas responsabilidades pela primeira vez, a prática foi indicada como não atendida, mesmo levando em conta que o conjunto de agentes de contratação do órgão, por exemplo, é formado por servidores com cerca de 14 anos de experiência na função e o Tribunal oferecer, desde 2018, a capacitação necessária a todas as funções essenciais das contratações por meio das trilhas de aprendizagem.

Quadro 18 - Detalhamento das práticas não atendidas do tema Gestão por Competências

Fonte	Detalhamento das Práticas	Avaliação em Grupo Focal
TCU/CNJ	A escolha dos gestores da área de contratações ocorre segundo perfis profissionais, previamente definidos e documentados (A escolha dos ocupantes de funções-chave é fundamentada nos perfis de competências definidos no modelo exigido pela Resolução 347/2020 (modelo de competências), observando os princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público – CNJ)	não
TCU/CNJ	A organização dispõe de procedimentos definidos para transmissão de informação e conhecimento no momento da sucessão de gestores na área de contratações (modelo de competências)	não
TCU/CNJ	A organização aloca os colaboradores da área de contratações com base na comparação entre os perfis profissionais apresentados por eles e os perfis profissionais desejados (documentados) (A escolha dos ocupantes de funções-chave é fundamentada nos perfis de competências definidos no modelo exigido pela Resolução 347/2020 (modelo de competências), observando os princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público – CNJ)	não
TCU/CNJ	A organização dispõe de procedimentos definidos para transmissão de informação e conhecimento no momento da substituição de colaboradores na área de contratações (modelo de competências)	não

Fonte	Detalhamento das Práticas	Avaliação em Grupo Focal
TCU	Os colaboradores da área de contratações (p.ex. pregoeiros, membros de comissão de licitação, fiscais de contratos, gestores de contratos) recebem treinamento específico antes de assumirem o encargo pela primeira vez.	Não
TCU	A organização possui uma política de rotatividade na ocupação das funções da área de contratações, de forma que os gestores possuam limitação máxima para permanência no mesmo cargo ou função	não
TCU	Existem incentivos, administrativos ou financeiros, para os colaboradores que atuam nas funções-chave da área de contratações (p. ex., maior pontuação em avaliação de desempenho, pontuação ou priorização no acesso a funções de confiança)	não

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.2.1.3 Controle e Prestação de Contas

Nesta seção são abordadas práticas relacionadas, em especial, à gestão de riscos, cuja metodologia e estratégias de identificação, detecção e atenuação dos impactos decorrentes devem estar integradas ao longo do ciclo da contratação pública (OCDE, 2022).

Também dentro da dimensão Controle, em dois modelos (APF e CNJ) estão as recomendações de que os órgãos garantam a realização de avaliações independentes e objetivas pela Auditoria e que incluam em suas atividades a avaliação da gestão de riscos nas contratações. Nesse sentido, a segregação da função da auditoria das atividades de controle interno nas contratações é confirmada pelas novas exigências legais, em especial ao disposto no Art. 169 da Lei.

Em nível mais estratégico, as práticas de gestão de riscos e o controle preventivo nas contratações cuidam da necessidade de diretrizes e metodologia a serem instituídas pelo órgão, passando pela recomendação de elaboração de um plano de ação para tratamento dos riscos avaliados no macroprocesso, bem como que seja assegurado que os responsáveis pela tomada de decisão tenham acesso tempestivo a informações quanto aos riscos aos quais está exposta a organização, inclusive para determinar questões relativas à delegação de responsabilidades.

Para assegurar a efetividade das contratações, a análise de riscos que impeçam ou dificultem o atendimento da necessidade que a originou é também prática a ser instituída no nível operacional do processo, nas fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual. Para tanto, deve-se promover a capacitação dos agentes que executam tais atividades e cuidar para que as equipes alocadas possuam conhecimento para analisar e definir ações para tratamento dos riscos medidos.

O grupo focal 4 ficou responsável pela análise dos controles e práticas das dimensões Controle e Prestação de Contas. Das 20 práticas relacionadas na dimensão Controle, o TJDFT atende a 90% delas. Já em relação às práticas relacionadas à Prestação de Contas, o Tribunal atende a 77%, conforme detalhado no Quadro 12.

4.2.1.3.1 Gestão de Riscos (Controle)

Em gestão de riscos, de acordo com as informações obtidas no grupo focal, o Tribunal cumpre pelo menos 16 das 18 práticas listadas (89% do total). Nessa área, são estabelecidas diretrizes pela alta administração, expressas por meio de normativo e de uma cartilha específica para a área de contratações, cuja metodologia engloba a identificação, análise e avaliação de riscos relacionados, bem como a designação dos responsáveis pelo tratamento dos riscos identificados.

A gestão de riscos nas contratações do órgão abrange tanto os riscos do macroprocesso como nas fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual de cada uma das contratações, sendo assegurado aos responsáveis pela tomada de decisão o acesso tempestivo a informações quanto aos riscos aos quais está exposta a organização. Contudo, em que pese o Tribunal investir em capacitação e disponibilizar ferramentas de apoio para os gestores avaliarem os riscos das contratações, os participantes do grupo focal relataram dificuldades nessa área, como, por exemplo o relato de um deles que acredita que ainda não se tem no Tribunal a cultura da gestão do risco e que a “maior parte dos gestores não entende muito bem para que fazer gestão de risco” (GF4P1).

Embora o órgão ofereça cursos e oficinas sobre o tema, foi observado que não há exigências para que as equipes de planejamento das contratações sejam compostas por pelo menos um integrante com capacitação em gestão de riscos (Quadro 18). Além disso, de acordo com o grupo focal, algumas unidades possuem maior maturidade

nessa área, e mesmo com a disponibilização de um painel de riscos para auxiliar as equipes, a ausência de um sistema informatizado pode representar um desafio no gerenciamento dos riscos nas contratações.

Quadro 19 - Práticas não atendidas do tema Gestão de Riscos

Fonte	Detalhamento das Práticas	Avaliação em Grupo Focal
TCU	As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que pelo menos um dos seus integrantes possua capacitação em gestão de riscos	Não
TCU	As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que todos os seus integrantes possuam capacitação em gestão de riscos	Não

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.2.1.3.2 Auditoria (Controle)

No que diz respeito às duas práticas relacionadas à auditoria interna, constatou-se que o órgão garante a realização de avaliações independentes e objetivas pela unidade de controle, atendendo à determinação contida nas Resoluções n.º 308 e 309/2020, do Conselho Nacional de Justiça. De acordo com as diretrizes estabelecidas nos normativos, às quais se vinculam os órgãos do Poder Judiciário, é vedado às unidades de auditoria interna exercer atividades típicas de gestão, não sendo permitida sua participação no curso regular dos processos administrativos ou a realização de práticas que configurem atos de gestão (CNJ, 2020).

Segundo relato de um dos participantes, até mesmo antes das resoluções mencionadas, o Tribunal já tinha iniciado a segregação das funções por conta de recomendações oriundas de acórdãos do TCU. Atualmente, a unidade tem buscado sua atuação na terceira linha de defesa, conforme estabelecido no Art. 169 da Lei 14.133/2021, com a avaliação dos controles internos instituídos para as contratações (GF4P3).

4.2.1.3.3 Prestação de Contas

Adotando uma perspectiva sistêmica, as práticas identificadas, sobretudo no que diz respeito à transparência devida em todo o ciclo da contratação pública, estão intimamente relacionadas com a dimensão do Controle. Isso ocorre devido ao fato de que o controle

social ser facilitado pela disponibilização e divulgação pública dos atos realizados em licitação e contratos (Brito; Freitas,2023).

Categorizados dentro da atual dimensão também estão recomendações voltadas à promoção da participação transparente e eficaz das partes interessadas; o fomento à competitividade e o acesso de potenciais concorrentes nas licitações. São práticas que poderiam, por exemplo, estar relacionadas em temas como Processos de Trabalho, ou ainda, no Modelo de Gestão instituído pelo órgão, tendo em vista os objetivos traçados para as contratações. Contudo, dada a extensão e a estreita correlação com o tema Transparência, que é transversal a todo o processo de contratações, optou-se por relacioná-las em Prestação de Contas.

Tornar público os documentos relacionados com cada contratação, contemplando as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação, é prática fomentada pelo CNJ, que cuida de medir, anualmente, o cumprimento à Lei de Acesso à Informação. O Ranking da Transparência do Poder Judiciário, instituído por meio da Resolução CNJ N.º 260/2018, tem como objetivo avaliar a transparência dos tribunais brasileiros, de acordo com o nível de cumprimento, por cada órgão avaliado, dos requisitos que compõem a referida medição.

Importante destacar que a Lei n.º 14.133/2021 trouxe importantes regras com ênfase na transparência, tanto nos aspectos de publicidade como de divulgação dos atos praticados, e exigência de centralização sistêmica e integrada em sítio eletrônico oficial, denominado Portal Nacional de Nacional de Compras Públicas – PNCP (art. 174, I).

Assim, de acordo com a análise realizada pelo grupo focal, as exigências, oriundas principalmente dos modelos do CNJ e do TCU, são atendidas em 14 das 18 práticas recomendadas, excetuando as listadas no Quadro 19.

Quadro 20 - Práticas não atendidas do tema Transparência

Fonte	Detalhamento das Práticas	Avaliação em Grupo Focal
TCU/CNJ	A ata de julgamento, contendo propostas e lances oferecidos (quando for o caso) é publicada na <i>internet</i>	Não
TCU	Os termos de recebimentos provisórios e definitivos são publicados na <i>internet</i>	Não

TCU	O mapa de gerenciamento de riscos da contratação, incluindo suas eventuais atualizações durante a gestão contratual, é publicado na <i>internet</i>	Não
TCU	A análise realizada e justificativa dada para subsidiar a decisão de prorrogação contratual são publicadas na <i>internet</i>	Não

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Quanto ao relacionamento com o mercado fornecedor, as duas práticas listadas são desdobramentos de recomendações, em especial vindas da OCDE, que visam à promoção da interação com uma parte importante na relação de agência estabelecida para garantir os resultados previstos pela Administração Pública nas contratações (Costa; Terra, 2019).

A realização de audiências e consultas públicas, por exemplo, é prática incentivada pela Lei 14.133/2021, com disponibilização prévia de informações pertinentes, inclusive de estudo técnico preliminar e elementos do edital de licitação, e com possibilidade de manifestação de todos os interessados (Art. 21).

Por sua vez, a promoção da participação e do engajamento entre as partes também é abordada no modelo do CNJ, com o fomento à utilização de recursos que tornem usuais e acessíveis a linguagem de todos os documentos, dados estatísticos em ambiente digital, análise de dados e dos fluxos de trabalho mais claros.

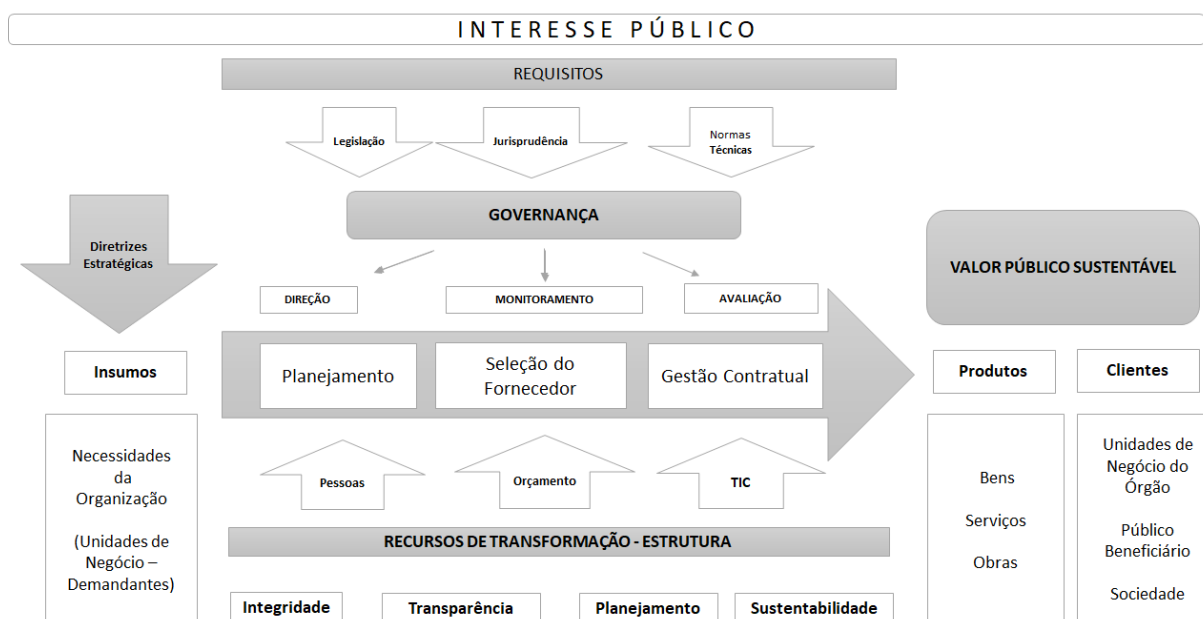
Desse modo, de acordo com o grupo focal, o TJDFDT tem promovido audiências e consultas públicas para a busca de soluções para as necessidades institucionais, bem como que busca incentivar a ampla participação de concorrentes nas licitações, incluindo novos entrantes e pequenas e médias empresas. Para tal, cita o exemplo de ter adotado, a partir de 2021, o módulo de Dispensa Eletrônica para a realização das dispensas de licitação previstas no Art. 75 da Lei 14.133/201.

A promoção da participação e engajamento das partes interessadas também é verificada internamente, com a elaboração e implementação de um plano de comunicação para os agentes ligados ao processo de contratações. De acordo com o grupo focal, o órgão utiliza diferentes estratégias para disseminar informações, inclusive recursos de *visual law*, que tornem usuais e acessíveis a linguagem de

todos os documentos, dados estatísticos em ambiente digital, análise de dados e dos fluxos de trabalho mais claros.

Por fim, considerando a cadeia de governança pública estabelecida por Martins (2011) e o desdobramento das dimensões da governança em contratações, a Figura 5 busca demonstrar graficamente a estreita relação entre as compras públicas e a gestão estratégica dos órgãos, bem como a influência dos demais temas abordados até aqui.

Figura 5 - Relações entre os temas da governança em contratações públicas



Fonte: Elaborado pela autora, considerando as diretrizes para a governança nas compras públicas (2023).

Em síntese, as práticas de governança em contratações públicas devem ser direcionadas para atender ao interesse público e garantir a entrega de resultados sustentáveis (valor público sustentável). Para que a aquisição de bens, serviços e obras seja efetiva nesse sentido, é crucial alinhar as necessidades organizacionais com as diretrizes estratégicas, observando princípios como integridade, transparência, planejamento e sustentabilidade. Além disso, para melhorar a eficiência dos processos de trabalho e a eficácia nas contratações, é essencial a alocação de recursos qualificados e a implementação de estruturas adequadas nas três etapas do processo – planejamento, seleção de fornecedores e gestão contratual – facilitando, dessa forma, a transformação desejada na área (qualidades e capacidades organizacionais). Simultaneamente, a colaboração entre os envolvidos (colaboração), a gestão de riscos e a

avaliação de resultados devem ser práticas contínuas no acompanhamento realizado pelos gestores responsáveis (desempenho).

4.3 OBJETIVO 3 – Levantar os resultados alcançados pelo TJDFT com as práticas de governança das contratações adotadas, por meio de indicadores de desempenho medidos pelo órgão, correlacionando-os à Lei n.º 14.133/2021

Conforme apresentado no Quadro 20, observa-se que o TJDFT tem realizado o monitoramento estratégico da gestão de contratações, estabelecendo critérios objetivos principalmente para avaliar os processos de trabalho nas etapas de planejamento, escolha do fornecedor e administração do contrato.

Os indicadores, organizados por tema e dimensão correspondente, e que medem variáveis relacionadas aos objetivos e outros aspectos da Lei 14.133/2021, serão examinados detalhadamente a seguir.

Quadro 21 - Indicadores de desempenho das contratações do TJDFT

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
Controle e Prestação de Contas	Transparência / Relatórios Externos	Governança (Art. 11)	iGovContrat	Índice de Governança e Gestão de Contratações - TCU	49,01 %	77,64 %	-	-	86,64 %	-	-	-
		Capacidade (Art.11)	iGest Contratações	Índice de Capacidade em Gestão de Contratações - TCU	42,47 %	63,67%	-	-	78,30 %	-	-	-
		Transparência (Art. 5º)	Ranking Transparência CNJ - Contratações	Indicador de transparência do CNJ que mede o acesso à informação e a aplicação da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação, no âmbito das contratações	-	80,00 %	93,33%	100%	100%	100%	-	-
Pessoas	Gestão por Competências	Capacidade (Art. 7º)	Quantidade de pessoas capacitadas por meio	Mede a quantidade de servidores	-	243	234	168	229	162	207,20	38,91

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
			de trilhas de aprendizagem	vinculados ao macroprocesso de contratações (gestores e fiscais de contratos, requisitantes, agentes de contratação etc.) que se capacitaram, no ano de apuração, por meio das trilhas de aprendizagem								
				Medida a quantidade de servidores vinculados à área de contratações (COLIC, COAGEC, COAGOC, SEMA) que se capacitaram,	-	39	43	38	41	35	39,20	3,03

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
				no ano de apuração, por meio das trilhas de aprendizagem								
Processo e Estrutura	Planejamento (alinhamento estratégico)	Eficácia / Alinhamento (Art.11, parágrafo único)	Taxa de efetivação das demandas alinhadas aos projetos estratégicos	Mede o percentual de contratações com alinhamento a Projetos Estratégicos que foram efetivadas do PCA	-	-	-	86,60 %	90,91%	80,76 %	86,09 %	5,09%
		Eficácia / Alinhamento (Art.11, parágrafo único)	Taxa de execução do Plano Anual de Contratações	Mede, em relação ao total, a quantidade de contratações previstas no Plano de Contratações Anual (PCA) que foram efetivadas	-	79,82 %	89,59 %	91,84%	91,44%	85,92 %	87,72 %	5,00%

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
				Mede o percentual de efetivação do Plano de Contratações Anual (PCA) em relação ao valor estimado	-	83,12%	94,50%	95,74%	94,07%	91,93%	91,87%	5,08%
	Sustentabilidade	Desenvolvimento Nacional Sustentável (Art.11, IV)	Índice de desempenho da sustentabilidade	Mede o valor da mediana do alcance das metas estipuladas anualmente pelos gestores de contratos para o alcance dos indicadores do Plano de Logística Sustentável	-	-	-	-	-	88,13%	-	-
		Desenvolvimento Nacional Sustentável	Taxa de licitações realizadas com critérios sustentáveis (Art. 5º; Art.11, IV)	Mede o percentual de licitações que contemplam critérios sustentáveis	-	52,30%	69,66%	82,61%	95,12%	93,55%	78,65%	17,92%

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
		Eficiência	Taxa de compras compartilhadas/conjuntas (Art. 5º; Art.11, parágrafo único)	pele número total de licitações realizadas								
				Mede o percentual de atas de registros de preços com abertura para adesão de outros órgãos (IRP) ou de adesão do TJDFT a atas de outros órgãos		36,36%	40,91%	33,33%	20,00%	35,71%	33,26%	7,91%
	Processo de Trabalho: Planejamento da Contratação	Eficiência (Celeridade)	Taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão (Geral) (Art. 5º; Art.11, parágrafo único)	Mede a quantidade de contratações realizadas no tempo-padrão em relação ao total de contratações realizadas no	-	78,32%	76,84%	73,89%	84,17%	81,76%	79,00%	4,05%

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
				período de apuração								
		Eficiência (Celeridade)	Taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão (Dispensa) (Art. 5º; Art.11, parágrafo único)	Mede a quantidade de dispensas de licitação realizadas no tempo-padrão em relação ao total de dispensas de licitação realizadas no período de apuração	-	56,25%	42,11%	45,83%	86,67%	43,47%	54,87%	18,63%
		Eficiência (Celeridade)	Taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão (Contratação Direta) (Art. 5º; Art.11, parágrafo único)	Mede a quantidade de contratações diretas (dispensa e inexigibilidade) realizadas no tempo-padrão em relação ao total de dispensas de	-	75,64%	75,28%	76,14%	85,10%	78,82%	78,20%	4,10%

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
				licitação realizadas no período de apuração								
		Eficiência (Celeridade)	Taxa de Retrabalho (Art. 5º; Art.11, parágrafo único)	Mede a taxa de retorno dos processos às unidades demandantes para ajustes dos artefatos da fase de planejamento das contratações	-	87,74 %	78,94 %	60,00 %	69,51%	72,36 %	73,71%	10,39%
	Processo de Trabalho: Seleção do Fornecedor	Eficácia	Taxa de eficácia das licitações (Art. 5º; Art.11, parágrafo único)	Mede o percentual de licitações homologadas no período	-	88,76 %	95,30 %	82,06 %	76,59 %	84,52 %	85,45 %	7,05%
Competitividade		Taxa de participantes por Pregão Eletrônico	Mede a quantidade média de participantes por Pregão Eletrônico	-	11	13	12	9	8	10,6	2,07	
Desenvolvimento Nacional Sustentável /		Taxa de licitações exclusivas para ME/EPP	Mede o percentual de licitações, na	-	41,67%	45,33 %	50,91%	38,46 %	31,15%	41,50%	7,41%	

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
		Competitividade (Art.11, II)		modalidade de Pregão Eletrônico, em que há itens exclusivos para licitantes que se enquadrem como ME/EPP								
		Desenvolvimento Nacional Sustentável / Competitividade	Quantidade de fornecedores ME/EPP homologados (Art. 5º; Art.11, II e IV)	Quantidade de fornecedores enquadrados como ME/EPP que venceram processos de compras e tiveram itens de compra homologado.	-	-	136	107	61	73	94	33,97
		Desenvolvimento Nacional Sustentável / Competitividade	Taxa de fornecedores ME/EPP homologados (Art. 5º; Art.11, II e IV)	Medida percentual de fornecedores enquadrados como ME/EPP no total de compras homologadas	-	-	92,6%	98,4%	87,5%	86,4%	91,22%	5,49%

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
		Desenvolvimento Nacional Sustentável / Competitividade	% de valor de licitações com participação de ME/EPP (Art. 5º; Art.11, II e IV)	Mede a participação de ME/EPP no valor dos processos de compras (Pregão Eletrônico)	-	-	83,75 %	95,04 %	89,95 %	55,36 %	81,03%	17,72%
		Economicidade	Taxa média de redução entre o valor estimado e o valor licitado (Art. 5º; Art.11, III)	Mede o percentual de redução entre os valores estimados e o efetivamente licitado para os certames realizados na modalidade de pregão eletrônico	-	32,30%	21,52%	27,39%	28,03 %	29,77 %	27,80 %	3,99%
		Eficiência (Celeridade)	Quantidade de dias de duração da fase interna das licitações realizadas por pregão eletrônico (Art. 5º; Art.11)	Mede o intervalo de tempo, em dias, entre a data do início da fase externa e o início da fase de instrução	-	105	101	99	97	110	102	5,18

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
				(não contabiliza a fase de planejamento)								
		Eficiência (Celeridade)	Quantidade de dias de duração da fase externa das licitações realizadas por pregões eletrônicos (Art. 5º; Art.11)	Mede o intervalo de tempo, em dias, entre a data de homologação e o início da fase externa	-	21	20	27	17	22	21	3,65
	Processo de Trabalho: Gestão Contratual	Eficácia	Taxa da execução da despesa com aquisições (Art.11)	Mede a execução dos recursos alocados com aquisições no TJDFT no exercício da contratação	-	87,00 %	89,00 %	87,00 %	82,00 %	85,00 %	86,00 %	2,65%
		Eficácia	Taxa de pagamento realizado no prazo (Art.11)	Mede o percentual de pagamentos efetuados no prazo estabelecido em contrato	-	95,28 %	96,23 %	95,08 %	95,11%	95,52 %	95,44 %	0,47%

Dimensão	Tema	Variável (Lei 14.133/2021)	Indicador	Descrição	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Média	Desvio Padrão
		Efetividade	Taxa de descontinuidade dos contratos (Art.11)	Mede percentual de contratos extintos em relação ao total de contratos vigentes no período	-	0,53%	1,60%	2,17%	0,53%	1,55%	1,28%	0,72%

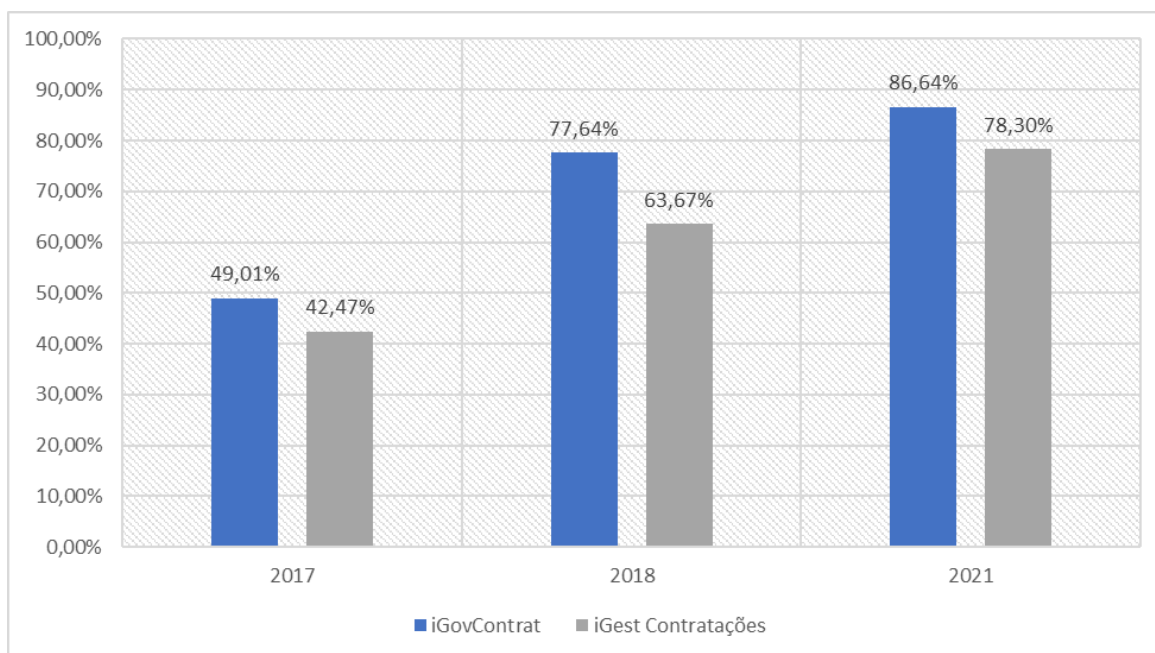
Fonte: Elaborado pela autora, 2023

4.3.1 Análise dos indicadores

Em nível mais estratégico, categorizados na dimensão Controle e Prestação de Contas, observa-se na Figura 6 uma evolução dos resultados do Índice de Governança e Gestão de Contratações (*iGovContrat*) e do Índice de Capacidade em Gestão de Contratações (*iGestContrat*), ambos medidos pelo TCU; e do *Ranking* Transparência do CNJ (Figura 7), indicador que mede o acesso à informação e a aplicação da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação, no âmbito das contratações.

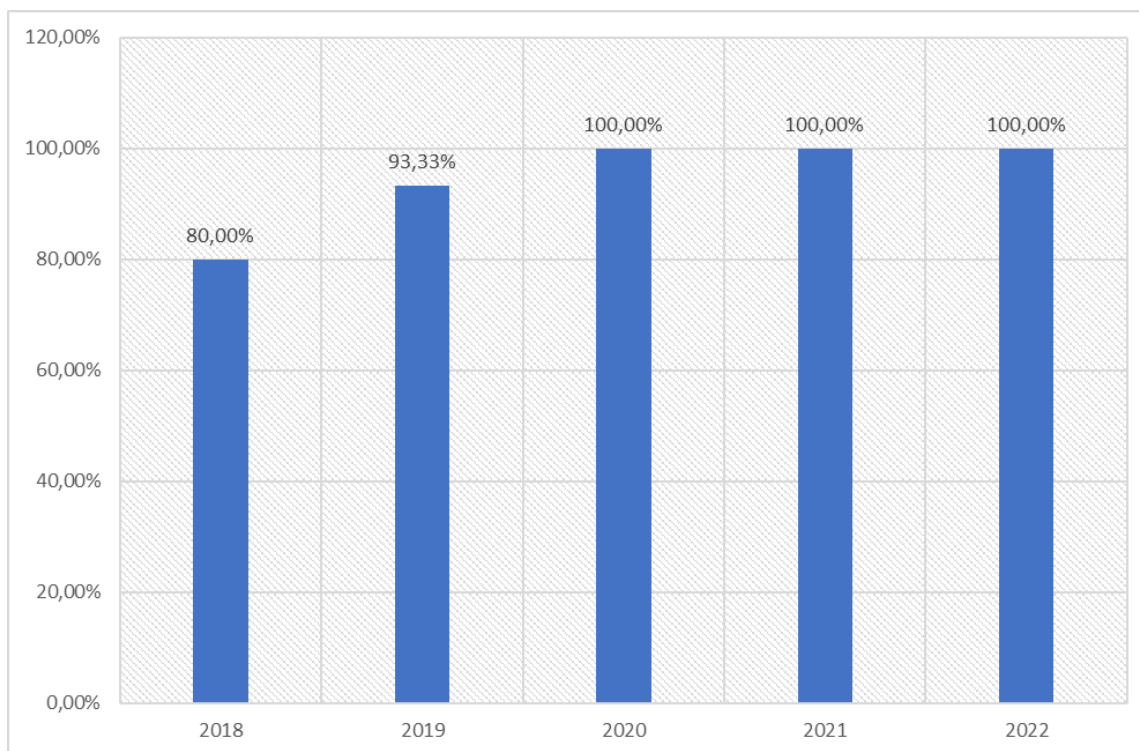
As medições, que seguem os parâmetros estabelecidos pelos órgãos de controle, são acompanhadas a partir de 2017 para os dois primeiros indicadores, e de 2018 para o indicador de transparência.

Figura 6 - Índice de Governança e Gestão de Contratações – TJDFT



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Figura 7 - Ranking Transparência – TJDFT



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Ainda relacionado à ambiência necessária para as contratações serem processadas, especificamente no contexto de um dos subsistemas da Gestão de Pessoas (Treinamento e Desenvolvimento), o TJDFT vem monitorando o número de servidores que têm se capacitado nessa área desde o ano de 2018, cujo indicador pode ser segmentado para medir a quantidade de servidores da área de contratações do órgão que se capacitaram no mesmo período. Conforme evidenciado no Quadro 21, somente em 2022, ano em que o TJDFT iniciou a transição para a nova Lei, pelo menos 74% deste grupo de trabalho passou por capacitação por meio de trilhas de aprendizagem.

Considerando que a gestão por competências é um tema que abrange outros subsistemas da gestão de pessoas (Montezano; Paiva, 2023), e por haver necessidade de um modelo para as funções essenciais das contratações, cuja responsabilidade recai sobre a alta administração dos órgãos, conforme estipulado no Artigo 7º da Lei 14.133/2021, foram buscadas informações adicionais junto à área de contratações do TJDFT, o que resultou em outros dados que traçam o Quadro 21 (TJDFT, 2023).

Quadro 22 - Perfil das funções de execução e controle

Função/Área	Qtde. de Servidores	Escolaridade (No mínimo, nível superior)	Vínculo efetivo ao quadro	Incentivos (Possui Função comissionada)	% de servidores capacitados em 2022
Área de Licitações e Contratos*	47	100%	100%	78,72%	74%
Gestores e fiscais de contratos	388	91,7%	99,22%	64,2%	-
Unidades de controle	25	100%	100%	96%	-

*agentes de contratação e servidores de apoio à governança e à gestão das contratações

Fonte: TJDFT (2023).

Como evidenciado acima, em relação às funções de execução e de controle, quase toda a equipe de trabalho possui vínculo efetivo com o órgão, chegando a um percentual próximo de 100%. Além disso, cerca de 97% desses colaboradores têm pelo menos formação de nível superior.

Nesse contexto, destaca-se que, durante a avaliação das práticas adotadas pelo TJDFT no âmbito do segundo objetivo (Grupo Focal 3 Pessoas), foi observado que o cumprimento das recomendações e diretrizes para a gestão por competências alcançou uma taxa de 68% (conforme demonstrado no Quadro 12), restando pendente de implementação, por exemplo, a concessão de incentivos tanto administrativos quanto financeiros aos colaboradores que desempenham funções-chave na área de contratações. No entanto, é importante ressaltar que, considerada a designação de gratificação pecuniária (FC – função comissionadas¹³) como um dos mecanismos utilizados para reconhecer as atividades desempenhadas por tais atores, pelo menos 78% dos servidores da área de contratações do

¹³ Função ou cargo comissionado é a retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função comissionada (Resolução CNJ 102/2009). Conforme art. 5º da Lei n.º 11.416/2006, que dispõe sobre as carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União, integram os quadros de pessoal dos órgãos do Poder Judiciário as Funções Comissionadas, escalonadas de FC1 a FC-6, e os cargos em comissão, escalonados de CJ1 a CJ5, para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento.

TJDFT recebem algum tipo de incentivo financeiro (Quadro 21). Especificamente para gestores e fiscais de contrato, o percentual é de 64%, enquanto para as unidades de controle, chega a 96%. No contexto da gestão por competências, por meio do grupo focal, os participantes informaram que, desde 2022, o TJDFT vem implementando um novo painel integrado de gestão, focado no desenvolvimento e gerenciamento das funções-chave.

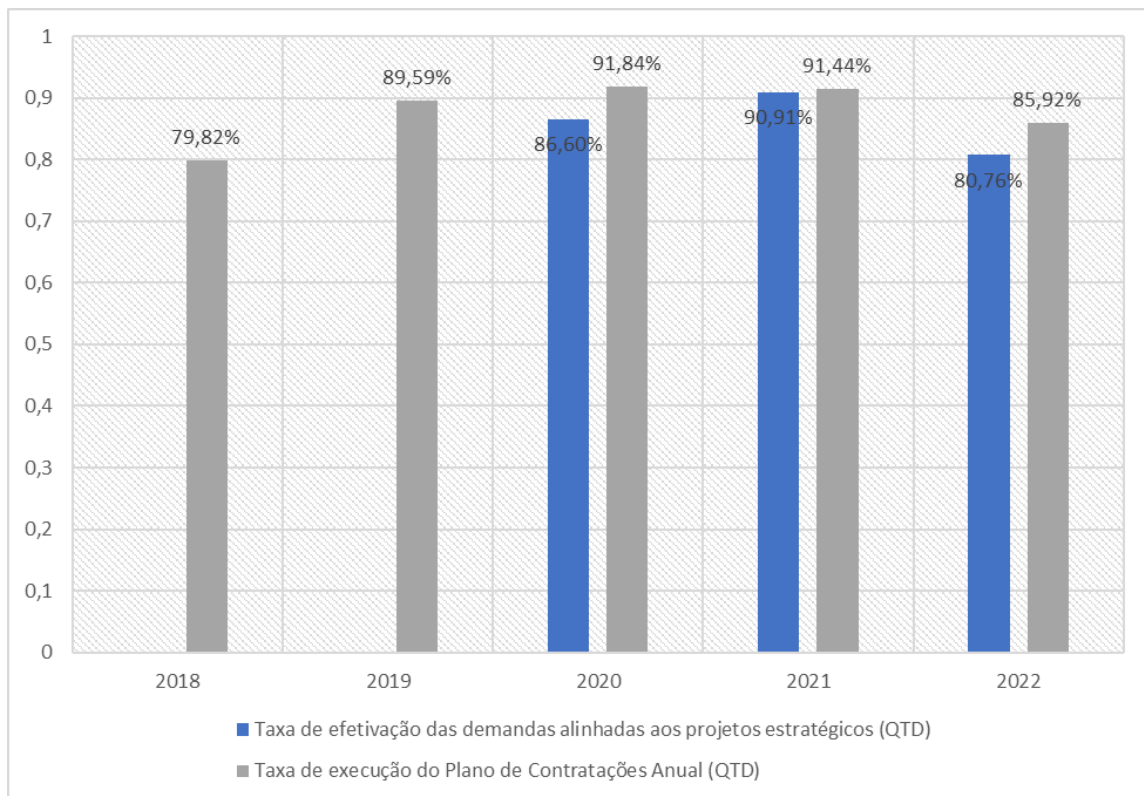
Quanto às propostas de práticas visando melhorar os resultados nas contratações do TJDFT, oportunizado aos participantes da pesquisa realizada no contexto do Objetivo 4, especialmente em relação aos incentivos administrativos ou financeiros para os colaboradores que desempenham funções essenciais na área de contratações (por exemplo, uma maior pontuação na avaliação de desempenho, pontuação ou priorização no acesso a funções de confiança), foi sugerida a criação de um “sistema de valorização do servidor com base nos cursos concluídos, desempenho na execução do serviço, responsabilidade e risco ao realizar suas atribuições” (FP25), bem como a “certificação dos agentes de contratação que concluírem as trilhas de capacitação” (FP45).

Considerando os quadros apresentados anteriormente, uma análise inicial dos indicadores demonstra que o ambiente para bem gerir as contratações, iniciado em 2017, traz evidências de que já a partir de 2018, os percentuais de governança e de transparência medidos pelos órgãos de controle atingiram melhores níveis, o que pode ser constatado pelo levantamento realizado no âmbito do segundo objetivo, cuja consolidação evidencia que, atualmente, o TJDFT cumpre com 81% do total de práticas recomendadas. Com a adoção de estruturas e processos de governança instituídos, espera-se, portanto, mais efetividade para “combater o desperdício, melhorar a gestão, evitar a fraude e o desvio de recursos” (Souza, 2022).

Os demais parâmetros definidos pelo órgão medem variáveis como eficiência, eficácia, efetividade, preço e competitividade, todas relacionadas ao alcance dos objetivos do processo licitatório definidos no Art. 11 da Lei 14.133/2021, ou seja, seleção da proposta mais vantajosa; tratamento isonômico; justa competição; evitar sobrepreço, superfaturamento e preço inexequível; incentivo à inovação; e desenvolvimento nacional sustentável. Correlacionado à sustentabilidade, há medidores que acompanham a participação das micro e pequenas empresas nas licitações e adoção de critérios sustentáveis nas contratações.

No que se refere ao planejamento e ao necessário alinhamento estratégico das contratações, os dois indicadores medidos são a “taxa de execução do plano de contratações anual (PCA)” e a “taxa de efetivação das demandas do PCA alinhadas aos projetos estratégicos”. Ambos os indicadores têm correlação com o disposto no parágrafo único do Art. 11 da Lei de Licitações, que dispõe que a governança deve assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias.

Figura 8 - Taxa de execução do plano de contratações anual (PCA) e Taxa de efetivação das demandas PCA alinhadas aos projetos estratégicos



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Nesse sentido, a média de execução do PCA é de 87,72% (DP = 5%) em quantidade de contratações e de 91,87% (DP = 1,91%) em relação ao valor inicialmente estimado; e a média de contratações com alinhamento a projetos estratégicos é de 86% a partir de 2020, período em que o indicador passou a ser medido, conforme Quadro 20.

Constata-se uma queda na execução de ambos os indicadores no ano de 2022, ocasionados, segundo a área de contratações do TJDF, em especial por um ataque cibernético¹⁴ (*hacker*) sofrido pelo Tribunal,

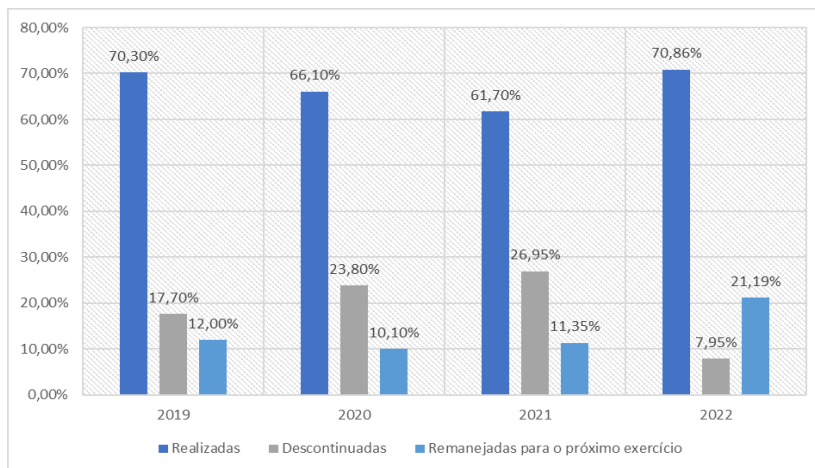
¹⁴ Portaria Conjunta 101/2022 (TJDF) – Suspende o expediente no dia 1º de agosto/2022 – vigorará até o restabelecimento dos sistemas judiciais e administrativos.

em julho de 2022, cujas consequências se estenderam por, aproximadamente, 30 dias, período em que todos os sistemas administrativos ficaram instáveis, inclusive o Sistema Eletrônico de Informação (SEI) por onde tramitam os processos, impactando na efetivação de uma parcela das contratações previstas para finalização dentro do exercício.

Importante destacar que, consultado o painel de gestão do Plano de Contratações Anual, disponibilizado no *site* Transparência do órgão¹⁵, o plano é formado tanto pelas novas contratações como por aquelas que serão renovadas, conforme dispõe as recomendações constantes do levantamento realizado e as diretrizes do próprio órgão.

Quanto à agenda de novas contratações do PCA dentro no exercício, a segmentação dos dados abaixo demonstra que o percentual médio de sucesso do plano é de 67,24% nos últimos quatro anos¹⁶, influenciado por fatores como pandemia nos anos de 2020 e 2021, onde se constata o maior número de contratações descontinuadas ou remanejadas para exercícios subsequentes (Gráfico 4). Em 2022, em que pese a queda no percentual global de execução do PAC demonstrado no Gráfico 3, e a influência do evento cibernético sofrido pelo órgão na efetivação das demandas, conforme relatado anteriormente, há melhora no indicador.

Figura 9 - Taxa de efetivação de novas contratações no PCA



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

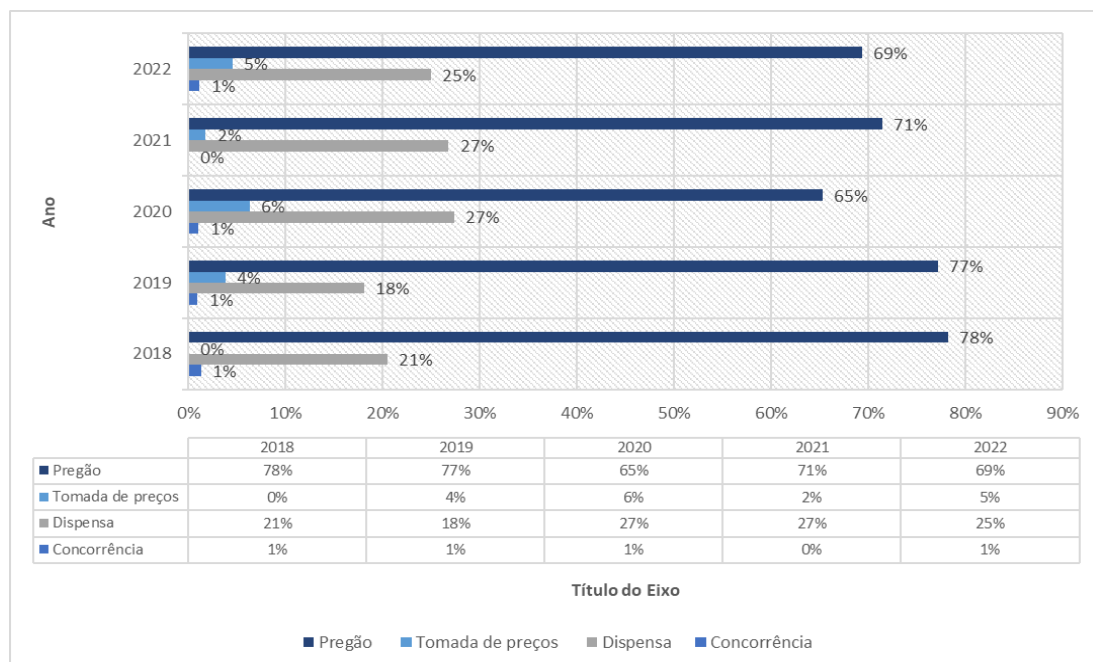
¹⁵ Disponível em: <https://pac.tjdft.jus.br/s293/view/painel/acompanhamento22.asp>. Acesso em: 1 nov. 2023.

¹⁶ Não consta no painel os dados referentes ao ano de 2018 e anteriores.

Ainda no contexto mais estratégico e relacionado à sustentabilidade nas contratações, em uma visão mais ampla e holística das compras públicas (Gomes; Guarnieri, 2019), o TJDFT passou a acompanhar o “índice de desempenho da sustentabilidade”, que tem por finalidade medir o valor da mediana no alcance das metas estipuladas anualmente com os gestores para o alcance dos indicadores do Plano de Logística Sustentável e a “taxa de licitações realizadas com critérios sustentáveis”, que tem avançado desde o início da medição, alcançando a marca de 95%, em 2021, e de 93% em 2022. Importante destacar o impacto da sustentabilidade na gestão estratégica das contratações, conforme ensinam Gomes e Guarnieri (2019), e a necessidade de monitoramento das diretrizes e das ações pactuadas com vista à redução do consumo e da melhoria do gasto realizado.

No contexto dos Processos de Trabalho, o TJDFT estabeleceu indicadores abrangendo as três fases do processo de contratação. Nesse ponto, é necessário traçar o contexto da análise, conforme dados disponibilizados em painel de gestão¹⁷, fornecido para consulta pelo órgão.

Figura 10 - Representatividade das contratações do TJDFT por modalidade de licitação



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

¹⁷ Disponível em [base \(tjdft.jus.br\)](http://base.tjdft.jus.br). Consulta em 01/11/2023. Acesso concedido pelo órgão.

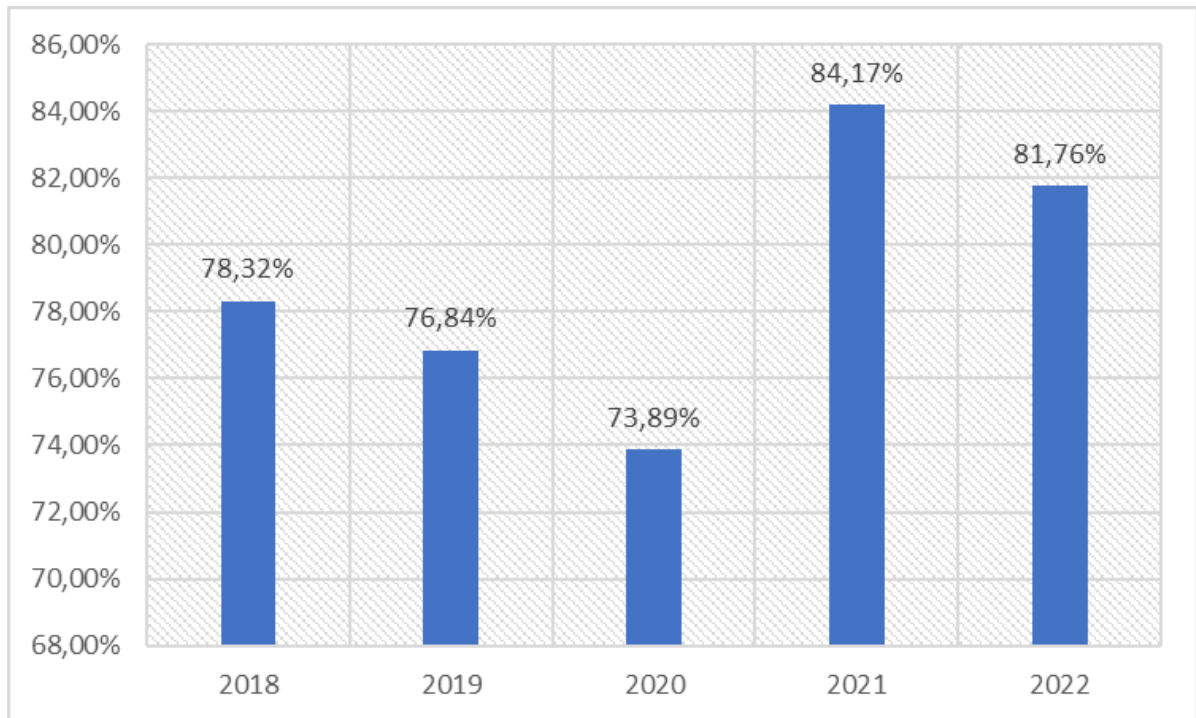
Nota-se que, predominantemente, a modalidade de licitação mais utilizada pelo órgão é o Pregão Eletrônico (Média = 72% dos procedimentos), seguida da Dispensa de licitação (Média = 24% dos procedimentos), onde se concentram a maioria dos indicadores de desempenho medidos pelo órgão.

A celeridade dos processos de trabalho é sujeita à avaliação por meio de um indicador que quantifica o período decorrido entre a data de entrada do processo na área de contratações (D=0) e o início da fase externa, excluindo-se, portanto, a etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares pelas unidades requisitantes. A média desse intervalo de tempo é de 102 dias de tramitação, com acréscimo do tempo em 2022, impactado, possivelmente, pelo ataque *hacker* sofrido pelo TJDF. Adicionalmente, o tempo de processamento da fase externa da licitação tem média de 21 dias.

Importante destacar que, para Justen Filho (2021), o princípio da celeridade demanda que a atividade administrativa seja realizada no menor tempo possível, e que não basta ao agente estatal apenas cumprir as tarefas sob sua responsabilidade, é imperativo que ele as execute com a máxima agilidade. A ele não é permitido procrastinar, postergar ou delegar a execução de suas funções a terceiros.

Nesse sentido, observa-se que a conjugação do tempo de instrução e do tempo de duração da fase externa é também medida pelo indicador “taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão”, que abrange uma avaliação que considera todas as contratações realizadas pelo órgão durante o período especificado que atenderam às metas¹⁸ estabelecidas pela própria instituição. O indicador é dividido em categorias de dados distintas, por modalidade de licitação, possibilitando, por exemplo, a medição do percentual de contratações efetuadas por meio de Pregão Eletrônico e de Dispensas de licitação que alcançaram as metas predefinidas (D0 = entrada na área de contratações Dn = data da homologação).

¹⁸ Metas estabelecidas/Tempo Padrão (fase interna + fase externa): Concorrência = 190 dias; Pregão = 160 dias; Tomada de Preço=150 dias; Inexigibilidade = 45 dias; Dispensa = 50 dias

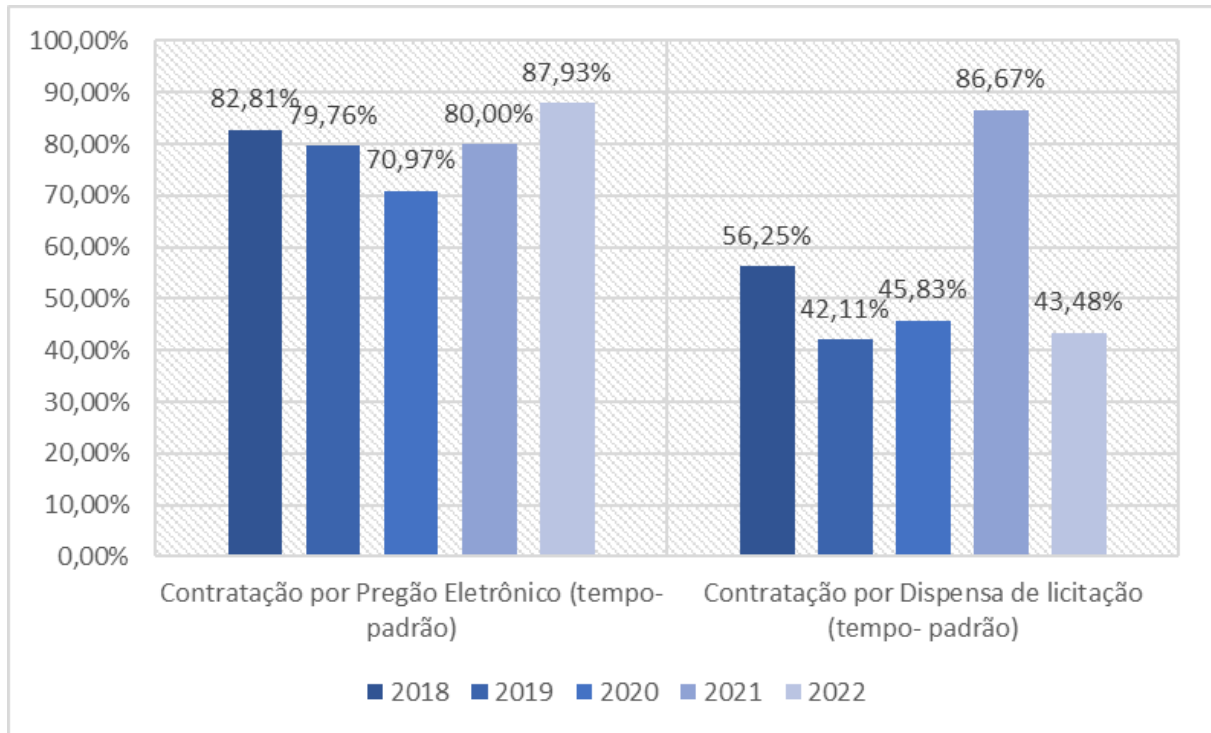
Figura 11 - Taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A análise dos marcadores mencionados (Pregão Eletrônico e Dispensa), conforme demonstrado no Gráfico 6, revela uma queda no percentual de contratações que cumpriu a meta estabelecida pelo órgão como tempo-padrão entre os anos de 2018 e 2020; e uma acentuada melhora desse tempo em 2021 e 2022.

Para entender o ocorrido, ao examinar a segmentação específica realizada pelo órgão para as licitações realizadas por meio do Pregão Eletrônico, observa-se melhora no tempo da tramitação dessas contratações em 2021 e 2022. Contudo, nota-se que contratações realizadas por meio de Dispensa de licitação (Valor – Art. 75, I e II), tem uma melhora acentuada em 2021, seguida de uma queda para os níveis anteriores em 2022.

Figura 12 - Taxa de aquisição de bens e serviços em tempo-padrão – Pregões Eletrônicos e Dispensa de licitação

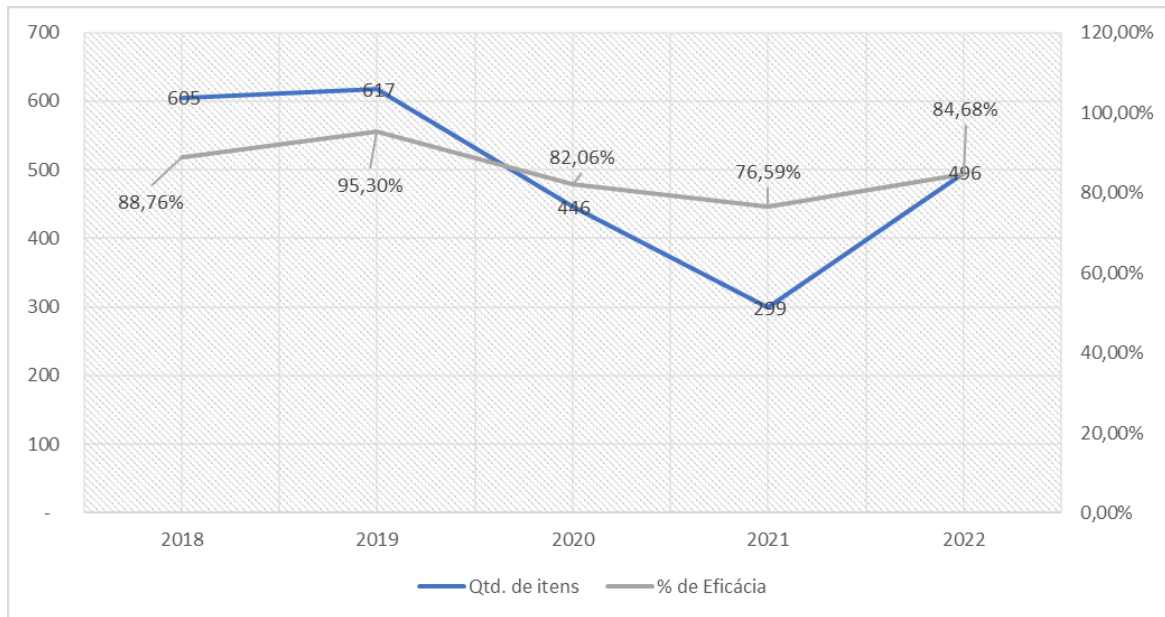


Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Em resposta às flutuações identificadas, no que se refere às Dispensas de licitação, a equipe de contratações do TJDFT esclareceu que o órgão introduziu iniciativas para aprimorar os processos de trabalho enquanto ainda estava sob a vigência da Lei 8.666/2003. No entanto, a partir de 2022, com a adoção da nova Lei de Licitações e a incorporação do módulo de Dispensa Eletrônica do sistema *Compras.gov* para a sua operacionalização, houve um aumento no tempo necessário para a conclusão das contratações realizadas por meio desta modalidade.

No que diz respeito à eficácia da fase externa da licitação, que deve corresponder ao melhor aproveitamento possível dos recursos e das alternativas disponíveis (Justen Filho, 2021), o TJDFT registrou uma média percentual de homologação das licitações de 85,45% nos últimos cinco anos. Em relação ao indicador, observa-se uma queda da demanda e da eficácia dos procedimentos licitatórios a partir de 2020 (Quadro 22), seguida de uma recuperação de alguns pontos percentuais em 2022.

Figura 13 - Percentual de itens homologados no período



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Indagada sobre se o TJDFT monitora as variáveis que podem ter contribuído para a variação, a equipe de contratações esclareceu que nos últimos três anos, especialmente em 2020 e 2021, as contratações foram impactadas pela pandemia de COVID-19, tanto nos processos internos quanto na relação com o mercado fornecedor. No primeiro caso, houve esforços para reavaliar a necessidade das compras em tramitação e para determinar o valor estimado para os certames. No segundo caso, constatou-se flutuações nos preços e nas condições do mercado para fornecimento de bens e serviços, incluindo prazos de entrega e disponibilidade de estoque, entre outros fatores, que somados também contribuíram para os resultados alcançados – itens anulados, cancelados, desertos, fracassados ou revogados, em especial os relacionados à área de saúde (Quadro 22).

Quadro 23 - Taxa de licitações homologadas no período

Ano	A	B	C	D	E	F
	Pregão Eletrônico	Qtde. de itens	Itens cancelados ou frustrado	Eficácia das licitações	% Itens cancelados ou frustrados	Área de Saúde
2018	61	605	68	89%	11%	72%
2019	81	617	29	95%	5%	34%

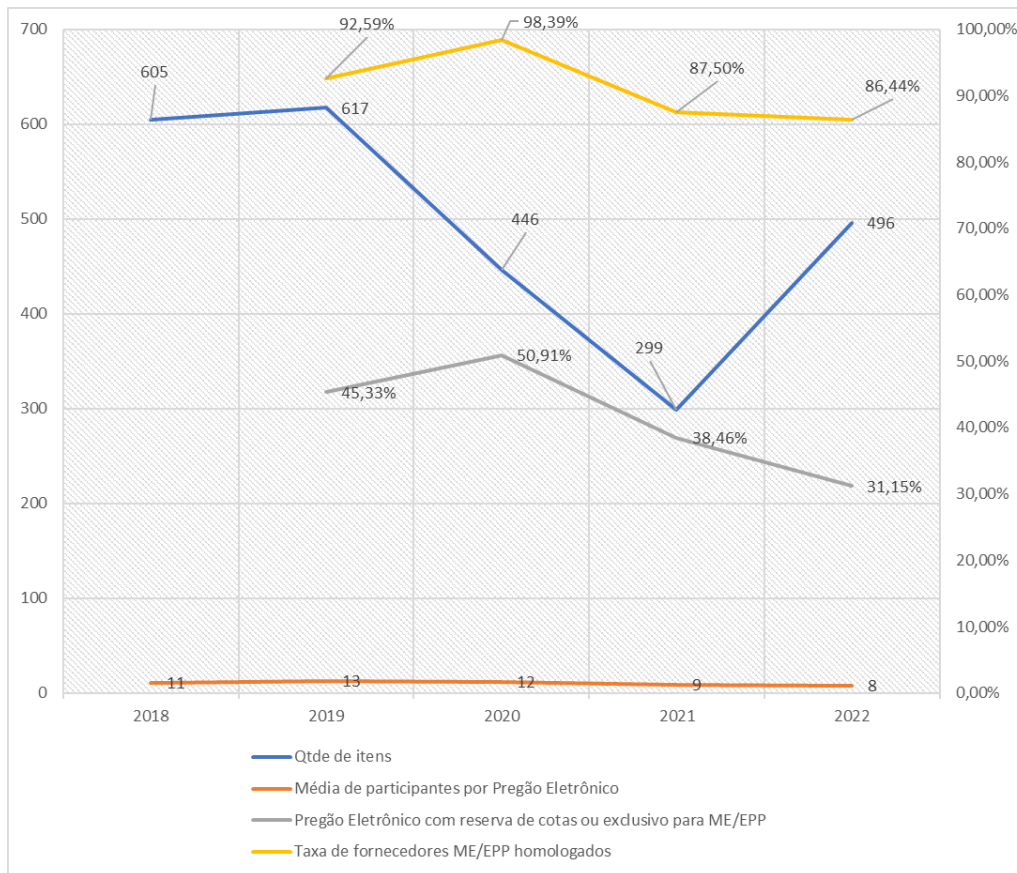
2020	62	446	80	82%	18%	56%
2021	40	299	70	77%	23%	92%
2022	61	496	76	85%	15%	91%

*Área de Saúde (% de Itens cancelados do total)

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

No contexto de queda da demanda do TJDF (Gráfico 8), ainda relacionada à fase de seleção do fornecedor, a redução entre o valor estimado e o valor licitado (economicidade – Art. 11, III), a competitividade (Art. 11, II), bem como a participação de micro e pequenas empresas em Pregões Eletrônicos (desenvolvimento nacional sustentável – Art. 11, IV) são monitorados por indicadores que inicialmente apontam o seguinte cenário a partir de 2020: média de redução entre o valor estimado e o licitado de 27,8%; redução na média de participantes nos Pregões Eletrônicos nos últimos dois anos; queda no percentual de licitações com reservas de cotas ou exclusivas para ME/EPP, resultando em uma redução correspondente no percentual de participação nos certames homologados para ME/EPP no TJDF.

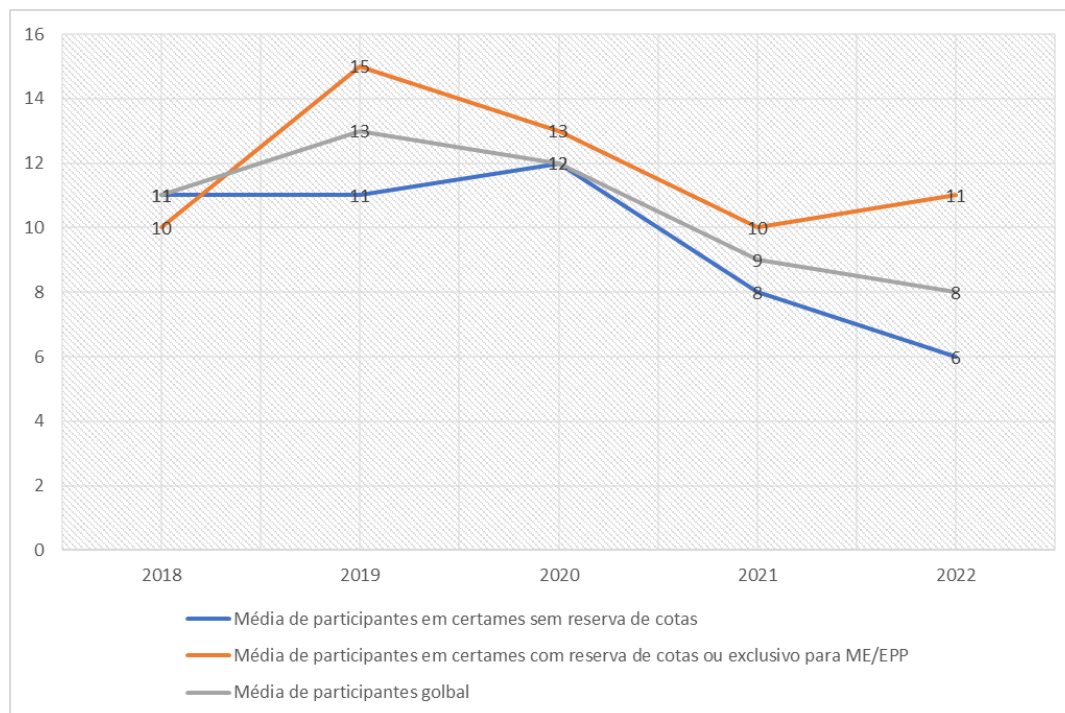
Figura 14 - Fase externa da licitação



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Uma análise mais detalhada, a partir de dados obtidos no painel Compras, mostram o seguinte cenário em relação à participação de ME/EPP nas contratações do TJDFT.

Figura 15 - Participação de ME/EPP na fase externa das licitações



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A partir de 2020, observou-se uma diminuição na média de participantes em todos os Pregões Eletrônicos. Também houve uma queda no número de Pregões Eletrônicos com cotas reservadas ou exclusivas para ME/EPP, conforme demonstrado no Gráfico 9. Nos processos licitatórios que contaram com reserva de cotas ou foram exclusivos para ME/EPP, a média de participação dessas empresas foi superior, indicando que este formato de licitação teve a maior taxa de competitividade.

Tendo em vista o cumprimento do objetivo do processo licitatório previsto no inciso II, artigo 11 da Lei n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021, de assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição, é fundamental considerar os diversos fatores relacionados ao contexto apresentado e à modelagem das contratações do período, bem como a conformidade dos requisitos estabelecidos nos editais (Essig *et al.*, 2010; Justen Filho, 2021), uma vez que podem

potencialmente impactar no sucesso dos procedimentos, tanto no que diz respeito aos preços ofertados, conforme mencionado por Souza (2022), quanto na competitividade dos certames. De acordo com Souza (2022), entre os principais fatores a serem levados em conta estão:

- A quantidade de itens em disputa e o quantitativo previsto para cada item;
- A possível presença de cláusulas restritivas que limitem a participação de empresas;
- A inclusão ou não de cotas reservadas ou disputas exclusivas entre Microempresas (MEs) e Empresas de Pequeno Porte (EPPs);
- As características intrínsecas do objeto a ser licitado;
- A adequada divisão do objeto em lotes ou sua apresentação como um todo;
- O estágio de desenvolvimento do mercado em relação à capacidade de atender à demanda do órgão público.

Corroboram com os apontamentos acima, as informações adicionais repassadas pela área de contratações do órgão de que a queda no número de itens licitados a partir de 2020 coincide, por exemplo, com o ano em que foi contratada a modelagem do Almoxarifado Virtual (AV)¹⁹ para fornecimento de bens de consumo na Casa. Além disso, em que pese a necessidade de mais tempo para medir se as tendências se confirmam, e os dados também estarem refletindo o período da pandemia, a inovação no modelo de contratação, pode ter impactado no mercado fornecedor de pequenas e médias empresas para o órgão e no número de concorrentes nas licitações, já que reduziram o número de contratações por meio do sistema de registro de preços para o tipo de material abarcado pelo AV.

Além dos fatores mencionados e das “n” variáveis que podem impactar a fase externa das licitações (Justen Filho, 2021), importante

¹⁹ O serviço é baseado na aquisição de materiais de consumo administrativo por intermédio da logística *just-in-time* com utilização de uma plataforma tecnológica. Para isso, é disponibilizado aos usuários e gestores um sistema web para a compra de materiais previamente definidos pela Central de Compras. Disponível em: [Almoxarifado Virtual \(comprasgovernamentais.gov.br\)](https://comprasgovernamentais.gov.br). Acesso em: 1 nov. 2023.

observar que a política de governança das contratações do órgão estabelece diretrizes para aprimoramento da interação com o mercado fornecedor e o fomento à competitividade nos certames, cujas estratégias adotadas no caso concreto devem estar alinhadas.

Art. 3º Na governança e na gestão de contratações do TJDFT, devem ser observadas as seguintes diretrizes:

(...)

XII - aprimoramento da interação com o mercado fornecedor, como forma de promover a inovação e de prospectar soluções que maximizem a efetividade da contratação;

XIII - fomento à competitividade nos certames, diminuindo a barreira de entrada a fornecedores em potencial;

(...)

Art. 19. São responsabilidades da SEMA, sem prejuízo de suas atribuições regimentais, bem como de outras definidas em atos normativos próprios:

V - zelar pela devida transparência nos atos praticados em todas as fases do processo de contratações, em especial nos eventos a serem conduzidos na fase da seleção do fornecedor, respeitados os princípios da isonomia e da publicidade (grifo nosso).

Nesse sentido, para Souza (2022) e Torres (2021), as organizações do setor público devem adotar mecanismos que promovam uma competição abrangente e reduzam as barreiras de entrada como forma de reduzir os preços contratados, aprimorar a eficiência dos processos licitatórios e combater o desperdício e a corrupção. Além disso, a ampla competitividade previne a formação de cartéis e práticas de conluio entre os concorrentes. Já Reis e Cabral (2018) afirmam que a relação direta entre o aumento no número de fornecedores e a redução dos preços licitados sublinha a relevância de investir em mecanismos de contratação, como as plataformas de compras eletrônicas, que expandem a divulgação dos processos licitatórios e reduzem as barreiras para a entrada de novos concorrentes, medida já adotada pelo TJDFT, inclusive para as contratações realizadas por meio de Dispensa de licitação.

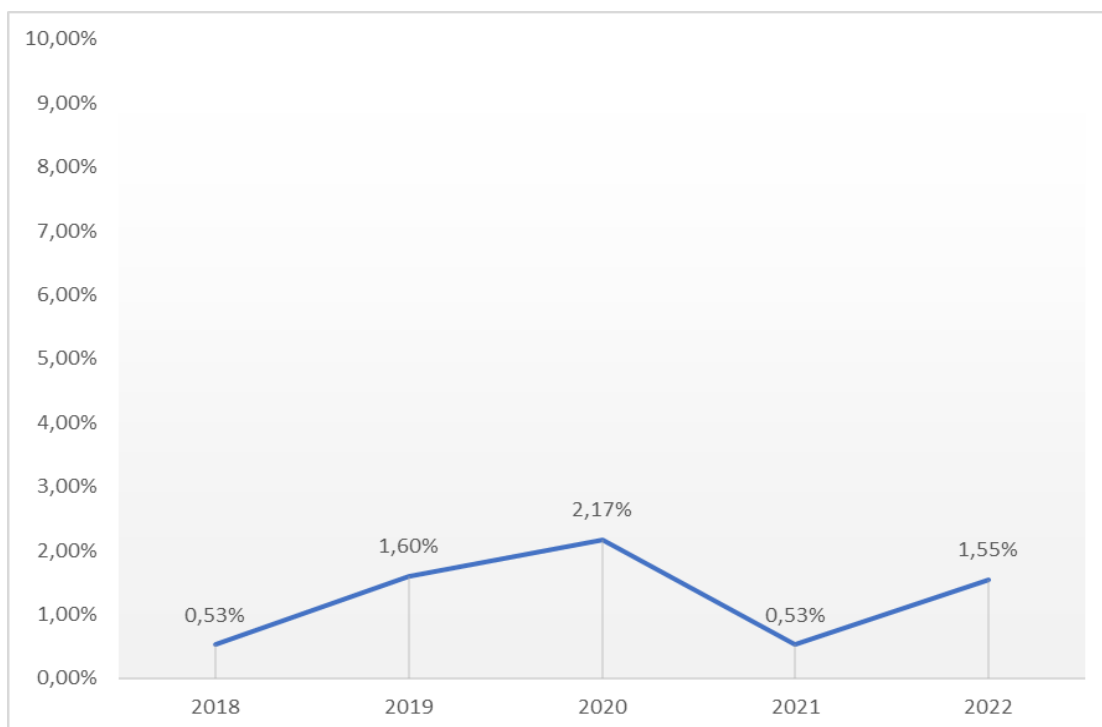
Por fim, para medir a eficiência, a eficácia e a efetividade das contratações na fase de gestão contratual, foram identificados três indicadores monitorados pelo TJDFT.

O indicador “taxa de execução da despesa com aquisições”, que atinge uma média de 86%, avalia a efetiva utilização dos recursos alocados nas contratações realizadas pelo TJDFT durante o exercício financeiro. Segundo informações fornecidas pela área de contratações do órgão, o objetivo é garantir a máxima execução financeira dos valores empenhados, evitar que contratos com estimativas de gastos para o período fiquem paralisados devido à inação dos gestores de contratos e acompanhar o pagamento devido aos fornecedores, além de evitar a inscrição do saldo em restos a pagar.

Além disso, como parte do esforço para monitorar a eficácia do processo de pagamento aos fornecedores, o TJDFT também calcula o percentual de pagamentos realizados dentro do prazo estabelecido em contrato, com uma média de cumprimento de 95,44%.

Por fim, alinhando-se ao disposto alinhando-se ao disposto no Art. 11, inciso I, a “taxa de descontinuidade de contratos”, que tem por finalidade medir o percentual de contratos extintos em relação ao total de contratos vigentes no período, demonstra uma média muito baixa (Méd = 1,28%; DP = 0,72) nos últimos cinco anos.

Figura 16 - Taxa de descontinuidade de contratos



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

O Quadro 23 evidencia os motivos que levaram à descontinuidade dos contratos, monitoramento realizado pelo órgão a partir do desdobramento do indicador.

Quadro 24 - Motivo da descontinuidade de contratos

Indicador	2018	2019	2020	2021	2022	Média	DP
Taxa de descontinuidade dos contratos	0,53%	1,60%	2,17%	0,53%	1,55%	1,28%	0,72%
Motivo	2018	2019	2020	2021	2022	Média	DP
Desinteresse do TJDFE em renovar a contratação	0	1	0	1	2	1	0,58
Desinteresse da empresa em renovar a contratação	0	0	3	0	1	2	1,41
Descumprimento contratual (rescisão contratual)	0	1	0	0	0	1	0
Insuficiência de saldo (consumo acima do planejado)	1	1	1	0	0	1	0

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

De acordo com Ache e Fenili (2022), não é mais concebível que a vantajosidade recaia apenas sobre os aspectos econômicos da proposta, mas sim no que concerne aos resultados da contratação, ou seja, a variável em realce é a efetividade, é a solução do problema descrito no estudo técnico preliminar. Nesse sentido, em que pese a necessidade de mensurar e avaliar outros marcadores de resultado dos contratos e a qualidade dos bens e serviços adquiridos, o parâmetro utilizado pelo TJDFE pode evidenciar fatores como o bom planejamento de suas contratações; a solução e a modelagem escolhida como a adequada à necessidade do órgão; a definição correta da qualificação exigida em fase de seleção dos fornecedores; o pagamento em dia pelo órgão, e a própria execução pela contratada de suas obrigações.

4.4 OBJETIVO 4 – Identificar a percepção dos agentes envolvidos no processo quanto aos resultados e dificuldades obtidos com as práticas adotadas, bem como as oportunidades de melhorias no modelo de governança das contratações públicas do TJDFE

Nesta parte, serão analisados os resultados alcançados com a aplicação do formulário eletrônico (Objetivo 4), que teve por finalidade colher a percepção dos agentes envolvidos no processo quanto aos resultados e dificuldades obtidos com as práticas adotadas, bem como as oportunidades de melhorias no modelo de governança das contratações públicas do TJDFT.

As análises serão realizadas de forma global e individualmente por item de cada questão elaborada, além de buscar a triangulação com os resultados das demais questões e objetivos da pesquisa (Objetivos 1, 2 e 3). O grau de concordância considerado para os itens 4.4.1 e 4.4.2 engloba os percentuais correspondentes às percepções classificadas como 4 (concordo) e 5 (concordo totalmente).

4.4.1 Resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT

Ao analisar como os participantes percebem os resultados das práticas de governança e gestão de contratações implementadas pelo TJDFT, notou-se uma forte concordância em todos os aspectos avaliados, conforme ilustrado no Quadro 24. Percebe-se homogeneidade nas opiniões relacionadas a categorias como planejamento, isonomia/competitividade, integridade, eficiência, eficácia, efetividade, transparência, sustentabilidade, colaboração interna e segurança jurídica, com pouca variação (Desvio Padrão) em relação à média, assim como em relação ao coeficiente de variação no conjunto de dados.

Especificamente em relação ao coeficiente de variação, observa-se uma maior dispersão em categorias como interação com o mercado fornecedor, inovação e meritocracia em funções essenciais às contratações, indicando uma variação mais ampla nos dados, em que pese ainda inferior a 30%, limite considerado baixo, de acordo Fávero e Belfiore (2017). Quanto ao último item, que procurou medir a percepção sobre o equilíbrio entre “controle versus resultado” das práticas recomendadas, houve uma discrepância em relação aos outros itens avaliados. Contudo, apesar de um coeficiente de variação de 73%, o maior número de percepções (conjunto de dados) se concentra na discordância total em relação à afirmação realizada, indicando que algumas pessoas dispersaram muito em relação a este padrão de percepção da maioria.

Quadro 25 - Percepção dos resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT

Itens	Categoria	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de concordância (4+5 da escala)	Média	Desvio padrão	Coefficiente de Variação
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT fomentam a cultura do planejamento	Planejamento	82	2	5	5	99%	4,66	0,55	12%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT asseguram o alinhamento das compras e contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias	Planejamento	82	2	5	5	94%	4,51	0,65	14%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT asseguram o tratamento isonômico dos licitantes, bem como a justa competição	Isonomia/Competitividade	82	3	5	5	94%	4,56	0,61	13%

Itens	Categoria	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de concordância (4+5 da escala)	Média	Desvio padrão	Coefficiente de Variação
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem um ambiente íntegro e confiável nessa área	Integridade	82	3	5	5	95%	4,63	0,58	12%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem uma melhor utilização dos recursos alocados (tempo, orçamento, pessoas, p.ex.), com menos desperdício	Eficiência	82	1	5	4	89%	4,23	0,82	19%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem a obtenção de soluções de acordo com o planejado e em conformidade com a legislação	Eficácia	82	3	5	5	98%	4,55	0,55	12%

Itens	Categoria	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de concordância (4+5 da escala)	Média	Desvio padrão	Coefficiente de Variação
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem a obtenção de soluções que atendem às reais necessidades do órgão	Efetividade	82	2	5	5	90%	4,37	0,73	17%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem comunicação aberta e transparente dos procedimentos e dos resultados	Transparência	82	2	5	5	91%	4,44	0,69	15%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem a racionalização do consumo e o gasto, além de explicitar nos autos dos processos de cada	Sustentabilidade	82	2	5	5	85%	4,27	0,77	18%

Itens	Categoria	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de concordância (4+5 da escala)	Média	Desvio padrão	Coefficiente de Variação
contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis									
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT viabilizam a colaboração e a integração entre as unidades e os agentes que atuam no processo	Colaboração	82	2	5	5	90%	4,37	0,69	16%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem o aprimoramento da interação com o mercado fornecedor na busca por melhores soluções para as necessidades do órgão	Interação com o mercado fornecedor	82	2	5	5	74%	4,09	0,89	22%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT incentivam	Inovação	82	1	5	5	74%	4,02	1,02	25%

Itens	Categoria	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de concordância (4+5 da escala)	Média	Desvio padrão	Coefficiente de Variação
a inovação (novas modelagens de contratações, p.ex.)									
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT promovem a meritocracia e a profissionalização das funções essenciais (agentes públicos designados para funções como agente de contratação/pregoeiro; gestor e fiscal de contratos, p.ex.).]	Meritocracia/ Profissionalização	82	1	5	4	80%	4,01	0,92	23%
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT garantem mais segurança jurídica para os agentes públicos designados para as funções	Segurança Jurídica	82	1	5	5	88%	4,37	0,92	21%

Itens	Categoria	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de concordância (4+5 da escala)	Média	Desvio padrão	Coefficiente de Variação
essenciais à execução da Lei de Licitações e Contratos									
As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas do TJDFT são formalidades e controles que não agregam valor às contratações	Controle	82	1	5	1	13%	1,74	1,27	73%

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

No que se refere à integridade, destaca-se que 95% dos participantes concordam que as práticas de governança e gestão de contratações promovem um ambiente íntegro e confiável nessa área (Média = 4,63; DP = 0,58). Além disso, conforme evidenciado nos itens avaliados da questão 2 da pesquisa, 91% dos participantes consideram que o compromisso do TJDFT com valores éticos e padrões de conduta é uma das circunstâncias que contribuem para os bons resultados obtidos na área de contratações (Média = 4,54 e DP = 0,59).

Tal percepção é relevante, uma vez que os procedimentos relativos à contratação pública são particularmente vulneráveis à fraude e à corrupção, com potencial para afetar os resultados e a segurança necessária às partes envolvidas nas contratações (Souza, 2022; Santana, 2020; OCDE, 2022).

No que diz respeito à transparência e à relação com as partes interessadas, a maioria dos participantes (91%) concorda que as práticas implementadas pelo TJDFT promovem uma comunicação aberta e transparente em relação aos procedimentos e resultados das contratações (Média = 4,44 e DP = 0,69). Além disso, 94% consideram que essas práticas asseguram o tratamento isonômico dos licitantes, bem como a justa competição (Média = 4,56; DP = 0,61). Nesse sentido, um dos participantes da pesquisa afirmou, adicionalmente, que tais práticas contribuem para o “aumento da credibilidade das contratações do órgão perante os fornecedores” (FP19).

Quanto às iniciativas que aprimoram a interação com o mercado fornecedor na busca por melhores soluções para as necessidades do órgão, importante parte na relação de agência para assegurar os resultados desejados nas compras públicas (Costa; Terra, 2019), 74% dos participantes concordam que o TJDFT as promove (Média = 4,09; DP = 0,89), o mesmo percentual alcançado quando questionados se há incentivos à inovação, como novas modelagens de contratações, por exemplo (Média = 4,02; DP = 1,02). Ressalta-se que, entre as práticas avaliadas, estas são as que apresentam o menor percentual de concordância. Contudo, a percepção ainda foi avaliada de maneira positiva, uma vez que a média indica grau de concordância.

No que se refere à eficiência, eficácia e efetividade, dimensões que medem o desempenho das contratações, cuja “conjugação é usualmente necessária para a obtenção de uma licitação e de uma contratação vantajosas para a Administração” (Justen Filho, 2021), constata-se que a percepção de 89% dos participantes é de que as

práticas adotadas pelo TJDFE promovem uma melhor utilização dos recursos alocados (tempo, orçamento, pessoas, etc.), com menos desperdício (Média = 4,23; DP = 0,82). Além disso, 98% consideram que as práticas promovem a obtenção de soluções de acordo com o planejado e em conformidade com a legislação (Média = 4,55; DP = 0,55); e que atendem às reais necessidades do órgão.

Importante destacar as contribuições nesse tema, viabilizadas por meio da pergunta aberta formulada aos participantes. Nesse sentido, um dos relatos afirma que o “tempo demandado para contratação é, efetivamente, menor (...), pois o processo, sob a gestão e governança eficazes, tem menos necessidade de correções, reescritas, interrupções, abandonos, etc., todos esses eventos que atrasam o atendimento da necessidade do TJDFE” (FP20).

No que tange à sustentabilidade, tema alinhado à gestão estratégica das contratações (Gomes; Guarnieri, 2019), foi observada uma concordância de 85% dos respondentes de que as práticas de governança e gestão de contratações adotadas pelo TJDFE contribuem para a otimização do consumo e dos gastos (Média = 4,27; DP = 0,77). O bom desempenho alinha-se tanto aos resultados dos indicadores medidos neste tema (Objetivo 3) quanto pelas avaliações realizadas por meio dos grupos focais (Objetivo 2). Lembra-se que o órgão adota o Plano de Logística Sustentável como instrumento de governança nessa área, além de explicitar nos autos dos processos de cada contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis.

A promoção da meritocracia e da profissionalização em funções essenciais (como agentes de contratação/pregoeiros, gestores e fiscais de contratos), que se relaciona à gestão por competências estabelecida no Art. 7º da Lei 14.133/2021, é percebida pela maioria dos participantes (80%) como prática que agrega resultados positivos para a área de contratações (Média = 4,01; Desvio Padrão = 0,92), contudo, como mostrado no Quadro 25, um dos participantes destacou que as novas práticas de governança e de gestão de contratações podem levar à “sobrecarga dos gestores”, e mencionou a “ausência de uma política de valorização desses profissionais” (FP22), aspecto que o TJDFE deve considerar ao desenvolver o modelo de gestão por competências para a área de contratações.

Por fim, 99% dos participantes concordam que as práticas do TJDFE fomentam a cultura do planejamento (Média = 4,66; DP = 0,55) e 94% afirmam que asseguram o alinhamento das compras e

contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias (Média = 4,51; DP = 0,65). Importante lembrar que, quanto ao tema, o TJDFT atende a 100% das práticas listadas no âmbito do Objetivo 2 (Quadro 12). Segundo um dos participantes, quanto ao alinhamento e gestão estratégica, com o necessário desdobramento das diretrizes para as contratações (RBG, 2020), “do ponto de vista de obras, as práticas de governança consolidaram o Plano de Obras, o que permite um melhor planejamento da utilização de recursos, sobretudo pessoal técnico, no atendimento das demandas do TJDFT” (FP.31).

Abaixo, o Quadro 25 traz o resumo das contribuições adicionais fornecidas pelos participantes da pesquisa. No total, 27 depoimentos foram coletados e organizados em nove categorias, que refletem resultados esperados pelas recomendações da governança e pelas novas exigências da Lei 14.133/2021. Vale ressaltar que esses relatos reforçam os achados já apresentados nos itens avaliados anteriormente (Quadro 24), evidenciando melhorias na transparência, eficiência, eficácia e efetividade das contratações.

Quadro 26 -Consolidação das contribuições adicionais sobre resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
Segurança jurídica	O princípio da segurança jurídica visa a preservar a estabilidade das relações, situações e vínculos jurídicos (Pedra, 2022)	4	"(...)Fui servidor da esfera executiva municipal e executiva federal e posso afirmar que a qualidade dos servidores do TJDFT aliada às práticas de governança aplicadas fornece segurança jurídica às contratações e um ambiente propício à inovação" (FP72)	Art. 5º da Lei 14.133/2021; Art.169, § 1º; Pedra, 2022; Justen Filho, 2022.
Transparência	A melhoria da governança pública depende de garantir a transparência e a efetividade das comunicações (IFAC, 2013)	9	"(...)Há maior transparência para os gestores, com marcos no processo de contratação bem claros e documentados" (FP20)	Art. 5º da Lei 14.133/2021; IFAC, 2013; OCDE, 2022; Justen Filho, 2022; Ache; Fenili, 2022;
Eficiência, Eficácia, Efetividade	O gestor público deve constantemente buscar a otimização dos recursos públicos à sua disposição, visando atender critérios de eficiência,	3	"Mudança na cultura conservadora dos gestores, fomentando o entendimento de que as práticas de governança devem ser bem trabalhadas e não apenas, mero instrumento	Art. 5º; Art. 11, parágrafo único, da Lei 14.133/2021; Costa, 2004; Justen Filho, 2022.

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
	eficácia, efetividade e economicidade (COSTA, 2004)		burocrático". FP40. "Tempo demandado para contratação é, efetivamente, menor. Isto, pois o processo, sob a gestão e governança eficazes, tem menos necessidade de correções, reescritas, interrupções, abandonos etc., todos esses eventos que atrasam o atendimento da necessidade do TJDFT(...)" (FP20)	
Segregação de funções	"A governança em contratações, a gestão por competências e a segregação de funções são soluções que integram de modo indissociável" Justen Filho (2022)	3	"Mitigação do estresse dos servidores em relação ao andamento dos processos. Com uma boa governança ocorre um melhor planejamento para o andamento dos processos, bem como uma efetiva segregação de funções dividindo as responsabilidades entre os setores com experiência na matéria em debate" (FP25)	Art. 5º; Ar. 7º da Lei 14.133/2021; Justen Filho, 2022; Pedra, 2022. Torres, 2021.

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
Planejamento e alinhamento	A gestão estratégica envolve a implementação efetiva da estratégia do órgão nas unidades, incluindo sua execução e eventuais ajustes no planejamento (RBG, 2020)	3	"Do ponto de vista de obras, as práticas de governança consolidaram o Plano de Obras, o que permite um melhor planejamento da utilização de recursos, sobretudo pessoal técnico, no atendimento das demandas do TJDFT" (FP31)	Art. 5º; Art. 11, parágrafo único; Art. 18, da Lei 14.133/2021; RBG, 2020; Essig et al., 2010; Gomes e Guarnieri, 2019
Envolvimento das partes	O envolvimento das partes interessadas (stakeholders) é importante para o alcance dos objetivos, reduzir a assimetria de informações e fornecer apoio e respaldar objetivos compartilhados, levando em conta o balanceamento de seus interesses. (Rodrigues e Reis, 2023)	3	"Projetos de contratações com maior discussão e aperfeiçoamento devido ao envolvimento das instâncias de governança e gestão" (FP66)	RBG, 2020; Rodrigues e Reis (2023); Araújo et al., 2020; IFAC, 2013
Apoio/Suporte da Administração superior	O apoio da alta administração cria o ambiente propício para a governança eficaz em contratações, promovendo transparência, responsabilidade e	2	"Participação da Administração Superior nas decisões sobre a escolha das soluções" (FP44)	Art. 11, parágrafo único, da Lei 14.133/2021; IFAC,

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
	conformidade com as políticas estabelecidas (RBG, 2020; Camarão, 2019)			2003; Camarão, 2022; RBG, 2020.
Controle (Gestão de Riscos)	O controle não é concebido meramente como uma atividade que conclui o ciclo administrativo; ao contrário, é entendido como um sistema dinâmico que se estende por toda a estrutura administrativa. Por meio de uma combinação de estrutura, processos e pessoal, o sistema de controle empreende ações preventivas, de detecção e corretivas, indispensáveis para a realização dos objetivos inerentes às contratações públicas (Amorin, 2021)	5	"Várias camadas de controle de conformidade, assegurando a impessoalidade do processo" (FP53)	Art. 11, parágrafo único; Art. 169, parágrafo único, da Lei 14.133/2021; Amorim, 2021; Justen Filho, 2022;
Sobrecarga / Ausência de incentivos aos dos	Trata-se de práticas integradas de gestão de pessoas, por meio da administração das competências identificadas como presentes,	1	"Sobrecarga de gestores, falta de política de valorização de gestores" (FP22)	Ar. 7º da Lei 14.133/2021; Montezano; Paiva, 2023; RBG; 2021

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
gestores (Gestão por competências)	juntamente com as competências desejadas e necessárias para direcionar ações individuais em direção aos objetivos estratégicos propostos pela organização (Montezano; Paiva, 2023)			

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.4.2 Fatores que contribuíram para os resultados obtidos com as práticas de governança e gestão de contratações adotadas pelo TJDFT

Nesta parte, buscou-se avaliar como os participantes percebem fatores como patrocínio, padrões de comportamento, desempenho, colaboração, capacidade operacional e controle como influência nos resultados alcançados por meio das práticas de governança e gestão das contratações implementadas pelo TJDFT. Considerando o elevado grau de concordância levantado nos itens avaliados, observa-se que os participantes mantêm uma visão semelhante de concordância à da seção anterior, como demonstrado no Quadro 26.

Nesse contexto, no que se refere ao apoio da alta administração e ao compromisso do TJDFT com valores éticos e padrões de conduta, que cria o ambiente propício para a governança eficaz em contratações, promovendo transparência, responsabilidade e conformidade com as políticas estabelecidas, além de ajudar a garantir que as contratações públicas sejam conduzidas de maneira ética, eficiente e alinhada aos interesses públicos (TCU, 2021; Camarão, 2019), os participantes expressaram um alto grau de concordância, com 95% concordando que o patrocínio foi um fator que contribuiu para os resultados (Média = 4,46; DP = 0,63), enquanto 99% concordaram que o compromisso da instituição com valores éticos e padrões de conduta desempenha um papel fundamental para o sucesso do modelo (Média = 4,61; DP = 0,52).

O apoio de um colegiado à tomada de decisão, que promove a participação das partes interessadas (*stakeholders*) nas contratações (Reis; Rodrigues, 2023), também foi avaliado com um alto grau de concordância, atingindo 95% (Média = 4,51; DP = 0,59). A atuação eficaz do comitê de contratações teve repercussões positivas entre os agentes envolvidos na pesquisa, conforme evidenciado pelos relatos adicionais fornecidos na questão 2, onde se destacou que o modelo possibilitou a “participação da Administração Superior nas decisões sobre a escolha das soluções” (FP44) e que a cultura de governança nas contratações tem sido disseminada “por meio dos comitês, pelo aperfeiçoamento dos controles internos e pela gestão de riscos” (FP72).

No que diz respeito ao modelo de gestão adotado pelo órgão (Martins; Marini, 2014; RBG, 2020), a pesquisa revelou que o monitoramento e a avaliação dos resultados das contratações por meio de indicadores de desempenho pelas instâncias de governança são

valorizados pelos participantes, com uma taxa de concordância de 90% (Média = 4,35; PD = 0,65). Além disso, a capacitação periódica dos agentes públicos envolvidos nas contratações também recebeu um alto grau de concordância, com 94% de aprovação.

Em caráter adicional, relato de um dos participantes da pesquisa sugere a “criação de um sistema de valorização do servidor com base nos cursos realizados, entrega na execução do serviço, responsabilidade e risco que faz jus ao realizar suas atribuições (risco de demissão, de receber multas e outras consequências caso ocorra algum equívoco). Um sistema adequado de valorização motiva o servidor e conseqüentemente fomenta a realização de uma melhor governança” (FP25).

No contexto dos controles internos, cujo sistema deve auxiliar as organizações a reconhecer estruturas e processos que são mais eficazes para alcançar seus objetivos, promovendo, assim, uma governança robusta e uma eficiente gestão de riscos (IIA, 2020), a pesquisa buscou avaliar como os participantes percebem o alinhamento entre as unidades que atuam nas três linhas do processo, bem como como avaliam as auditorias internas independentes e objetivas. Nesse sentido, observou-se que 95% dos participantes concordam que o comprometimento e a colaboração entre as unidades técnicas e de controle contribuem para os resultados do TJDF (Média = 4,54; DP = 0,59), enquanto 83% concordam que as avaliações independentes e objetivas da auditoria interna desempenham um papel positivo nesse contexto (Média = 4,23; DP = 0,84). Tais avaliações sugerem que os participantes reconhecem a importância da colaboração entre as unidades e valorizam a contribuição das auditorias internas para o processo de governança em contratações.

O Quadro 26 exibe as estatísticas descritivas, incluindo média, moda e desvio padrão, dos itens avaliados, facilitando a interpretação dos resultados mencionados anteriormente. Quanto à dispersão dos dados, os coeficientes de variação indicam uma uniformidade nas percepções dos participantes.

Quadro 27 - Fatores que contribuíram para os resultados obtidos com as práticas de governança e gestão de contratações adotadas pelo TJDFT

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de concordância (4+5 da escala)	Média	Desvio padrão	Coefficiente de Variação
Apoio da alta administração	Apoio	82	2	5	5	95%	4,46	0,63	14%
Compromisso do TJDFT com valores éticos e padrões de conduta	Padrões de Comportamento	82	3	5	5	99%	4,61	0,52	11%
Apoio de colegiado (comitê de contratações) à tomada de decisão, com participação das partes interessadas nas contratações	Tomada de decisão	82	3	5	5	95%	4,51	0,59	13%
Monitoramento e avaliação dos resultados das contratações por meio de indicadores de desempenho pelas instâncias de governança	Desempenho	82	3	5	5	90%	4,35	0,65	15%
Comprometimento e colaboração entre as unidades	Colaboração	82	3	5	5	95%	4,54	0,59	13%

técnicas e de controle que atuam nas três linhas do processo de contratações do TJDFT									
Capacitação periódica dos agentes públicos envolvidos com as contratações	Qualidade/Capacidade Operacional	82	1	5	5	94%	4,49	0,77	17%
Avaliações independentes e objetivas da auditoria interna	Controle	82	1	5	5	83%	4,23	0,84	20%

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

4.4.3 Dificuldades para aplicação das práticas de governança do TJDFT

Para identificar os desafios enfrentados com a implementação das práticas de governança e gestão de contratações pelo TJDFT, foi levada em consideração a frequência de respostas indicando dificuldades consideráveis, ou seja, aquelas classificadas como “alto” (4) e “muito alto” (5), a fim de destacar o impacto nas operações e nos processos de trabalho. O Quadro 27, a seguir, exhibe as estatísticas descritivas, incluindo média, moda e desvio padrão dos itens avaliados.

É importante esclarecer que, em relação a todas as práticas mencionadas, a frequência das avaliações atribuídas aos níveis “muito baixo” (1), “baixo” (2) e “moderado” (3) supera aquela das avaliações classificadas como “alta” (4) e “muito alta” (5). No contexto, em 90% dos itens, a “moda” calculada recebeu nota 3 (nível de dificuldade = moderado), enquanto em 21% dos casos, a moda recebeu nota 2 (nível de dificuldade = baixo).

Observa-se, contudo, uma variação (CV) muito ampla, superior a 30%, nos conjuntos de dados, que indicam uma alta variabilidade ou dispersão em relação à média dos dados. A discrepância das respostas pode significar que os participantes podem ter percepções ou experiências muito diferentes em relação aos itens avaliados, o que pode ter sido ocasionado pelas diferentes funções exercidas dentro do processo pelos agentes que compuseram o público-alvo da pesquisa.

Quadro 28 - Percepção do grau de dificuldade para aplicação das práticas de governança do TJDFT

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
Gerir as contratações com base em objetivos, indicadores e metas alinhados às estratégias do órgão	Desempenho	82	1	5	3	19	6	30%	70%	3,07	0,98	32%
Atender a rotinas de monitoramento quanto ao desempenho das contratações	Desempenho	82	1	5	3	16	5	26%	74%	2,94	0,92	31%
Executar os planos vigentes para o alcance das metas estabelecidas pela governança	Planejamento	82	1	5	3	15	8	28%	72%	3,02	1,02	34%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
Orientar, escolher, capacitar, incentivar, avaliar os ocupantes das funções-essenciais, funções de confiança ou cargos em comissão na área de contratações com base em um modelo de competências para a função compras	Gestão por Competências	82	1	5	3	19	13	39%	61%	3,23	1,13	35%
Observar as disposições do Código de Ética e de Conduta e as medidas instituídas para o	Integridade	82	1	5	2	11	8	23%	77%	2,54	1,26	50%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
combate à fraude e corrupção em licitações e contratos												
Assegurar a legalidade e a conformidade das contratações, atentando-se à legislação vigente e aos controles instituídos em todas as fases do processo	Segurança Jurídica	82	1	5	2	14	10	29%	71%	2,68	1,33	50%
Realizar o planejamento das contratações (plano de contratações anual alinhado às diretrizes	Planejamento	82	1	5	3	18	15	40%	60%	3,24	1,16	36%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
do órgão e às leis orçamentárias; estudo das necessidades (ETP) para escolha da melhor solução, levando em conta o custo de ciclo de vida do objeto)												
Realizar contratações sustentáveis (racionalizar o consumo e o gasto; adotar cotas inclusivas; explicitar nos autos ou processos de cada contratação os	Sustentabilidade	82	1	5	3	24	10	41%	59%	3,22	1,08	33%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
aspectos de sustentabilidade cabíveis).												
Dar transparência a todos os atos processuais, inclusive da fase de gestão contratual, permitindo o livre acesso à informação sobre as contratações realizadas a todas as partes interessadas, o que inclui fornecedores,	Transparência	82	1	5	2	9	8	21%	79%	2,46	1,26	51%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
sociedade e público em geral												
Gerir riscos nas contratações	Controle	82	1	5	3	28	8	44%	56%	3,32	0,97	29%
Instituir controles internos que possam apoiar o alcance dos objetivos estabelecidos, a eficiência e a efetividade das operações, a confiabilidade e a conformidade com a aplicação de leis e regulamentos,	Controle	82	1	5	3	17	8	30%	70%	2,95	1,10	37%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
levando-se em consideração o custo-benefício de sua implementação												
Disponer de estrutura delimitada à necessidade de recursos humanos, a partir de avaliação quantitativa e qualitativa da área de contratações (unidades ligadas ao macroprocesso de contratações)	Recursos	82	1	5	3	23	14	45%	55%	3,35	1,12	33%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
Ter acesso a ferramentas de contratações eletrônicas, modulares, flexíveis, escaláveis e seguras para assegurar a continuidade, privacidade, integridade e isonomia nos negócios e proteger dados confidenciais	Recursos	82	1	5	3	17	12	35%	65%	3,00	1,23	41%
Adotar métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato	Resultados	82	1	5	3	19	10	35%	65%	3,04	1,14	37%

Itens	Variável	N	Mínimo	Máximo	Moda	Frequência de grau de dificuldade (Alto 4+ Muito Alto 5 da escala)			Frequência de grau de dificuldade (Muito Baixo 1 + Baixo 2 + Moderado 3)	Média	Desvio padrão	Coeficiente de Variação
						Alto	Muito Alto	%				
e vinculação da remuneração da contratada (indicadores de medição de resultado - IMR)												

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

Entre os itens assinalados como mais desafiadores pelos participantes estão aqueles referentes à oferta de infraestrutura adequada que atenda às necessidades dos recursos humanos na área de contratações, onde 45% consideraram o grau de dificuldade como alto (Média = 3,35; Moda = 3; DP = 1,12), e à implementação de uma efetiva gestão de riscos em contratações, com 40% dos participantes atribuindo um alto grau de dificuldade a este item (Média = 3,32; Moda = 3; DP = 0,97), e

Em relação ao dimensionamento de pessoal para a área de contratações, releva destacar que a prática foi considerada como “atendida” pelo TJDFT nas análises do grupo focal 1 (Objetivo 2 – Estrutura), onde os participantes afirmaram que a alta administração do órgão tem alocado recursos para as unidades vinculadas às contratações em suas reestruturações.

Também relacionado à dimensão de Pessoas, houve um esforço para mensurar o grau de dificuldade no ato de orientar, escolher, capacitar, incentivar e avaliar os ocupantes das funções da área de contratações, práticas que se alinham à gestão por competências para a função compras, considerada como indissociável da governança delineada no artigo 11 da Lei 14.133/2021, segundo Justen Filho (2022). De acordo com o autor, a gestão orientada por competências deve direcionar todas as etapas do processo de contratações, desde o planejamento até a execução do futuro contrato, sendo inadmissível que os responsáveis façam indicações sem fundamentação, nomeando indivíduos para gerir licitações e contratos sem uma avaliação criteriosa, como demanda uma gestão pautada em competências.

Com base nisso, aproximadamente 39% dos participantes avaliaram o item com um alto grau de dificuldade (Média = 3,23; Moda = 3; Desvio Padrão = 1,13). Adicionalmente, conforme expresso nos depoimentos do segundo grupo focal (Pessoas), reconhece-se que a gestão baseada em competências necessita de melhorias e atualizações contínuas, mesmo considerando que o TJDFT já tenha iniciado a implementação de tais práticas.

Já no que se refere à Gestão de Riscos, em especial sobre a necessidade de elaboração do mapa de riscos nas contratações, o debate no contexto do grupo focal 4 (Objetivo 2) trouxe reflexões que apontaram dificuldades no seu preenchimento e questionamentos sobre a sua efetividade. Segundo um dos participantes, em que pese a instituição de metodologia e a disponibilização de cartilhas e de

capacitação, trata-se de um “tema difícil” (GF4P70) para os gestores, que enseja treinamento e disseminação por meio de vídeos didáticos, p.ex., com o passo a passo de como realizar a análise de riscos no caso concreto. Complementarmente, no âmbito do levantamento de percepção (Objetivo 4), um dos participantes sugere que para alcançar a excelência nas contratações, os controles instituídos nos processos administrativos devem ser avaliados segundo o valor monetário, “de forma a alinhar o controle exercido pelas diversas áreas com o risco envolvido na contratação, dando celeridade às contratações com segurança” (FP22).

Sobre o tema gestão de riscos em processos de contratação, Ache e Fenili (2022) ressaltam que, apesar de o assunto ter ganhado significativa importância nos últimos anos, a atenção aumentada não foi acompanhada pela simplificação esperada dos procedimentos. Em vez disso, observa-se uma tendência à complexidade exagerada e autocentrada, que leva a uma compreensão deficiente dos riscos e à criação de matrizes incapazes de bem delinear os riscos inerentes.

Alinhado a essa perspectiva, em referência ao estabelecimento de controles internos ponderando o custo-benefício da sua execução, 30% dos participantes reportaram perceber um alto grau de complexidade em sua aplicação (Média = 2,95; Moda = 3; Desvio Padrão = 1,10).

Outras práticas que foram consideradas de alto grau de dificuldade por cerca de 40% dos participantes incluem o planejamento das contratações e a realização de contratações sustentáveis. O primeiro diz respeito à elaboração do plano de contratações anual alinhado às diretrizes do órgão e às leis orçamentárias, e à realização de estudos de necessidades do órgão para escolher a melhor solução a ser contratada (Média = 3,24; Moda = 3; DP = 1,16), conforme previsto no Art. 12 da Lei 14.133/2021. O segundo envolve a adoção de práticas para racionalizar o consumo e os gastos, bem como a explicitação dos aspectos de sustentabilidade em cada contratação (Média = 3,22; Moda = 3; DP = 1,08).

É importante lembrar que o Plano de Contratações Anual, instrumento que espelha o planejamento e, por conseguinte, a sustentabilidade das contratações (Camarão, 2022), é prática já adotada pelo órgão desde 2017, conforme relatos do grupo focal 1 (Objetivo 2 - Estrutura de Processos), e que há indicadores que medem a eficácia

desse instrumento e o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico (Objetivo 3).

Em relação à disponibilização de recursos tecnológicos, com vista a bem gerir as contratações e viabilizar a eficiência, a transparência e a integridade dos procedimentos realizados (OCDE, 2022), 35% dos participantes da pesquisa percebem um alto grau de dificuldade enquanto outros 65% a classificam como de baixo a moderado (Média: 3; Moda = 3; DP = 1,23). Além disso, quando questionados sobre quais procedimentos ou práticas adicionais poderiam ser aprimorados para melhorar os resultados das contratações no TJDFT, um dos participantes sugeriu a implementação de um “sistema informatizado e integrado para todo o processo de licitação” (FP45), o que está em linha com a avaliação dos participantes do grupo focal 1 (Objetivo 2 – Processos e Estrutura) sobre a necessidade de integração dos diversos sistemas adotados nas contratações.

Na esfera da estratégia e do desempenho, dimensões a serem consideradas na busca pela excelência em contratações públicas (Essig *et al.*, 2010), constatou-se que a gestão baseada em objetivos indicadores e metas, com planos e com rotinas de monitoramento instituídas (RBG, 2020), é considerada como de alto grau de dificuldade por 30%, 28% e 26% dos participantes, respectivamente. No entanto, aproximadamente 70% deles avaliaram essas práticas como de nível baixo a moderado de dificuldade (Moda = 3). Ainda na seara do desempenho, a adoção de métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato e vinculação da remuneração da contratada foi considerada por 35% dos participantes como de alto grau de dificuldade (Média = 3,04; Moda = 3; DP = 1,14).

Finalmente, em relação à implementação de práticas relacionadas à integridade, conformidade e transparência, que incluem a observância ao código de ética e de conduta do órgão, o cumprimento da legislação vigente e dos controles instituídos, bem como a garantia de transparência em todos os atos processuais, essas foram consideradas de alto grau de dificuldade por uma menor parcela da amostra, com mais de 70% dos participantes classificando-as como de baixo a moderado nível de dificuldade (Moda = 2 = Baixa Dificuldade).

O Quadro 28 traz a consolidação das contribuições para aperfeiçoamento do modelo de governança das contratações do TJDFT. Ao todo foram 22 depoimentos, com sugestões de melhorias relacionadas à celeridade processual, à disponibilização de

infraestrutura tecnológica, à necessidade de valorização das funções essenciais, à metodologia de pesquisa de preços, ao planejamento e à eficácia das contratações. Importante destacar que as sugestões estão alinhadas ao contexto recomendado para a governança das contratações e aos dispositivos legais já amplamente discutido até aqui

Quadro 29 - Contribuições para aperfeiçoamento do modelo de governança das contratações do TJDFT

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
Celeridade: melhorar a colaboração entre os setores	O princípio da celeridade demanda que as ações administrativas sejam executadas no menor intervalo de tempo viável (Justen Filho, 2022)	5	"Reuniões com os setores envolvidos na contratação para tornar o processo mais célere" (FP5)	Art. 5º; Art. 11, parágrafo único, da Lei 14.133/2021; Justen Filho, 2022. Souza, 2022.
Eficácia: medir resultados das contratações	O gestor público deve constantemente buscar a otimização dos recursos públicos à sua disposição, visando atender critérios de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade (COSTA, 2004)	1	"Aperfeiçoamento dos mecanismos de avaliação sobre a eficácia das soluções contratadas" (FP5)	Art. 5º; Art. 11, parágrafo único, da Lei 14.133/2021; Costa, 2004; Justen Filho, 2022.
Estrutura: disponibilizar infraestrutura tecnológica	Trata da destinação de recursos e do desenvolvimento da capacidade operacional da área de contratações (CNJ, 2021; OCDE; 2022)	1	"Implementar sistema informatizado e integrado para todo o processo de licitação" (FP45)	Art. 172 da Lei 14.122/2021; Martins; Marini, 2014; OCDE, 2022
Gestão estratégica da logística	A gestão estratégica envolve a implementação efetiva da estratégia do órgão nas unidades, incluindo sua execução e eventuais ajustes no planejamento (RBG, 2020)	2	"Adoção do PLS como plano diretor das contratações logísticas" (FP45)	Art. 5º; Art. 11. IV. da Lei 14.133/2021; RBG, 2020; Essig <i>et al.</i> , 2010; Gomes e Guarnieri, 2019
Gestão por competências: valorizar as	Trata-se de práticas integradas de gestão de pessoas, por meio da administração das competências identificadas como	8	"Criação de um sistema de valorização do servidor com base nos cursos realizados, entrega na execução do	Ar. 7º da Lei 14.133/2021; Montezano;

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
funções essenciais	presentes, juntamente com as competências desejadas e necessárias para direcionar ações individuais em direção aos objetivos estratégicos propostos pela organização (Montezano; Paiva, 2023)		serviço, responsabilidade e risco que faz jus ao realizar suas atribuições (risco de demissão, de receber multas e outras consequências caso ocorra algum equívoco). Um sistema adequado de valorização motiva o servidor e conseqüentemente fomenta a realização de uma melhor governança" (FP25)	Paiva, 2023; RBG; 2021;
Inovação	"A inovação, pode se desvelar como capaz de não só otimizar, mas sim de maximizar o resultado da relação de agência firmada junto à sociedade" (Ache;Fenili, 2022)	1	"Busca por soluções inovadoras" (FP44)	Art. 11. IV. da Lei 14.133/2021; Ache;Fenili, 2022; Justen Filho, 2022;
Preço: aperfeiçoar a metodologia de pesquisa de preços	"É a pesquisa de preços que fundamenta o julgamento da licitação e define o preço de referência para a contratação" (Souza, 2022)	2	"Melhorar a pesquisa de preços fora do ambiente eletrônico. O mercado não colabora na coleta de dados que acaba prejudicando o valor estimado da contratação" (FP60)	Art. 11. III. da Lei 14.133/2022; Santos, 2015; Souza, 2022. Justen Filho, 2022; Santos, 2015
Sustentabilidade: melhorar o planejamento	A contratação sustentável busca efetuar aquisições que, durante todo o ciclo de vida do produto ou serviço, maximizem benefícios ambientais, sociais e econômicos. O dimensionamento das necessidades é um dos pilares do bom	2	"Real dimensionamento da necessidade" (FP44)	Art. 5º; Art. 11, parágrafo único; Art. 18, da Lei 14.133/2021; Souza, 2022; RBG, 2020;

Categoria	Descrição da categoria	Quantidade de relatos	Exemplo de relato	Achados correlatos (Lei 14.133/2021)
	planejamento e de boas práticas sustentáveis (Feitosa; Tostes, 2016)			Feitosa; Tostes, 2016;

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.



5

5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo examinou o modelo de governança das contratações públicas praticado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) e os resultados decorrentes frente aos desafios apresentados pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 14.133/2021.

Utilizando-se de uma abordagem qualitativa, o passo inicial da pesquisa consistiu no levantamento bibliográfico e análise documental de modelos publicados sobre o tema nas compras públicas, o que possibilitou o alinhamento de pelo menos 22 controles e 138 práticas às quatro dimensões da governança pública, bem como à legislação em vigor.

Ao considerar as recomendações e diretrizes para a governança das contratações emitidas tanto pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) como pelo Tribunal de Contas da União (TCU), bem como os regulamentos publicados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pela Administração Pública Federal (APF), foi possível constatar a similaridade entre os modelos. Além disso, a pesquisa apontou o TCU como o principal impulsionador e orientador da governança nessa área nos órgãos públicos. Suas práticas são amplamente alinhadas às recentes recomendações da OCDE (2022) em matéria de compras públicas e refletidas, em maior ou menor medida, tanto pelo CNJ quanto pela APF, por meio de seus normativos.

A partir do levantamento inicial, temas como gestão estratégica e do desempenho, sustentabilidade, planejamento, destinação de adequada estrutura (recursos), gestão por competências, integridade, gestão de riscos e controles internos, prestação de contas e transparência foram desdobrados e analisados. A visão abrangente e integrada das práticas recomendadas para as compras públicas, correlacionadas aos objetivos da Lei 14.133/2021, viabilizou o alinhamento dos instrumentos de coleta e resultados dos demais objetivos da pesquisa, contribuindo para o conjunto de análises que possibilitaram responder à pergunta inicial proposta.

Adicionalmente, observou-se que a governança em contratações tem estreita correlação com a vontade política e a gestão



estratégica do órgão, ou seja, que o desdobramento de diretrizes e estratégias se refletirá invariavelmente na maneira como as contratações são geridas e na qualidade dos resultados alcançados. Isto implica que os atores desse processo assumam seus papéis em prol do interesse público, partindo da alta administração, bem como que práticas gerenciais, estruturas e processos de trabalho sejam cuidadosamente planejados e ajustados por mecanismos de controle que priorizem a gestão de riscos como orientadora para sua correta medida, ponderando o equilíbrio entre custos e benefícios para garantir a entrega de valor público de maneira sustentável.

Por meio da análise conduzida com 22 especialistas e agentes ligados às contratações do TJDFT, os resultados correspondentes ao segundo objetivo específico foram alcançados ao examinar, no contexto do órgão, as práticas levantadas inicialmente. Nesse sentido, observou-se que o Tribunal instituiu um ambiente de governança e gestão das contratações consistente, com a implementação de pelo menos 81% das práticas recomendadas. Entre as medidas adotadas, destaca-se a implementação de critérios objetivos para avaliar o desempenho da gestão, cujos resultados foram aferidos de acordo com as análises dos terceiro e quarto objetivos.

Significativa também foi a criação de um comitê multidisciplinar com representantes das unidades envolvidas no processo de contratações, presidido por um juiz auxiliar da presidência do TJDFT, que tem se mostrado como fundamental para promover a interação, a integração e a transparência, e que é reconhecido internamente por contribuir para a mudança de cultura nas contratações do órgão. Outra boa prática observada foi a elaboração e o monitoramento do Plano de Contratações Anual por meio de indicadores e o seu alinhamento estratégico com os planos diretores e com o Plano de Logística Sustentável, que se mostra em conformidade com o Art.11 da Lei 14.133/2021.

A análise longitudinal do desempenho do modelo aplicado no TJDFT foi possível por meio de indicadores encaminhados pelo órgão, cujo recorte temporal se restringiu aos anos de 2018 a 2022, uma vez que não havia dados tratados anteriores a esse período, um dos limitadores da pesquisa. De todo modo, todos os marcadores evidenciam o cuidado e a gestão baseada em métricas objetivas para orientar o ajuste dos controles e das práticas instituídas.

O monitoramento das contratações traz métricas alinhadas aos princípios e objetivos da Lei 14.133/2021, e mede variáveis como celeridade, economicidade, competitividade, transparência, capacidade operacional, alinhamento e sustentabilidade. Além disso, fatores impactantes para a maior eficiência, eficácia e efetividade das contratações são monitorados e registrados pela área de contratações do órgão, que deve prestar contas ao comitê de contratações, instância responsável pelo direcionamento e monitoramento das contratações, e ao comitê de gestão estratégica do órgão em determinados casos.

Em que pese a necessidade de avaliar o impacto de variáveis contextuais como o período de pandemia, entre os anos de 2020 e 2022, e a adoção do novo marco legal das contratações públicas pelo TJDF, a partir de janeiro de 2022, que interferiram (e continuam interferindo) diretamente na estratégia de compras e na adoção de novos controles internos, inclusive na relação com o mercado fornecedor, observou-se uma queda no número de processos licitatórios e uma possível mudança no perfil de compras do órgão, com a adoção de modelagens inovadoras de gestão da logística como, por exemplo, a contratação do almoxarifado virtual para bens de consumo; do facilities para gestão da ocupação predial; da quarteirização de serviços para manutenção da frota de veículos, além de outras iniciativas na gestão da mobilidade do órgão, como o transporte de servidores gerenciado por meio de aplicativo.

Destacam-se entre os indicadores o acréscimo significativo no tempo para conclusão das contratações realizados por meio da modalidade Dispensa de licitação, a partir da adoção do módulo eletrônico do sistema Compras do governo federal, que enseja um olhar cuidadoso sobre o custo-benefício dos controles e procedimentos frente aos riscos envolvidos. Positivamente, o percentual de descontinuidade de contratações do órgão, com menos de 2% dos contratos vigentes nos últimos cinco anos, se mostra como o indicador mais próximo da medida de efetividade das contratações, exigência expressa no inciso I e parágrafo único do Art. 11 da Lei de Licitações.

Já a sondagem das percepções realizada junto a 82 servidores que atuam na execução e no controle das contratações aponta o reconhecimento interno das práticas de governança implementadas como fomentadoras de mudanças positivas no contexto apresentado.

Houve um consenso expressivo, de mais de 95% dos participantes, quanto à integridade e à confiabilidade promovidas pelas

práticas de governança do órgão, assim como quanto ao comprometimento do TJDFE com elevados padrões de conduta, sendo ambos fundamentais na prevenção de fraudes e corrupção. A transparência e a comunicação claras entre as partes também foram positivamente avaliadas, fator apresentado como essencial para o fortalecimento da credibilidade do órgão. Adicionalmente, as práticas de governança do TJDFE também foram reconhecidas por promover a eficiente utilização de recursos e alinhar as contratações ao planejamento estratégico, indicando que as diretrizes estão bem integradas à gestão de contratações.

Sobre a influência de fatores como patrocínio, desempenho, colaboração, capacidade operacional e controle nos resultados das práticas de governança e gestão de contratações do TJDFE, notou-se uma alta concordância sobre o papel positivo do apoio da alta administração, do comprometimento e colaboração entre as unidades, todos com mais de 95% dos participantes considerando tais fatores como contribuintes para resultados mais efetivos.

Na avaliação das dificuldades e desafios da implementação das práticas e na apresentação de sugestões de melhorias, em particular, o dimensionamento adequado de pessoal para as contratações e a gestão eficaz de riscos foram assinaladas como mais desafiadoras por aproximadamente 45% dos participantes. Além disso, a gestão por competências, essencial para o processo de contratações, foi reconhecida como uma área que necessita de melhorias contínuas, mesmo com esforços em curso para a sua implementação. Outros desafios identificados incluem o planejamento e a realização de contratações sustentáveis. Por fim, a disponibilização de recursos tecnológicos foi vista como desafiadora por uma parte dos participantes, com sugestão de implementação de sistema integrado de licitações e contratos como fator essencial para a melhoria do processo.

A pesquisa identificou pontos que ainda carecem de investigação para o campo das compras públicas do TJDFE como, por exemplo, a comparação dos atuais indicadores com períodos pretéritos às práticas de governança instituídas, e a comparação desses mesmos parâmetros com outros órgãos de estrutura orçamentária e perfil de compras semelhantes.

Contudo, com base no que foi apresentado, em consonância com as dimensões e temas amplamente discutidos ao longo do estudo,

juntamente como os resultados obtidos na pesquisa, conclui-se que o TJDFT instituiu a ambiência necessária para bem gerir as contratações, com alto nível de aderência às práticas recomendadas, e que o modelo de governança instituído, além de estar em linha com os objetivos e exigências da Lei 14.133/2021, viabiliza o melhor desempenho das contratações.

Complementarmente, considerando a melhoria contínua do modelo e em conformidade com as recomendações identificadas, propõe-se ao TJDFT:

1) Gestão Estratégica

a. Alçar o Plano de Logística Sustentável a Plano “Diretor” de Logística Sustentável, com a consolidação das diretrizes estratégicas para a logística e para as contratações do órgão;

2) Pessoas

a. Contemplar no modelo de competências para a área de contratações práticas de valorização para os ocupantes das funções essenciais do processo, inclusive gestores e fiscais de contratos;

b. Equalizar incentivos financeiros entre as três linhas de defesa das contratações, observados o desempenho medido por indicadores, os riscos e complexidade inerentes às funções exercidas e a entrega de resultados para o órgão;

3) Estrutura

a. Disponibilizar sistema informatizado integrado para as contratações de forma a assegurar a transparência, a integridade e a eficiência do processo;

4) Controle (Gestão de Riscos)

a. Mensurar os custos processuais dos diferentes tipos de contratação de modo a subsidiar a tomada de decisão no âmbito de cada processo, em observância ao princípio da eficiência;

b. Promover a capacitação em gestão de riscos dos agentes que atuam na primeira e segunda linhas, de modo a assegurar o estabelecimento de controles que levem em consideração os custos e os benefícios de sua implementação, de modo a resguardar a eficiência e eficácia em suas contratações;

c. Avaliar continuamente os resultados advindos da fase externa das licitações, de modo a revisar os controles estabelecidos e

a assegurar a competitividade e o tratamento isonômico entre os concorrentes, em especial no que tange às Micro e Pequenas Empresas.

Finalmente, do ponto de vista metodológico, que pese tratar-se de uma pesquisa aplicada no TJDF e haver limitação para ao seu uso de forma generalizável, a investigação enriquece a compreensão sobre as práticas de governança das contratações no âmbito do setor público e serve como referência para o Tribunal e para outros órgãos do Poder Judiciário e entidades governamentais. Ademais, recomenda-se que na agenda de futuras investigações busquem avaliar os aspectos relacionados à eficiência, à eficácia e à efetividade das contratações, temas ainda carentes de estudos sobre quais variáveis e métricas devem ser considerados para assegurar o alcance dos objetivos expressos na Lei 14.133/2021.

Necessário ter em mente que, para além da conformidade dos procedimentos previstos na legislação, uma das dimensões a serem avaliadas para a excelência das contratações (Essig et al. 2009), a gestão estratégica e a gestão do processo são dependentes de gestores qualificados e de “linhas de defesa” que avaliem a eficácia dos muitos controles instituídos em torno das contratações públicas. A eficiência, tal qual a conformidade e a legalidade, além de princípio da Lei 14.133/2021, é o Norte a ser perseguido por todos que estão inseridos em um sistema que visa a entrega do valor público sustentável ao principal dessa relação: você, cidadão.

/



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ACHE, A.; FENILI, R. Capítulo I: **Do Processo Licitatório** (arts. 11 a 17). A lei de licitações e contratos: visão sistêmica. Guarulhos, SP: Format Comunicação Gráfica e Editora, p. 146-158, 2022.

AGUINIS, H.; SOLARINO, A. M. Transparency and replicability in qualitative research: The case of interviews with elite informants. **Strategic Management Journal**, v. 40, p. 1291-1315, 2019. <https://doi.org/10.1002/smj.3015>

ALMEIDA, W. A. C.; GUARNIERI, P.; GOULART, L.; DUARTE, R. F.; DEMO, G. Compras estratégicas no setor público: uma revisão sistemática da produção nacional. **Revista Gestão.Org**, v. 16, n. 2, p. 117-131, 2018.

AMORIM, R. A. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. / coordenado por Cristiana Fortini, Rafael Sergio Lima de Oliveira, Tatiana Camarão. – Belo Horizonte: Fórum, 2022 (559-567)

ARAÚJO, G.; LEMOS, L. **A Gestão de Compras Públicas**: um Estudo de Caso da Central de Compras do Distrito Federal. Teoria E Prática Em Administração, 10(2), p. 124-137, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21714/2238-104X2020v10i2-51188>

ARAÚJO, S. S.; MATOS, L. D. S.; ENSSLIN, S. R. Compras públicas sob a perspectiva da avaliação de desempenho: uma revisão de literatura e agenda de pesquisa. **Gestão & Conexões**, 9(1), 99-127, 2020. <https://doi.org/10.13071/regec.2317-5087.2020.9.1.27486.99-127>.

ARROWSMITH, S. National and international perspectives on the regulation of public procurement: harmony or conflict? In: ARROWSMITH, S.; DAVIES, A. (Eds.). **Public procurement: global revolution**. London, UK: Kluwer Law International. 1998, p. 3-26.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Acórdão n.º 2.622/2015** – TCU – Plenário. Data da sessão: 21/10/2015 Relator: Ministro Augusto Nardes. TC: 025.068/2013-0 Unidade Responsável: Selo

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Política de Governança das Contratações Públicas do Poder Judiciário**. Resolução n.º 347/2020. DJe/CNJ n.º 335/2020, de 15 de outubro de 2020, p. 2-12. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3518>.

BRASIL. Governança pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. Pedro Cavalcante e Roberto Rocha C. Pires. IPEA. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 19, p.9-15, dez. 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8891>

BRASIL. *Lei n.º 14.133*, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. [L14133 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm).

BRASIL. Tribunal de Contas da União (2015). **Governança e gestão das aquisições**. Acórdão n.º 2.743/2015. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2015-10-28;2743>.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU Plenário n.º 588/2018**. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A588%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília, DF: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança** aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (2021). **Gestão estratégica**, 2021. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/transparencia/gestao-estrategica>.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Resolução n.º 19, de 17 de dezembro de 2021**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/resolucoes-do-pleno/2021/resolucao-19-de-17-12-2021>.

BRITO, I. **Governança em contratações públicas**: a transformação passa pelos meios. 2020 Disponível em: <www.licitacaocontrato.com.br>. Acesso em: 22/07/2022.

BRITO, I. **Resolução CNJ n.º 347/2020**: a cada conto um ponto para a boa governança em contratações. 2020. Disponível em: <<http://www.licitacaocontrato.com.br/publicacoesColuna>>.

BRITO, I.; CAMARÃO, T. A governança para resultados e a abrangência da gestão por competências nas contratações públicas prevista na Lei 14.133/2021. **Campo de Públicas: conexões e experiências**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 27-40, 2022.

BRITO, I.; FREITAS, B. Portal Nacional de Compras Públicas: um horizonte de convergência, integração e transparência de informações com foco no usuário cidadão. Livro: **Inteligência e inovação em contratação pública** / Gabriela Pércio, Cristiana Fortini (Coord.) – 2 ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2023.

BROWN, T. L.; POTOSKI, M.; VAN SLYKE, D. M. Managing public service contracts: aligning values, institutions, and markets. **Public Administration Review**, v. 66, n. 3, p. 323-331, 2006.

CAMARÃO, T. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. / coordenado por Cristiana Fortini, Rafael Sergio Lima de Oliveira, Tatiana Camarão. – Belo Horizonte: Fórum, 2022 (179-210)

CAVALCANTE, M. C. N.; DE LUCA, M. M. M. Controladoria como instrumento de governança no setor público. **REPeC**, Brasília, v. 7, n. 1, art. 5, p. 73- 90, jan./mar. 2013.

CHRISPIM MARIN, D.; IRAJÁ, V. Os benefícios para o Brasil da eventual entrada na OCDE. **Revista Veja**, Edição n.º 2670, 17/01/2020. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/economia/os-beneficios-para-o-brasil-da-eventual-entrada-na-ocde/>>.

COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. P. Compras públicas: para além da economicidade. Brasília: **Enap**, 2019. p. 73-83. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277>.

DI PIETRO, M. S. Z.; MARRARA, T. Estrutura Geral da Nova Lei: Abrangência, Objetivos e Princípios. Em Di Pietro, Maria Sylvia Zanella (Coord.) **Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DIAS, T.; CARIO, S. A. F. Governança pública: ensaiando uma concepção. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 17, n. 3, p. 89-108, 2014.

ESSIG, M.; AMANN, M. BOERNER, R. (2010). Conceptual Framework for Performance Measurement in Public Procurement [Paper presentation]. Fourth International. **Public Procurement Conference**, Seoul, South Korea. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/CONCEPTUAL-FRAMEWORK-FOR-PERFORMANCE-MEASUREMENT-IN-Essig-Amann/f60101ae2733a45beec053016fcb2b9f44d427a4#citing-papers>

FÁVERO, L. P.; BELFIORE, P. **Manual de análise de dados** – estatística e modelagem multivariada com Excel, SPSS e Stata. GEN LTR – 1ª Edição, 2017.

FERNANDES, C. C. C. Compras públicas no Brasil: tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. Universidade Federal de Viçosa. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, p. 1-19, 2019.

FUKUYAMA, F. What is governance? **Governance**, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p.41-56.

GOMES, R. C.; GUARNIERI, P. Can public procurement be strategic? A future agenda proposition. **Journal of Public Procurement**, v. 19, n. 4, p. 295-321, 2019. 10.1108/JOPP-09-2018-0032.

HELAL, D. H.; OLTRAMARI, A. P.; MOSCON, D. C. B.; PAIVA, K. C. M de. **Dicionário de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho no Brasil**. Gradus Editora, 2023. 186p.: il. (algumas color.); PDF.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. 2015.

IFAC. International Federation of Accountants. **Good governance in the public sector: consultation draft for an international framework**. Londres, 2013.

IFAC. International Federation of Accountants. Governance in the public sector: a governing body perspective. **International Public Sector Study**, n. 13, Nova York, 2001.

IFAC. International Federation of Accountants. **International framework: good governance in the public sector**. Londres, 2014.

IIAS. **Camberra Roundtable**. Conclusions and recommendations of the working groups. 1981

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **RAE**, v. 48, n. 2, art.7, p.87/125, 2008.

JUSTEN FILHO, M. **Comentário à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M. Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008 (June 29, 2009). **World Bank Policy Research Working Paper** No. 4978. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1424591>

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; ZOIDO, P., **Governance Matters**. THE WORLD BANK. Agosto, 1999. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=188568>

MARTINS, H. F. Um composto de governança pública. **Revista Governança Social**, IGS, Belo Horizonte, v. 4, n. 10, Maio/Jul. 2011.

MARTINS, H. F.; MARINI, C.; MOTA, C. Modelos de negócio na esfera pública: o modelo canvas de governança pública. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 49-67. jan./mar. 2019.

MARTINS, H.; MARINI, C. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, v. 130, p. 42-53, maio/ago. 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109-134, jan./mar. 2010.

MONTEZANO, L.; PAIVA, K. C. M. Gestão de/por Competências (p. 53- 58). **Dicionário de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho no Brasil**. HELAL, Diogo Henrique; OLTRAMARI, Andrea Poletto; MOSCON, Daniela Campos Bahia; PAIVA, Kely César Martins de. Gradus Editora, 2023. 186p.: il. (algumas color.); PDF (p. 53- 58).

MOSS, T. Intermediaries and the governance of sociotechnical networks in transition. **Environment and Planning A: Economy and Space**, v. 41, n. 6, p. 1.480-1.495, 2009.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Applying Evaluation Criteria Thoughtfully**, OECD Publishing, Paris, 2021. <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Fighting bid rigging in Brazil: a review of federal public procurement** (2021) Disponível em: <https://www.oecd.org/competition/fighting-bid-rigging-in-brazil-a-review-of-federal-public-procurement.htm>.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Government at a Glance**. 2019. Disponível em: www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2019_8ccf5c38-en.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Roteiro para adesão do Brasil à Convenção da OCDE**. 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/mcm/Roadmap-OECD-Accession-Process-Brazil-EN.pdf>.

OLIVEIRA, N. Nova Lei de Licitações é esperança contra corrupção e desperdício de verbas. **Agência Senado**, Março/2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/12/nova-lei-de-licitacoes-e-esperanca-contr-a-corrupcao-e-desperdicio-de-verbas>.

OLIVEIRA, N. S.; RESENDE JUNIOR, P. C. Proposta de instrumento para avaliação da governança organizacional em uma instituição do setor público. **Revista do Serviço Público (RSP)**, Brasília 71 (2) 397-426 abr/jun 2020 | 397-426.

PEDRA, A. S. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. / coordenado por Cristiana Fortini, Rafael Sergio Lima de Oliveira, Tatiana Camarão. – Belo Horizonte : Fórum, 2022 (68-147).

PETERS, G. B. O que é governança. **Revista do Tribunal de Contas da União**, ano 45, n. 127, p. 28-33, maio/ago. 2013.

PNUD. **Governance for sustainable development integrating governance in the post-2015 development framework**. March, 2014. Disponível em: <https://www.undp.org/publications/discussion-paper-governance-sustainable-development>

REIS, P. R. C.; RODRIGUES, B. C. Partes interessadas internas e desempenho em contratações públicas na perspectiva das Teorias dos stakeholders e dos custos de transação. | **Cadernos Gestão Pública e Cidadania** | FGV EAESP | CGPC | Vol. 28 | 2023 | e88342 | ISSN 2236-57102023.

ROCHA, I.; PEREIRA, A. M.; BEZERRA, F. A.; NASCIMENTO, S. Análise da produção científica sobre Teoria da Agência e assimetria da informação. **Revista de Gestão**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 327-340, 2012.

SANTOS, R. R.; ROVER, S. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 4, p. 732-752, 2019. Disponível em <https://doi.org/10.1590/0034-761220180084>.

SOUZA, K. R. **Influência das estruturas e dos processos de governança e gestão de aquisições no desempenho das compras públicas**. Dissertação (mestrado) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. 2022.

SOUZA, K. R.; SANTOS, F. B. **Auditoria baseada em riscos**: como agregar valor e melhorar as operações de uma organização. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

TERRA, A. C. P. Compras públicas inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. **Escola Nacional de Administração Pública, Coleção Comunidade de Práticas Compras Públicas**, p. 1-22, 2018. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>.

THAI, K. V. Public procurement re-examined. **Journal of Public Procurement**, v. 1, n. 1, p. 9-50, 2001.

TORRES, R. C. L. **Leis das Licitações Públicas Comentadas**. 12ª ed. Rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

TRIVINÕS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais** a Pesquisa Qualitativa em Educação. São Paulo, Atlas, 1987.

VALLE, V. L.; TRANSMONTANO, J. T.; GÓMEZ, R. C. **Governance of public contracts: the materialization of efficiency and planning principles in law** 14,133/2021. Sequência (Florianópolis) 2023, Volume 44 N° 94.

VOSS, C.; TSIKRIKTSIS, N.; FROHLICH, M. Case research in operations management. **International Journal of Operations & Production Management**, v. 22, p. 195-219, 2002.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 200p.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Trad. Daniel Bueno; revisão técnica Dirceu da Silva. Porto Alegre: Penso, 2016. 313p.

ZILIOTTO, M. M. A avaliação de risco de fornecedores e a (i)legalidade do afastamento de licitantes em razão do grau de risco atribuído. **Livro**:



Inteligência e inovação em contratação pública / Gabriela Pércio, Cristiana Fortini (Coord.) – 2 ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2023.



APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES

Apêndice 1 - Planilha consolidada com as práticas de governança das contratações e avaliação dos grupos focais

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
Processos e Estrutura	Gestão Estratégica do Processo de Contratações	R.1. Promover a gestão estratégica das contratações	A alta administração estabeleceu modelo de gestão de contratações	TCU/CNJ	A organização define as diretrizes para as contratações (terceirização, compras, compras conjuntas, estoques, sustentabilidade)	Art. 11. Estruturas e processos, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos com o intuito de	Sim
				CNJ/APF	A organização estabeleceu competências, atribuições e responsabilidades		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controle interno necessários para mitigar os riscos	alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das	
				TCU/CNJ/APF	A organização define os papéis, competências, atribuições e responsabilidades da área de gestão de contratações	contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência,	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				TCU/CNJ/APF	A organização define política de delegação de competências para as contratações	efetividade e eficácia em suas contratações.	Sim
				TCU/CNJ/APF	A organização zela pela segregação das funções relativas à área de gestão de contratações		Sim
				TCU/CNJ	A alta administração recebe apoio de corpo colegiado (p.ex. comitê composto por		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					integrantes dos diversos setores da organização) na tomada de decisões estratégicas relativas às contratações		
				TCU/CNJ	A organização estabeleceu objetivos, indicadores e metas para acompanhar o desempenho e os resultados da área de contratações		Sim
				TCU	A organização divulga os objetivos,		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					indicadores e metas para a gestão de contratações		
				CNJ	O órgão possui mecanismos de controle que assegurem que os instrumentos de governança - Plano Anual de Contratações, Plano de Logística Sustentável, Plano de Tratamento de Riscos e Plano de Capacitação -		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					<p>estejam sistematizados e alinhados entre si, com o plano estratégico do órgão e com os demais planos instituídos em normativos específicos, de modo que consolidem as diretrizes da Resolução 347 e as estratégias do órgão</p>		

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		R.2. Promover melhorias de desempenho por meio da avaliação da eficácia do sistema de compras públicas, desde as compras individuais até o sistema como um todo	A liderança monitora o desempenho da gestão de contratações	TCU	Rotinas de monitoramento do desempenho da gestão de contratações estão definidas		Sim
	TCU			Há acompanhamento na execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas;	Sim		
	TCU			Os indicadores de desempenho da gestão de contratações estão	Sim		

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					implantados (há coleta e análise dos dados necessários à medição de desempenho)		
				TCU	Relatórios de medição de desempenho da gestão de contratações estão disponíveis à liderança		Sim
Processo e Estrutura	Estrutura	R.4. Desenvolver a capacidade da área de contratações	Disponibilizar a estrutura adequada para a área de contratações	TCU/CNJ/APF	Foi definido o quantitativo necessário de pessoal da área de contratações	Art. 19. Os órgãos da Administração com competências	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		R.15. Utilizar tecnologias digitais para apoiar a inovação adequada da compra eletrônica em todo o ciclo de aquisição		OCDE / CNJ	O órgão utiliza tecnologias digitais padronizadas e integradas para a gestão de contratações	regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão: (...) II - criar catálogo eletrônico de padronização de	Em parte (tem padronização, mas não tem integração completa, pois tem vários sistemas utilizados)
				OCDE / CNJ	O órgão utiliza ferramentas de contratações eletrônicas modulares, flexíveis, escaláveis e seguras	padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do	Em parte (em função do risco da continuidade, mas tem segurança

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					para assegurar a continuidade, privacidade, integridade e isonomia nos negócios e proteger dados confidenciais	Poder Executivo federal por todos os entes federativos; II - instituir sistema informatizado de	de proteção de dados)
				CNJ	O órgão utiliza os módulos do Compras.Gov ou outras ferramentas eletrônicas e apoio ao processo de contratações	acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo; V - promover a adoção	Sim
				CNJ	O órgão já implementou o	gradativa de tecnologias e processos	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					catálogo eletrônico de contratações	integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia. (...) § 2º A Não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do caput ou dos	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>modelos de minutas de que trata o inciso IV do caput deste artigo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório. § 3º</p> <p>Nas licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, sempre que adequada ao</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						objeto da licitação, será preferencialmente adotada a Modelagem da Informação da Construção (Building Information Modelling - BIM) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la.	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa (...).</p> <p>Art. 174. Portal Nacional de Compras Públicas e a necessidade de integração das informações (§ 1º Desde que mantida a</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento.)	
Processo e Estrutura	Sustentabilidade	R.9. Realizar contratações sustentáveis	A organização instituiu um Plano de Logística Sustentável	TCU/CNJ/APF	O órgão elaborou, implementou e publicou o Plano de Logística	Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		R.12. Promover políticas públicas por meio das compras públicas			Sustentável - PLS (contendo objetivos e responsabilidades definidas, os critérios e as práticas de sustentabilidade adotados, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite a organização estabelecer práticas de sustentabilidade	por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Acesso aos mercados às microempresas e as empresas de pequeno porte) Art. 11. O processo	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					e racionalização de gastos e processos)	licitatório tempor objetivos: (...) IV - incentivar a	
				CNJ	O PLS está alinhado à Estratégia Nacional do Judiciário e ao Plano Estratégico Institucional ou instrumento equivalente	inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. Art. 19. Os órgãos da Administração	Sim
				CNJ/APF	O PLS abrange as diretrizes para a gestão estratégica das contratações e da logística do órgão	com competências regulamentares relativas às atividades de	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				APF	O PLS monitora os objetivos estabelecidos no Art. 11 da Lei 14.133/2021 por meio de indicadores e metas	administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão: (...) II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras,	Não
				APF	O PLS contém metodologia para aferição de custos indiretos, que poderão ser considerados na escolha da opção mais vantajosa à Administração, relacionados às	admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes	Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação, tratamento de resíduos sólidos e impacto ambiental, entre outros fatores vinculados ao ciclo de vida do objeto contratado;	federativos; Art. 25. § 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela	
				APF/CNJ (Res. 400)	O PLS contém ações voltadas para: a) promoção da racionalização e do consumo	execução do objeto da contratação seja constituído por: I - mulheres	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					consciente de bens e serviços; b) racionalização da ocupação dos espaços físicos; c) identificação dos objetos de menor impacto ambiental; d) fomento à inovação no mercado; e) inclusão dos negócios de impacto nas contratações públicas; e f) divulgação,	vítimas de violência doméstica; II - oriundos ou egressos do sistema prisional. Art. 26. No processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para: I - bens manufaturados e serviços	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					conscientização e capacitação acerca da logística sustentável	nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; II -	
				APF/CNJ (Res. 400)	O PLS abrange responsabilidades dos atores envolvidos na elaboração, na execução, no monitoramento e na avaliação do PLS; e metodologia para implementação, monitoramento e avaliação do Plano	bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				CNJ/APF	Existe mecanismo de controle quanto ao alinhamento das contratações (Plano de Contratações Anual, estudos técnicos preliminares, anteprojetos, projetos básicos ou dos termos de referência) ao Plano de Logística Sustentável e ao PAC		Sim
				CNJ	O PLS subsidia a criação de políticas		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					internas (cotas para mulheres vítimas de violência, tratamento diferenciado e simplificado à microempresa e à empresa de pequeno porte, p.ex.) e a tomada de decisão da alta administração		
		P.9. Realizar contratações sustentáveis	A organização adota critérios e práticas sustentáveis nas contratações, quando cabível	CNJ	O órgão estabeleceu processo de padronização e catalogação de		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					itens sob sua responsabilidade no catálogo de materiais e serviços, sempre que possível, com a inclusão de critérios de sustentabilidade		
				TCU/CNJ	A organização explicita nos autos ou processos de cada contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis		Sim
				TCU	A organização publica os critérios		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					e as práticas de sustentabilidade adotados, como: especificação técnica do objeto, obrigações da contratada ou requisito previsto em lei especial		
Processo e Estrutura	Planejamento	R.5. Realizar o planejamento das contratações (realizar o alinhamento)	A organização executa processo de planejamento das contratações (Plano de Contratações Anual)	TCU/CNJ	A organização aprova um plano de contratações (ou documento similar) para o período mínimo de um ano	Art. 11. (...) Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		das contratações ao planejamento estratégico e à gestão orçamentária do órgão)		APF	O Plano de Contratações Anual é elaborado a partir das diretrizes do PLS	responsável pela governança das contratações e deve implementar	Sim
		R.18. Apoiar a integração dos contratos públicos na gestão geral das finanças públicas,		TCU/APF	Cada item do plano de contratações, incluindo suas atualizações, está associado a um projeto ou a um processo alinhado à estratégia da organização (alinhamento ao planejamento estratégico)	processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		orçamentação e processos de prestação de serviços		CNJ/APF	O órgão promove diligências para conciliar o PCA aos prazos de elaboração das propostas orçamentárias	contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover	Sim
				CNJ	A unidade responsável pelo PCA agrega demandas referentes a objetos de mesma natureza	um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao	Sim
				CNJ	O PCA indica as potenciais compras compartilhadas a serem efetivadas no	planejamento estratégico e às leis orçamentárias e	Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					exercício seguinte pelo órgão	promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações. Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis	
				TCU	Os setores relevantes da organização participam da elaboração do plano de contratações		Sim
				TCU	O plano de contratações é aprovado pelo dirigente máximo		Sim
				TCU/CNJ	O PCA é divulgado no sítio eletrônico do órgão, inclusive suas alterações.		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p> pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, </p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. § 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput deste artigo deverá ser divulgado e mantido à</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.	
Processos e Estrutura	Processos Trabalho	R.6. Estabelecer processos de trabalho de contratações	A organização executa processo de planejamento das contratações	TCU/CNJ	O processo contempla procedimentos padronizados para planejamento da contratação	Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		R.14. Desenvolver processos para impulsionar a eficiência ao longo do ciclo de compras públicas (simplificação do processo; compras centralizadas, acordos-quadro, catálogos eletrônicos,		CNJ	A fase preparatória da licitação contempla a presença dos estudos técnicos preliminares, quando exigido pela legislação	planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art.	Sim
				CNJ	O órgão instituiu processos de controle interno para mitigar o risco de contratações com sobrepreço ou com preços manifestadamente inexequíveis e	12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas,	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		leilões eletrônicos, compras conjuntas)			superfaturamento na execução do contrato	mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos (...).	
				TCU	O processo contempla definição interna de papéis e responsabilidades dos colaboradores que atuam nessa etapa de planejamento	Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares	Sim
				TCU/CNJ	O processo contempla modelos padronizados para os documentos a serem elaborados	relativas às atividades de administração de materiais, de	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					na atividade (p.ex. especificações técnicas padronizadas, estudo técnico preliminar, termo de referência, minutas de edital e de contratos)	obras e serviços e de licitações e contratos deverão: (...) IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de	
				TCU	O processo contempla a exigência de que as equipes alocadas reúnam as competências necessárias para o	controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					desempenho das atividades	padronizados e de outros documentos,	
			A organização definiu processo de trabalho para seleção de fornecedores	TCU/CNJ	O processo contempla procedimentos padronizados para seleção de fornecedores (p.ex. Listas de verificação para pregoeiro)	admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;	Sim
				TCU	O processo contempla definição interna de papéis e responsabilidades dos colaboradores	Art. 25. § 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					que atuam nessa etapa	padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.	
				TCU/CNJ	O processo contempla modelos padronizados para os documentos a serem elaborados na atividade (p. ex. modelo de documento de resposta de recurso de licitante)		Sim
				TCU	O processo contempla a exigência de que as equipes alocadas reúnam as		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					competências necessárias para o desempenho das atividades		
			A organização definiu processo de trabalho para gestão de contratos	TCU/CNJ	O processo contempla normas de fiscalização e procedimentos padronizados para a gestão de contratos, incluindo a conformidade legal	Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços,	Sim
				TCU	Em cada indicação de gestor e fiscal, a autoridade competente avalia	que deve conter os seguintes parâmetros e elementos	Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					objetivamente a capacidade do indicado de assumir responsabilidade por mais um contrato (conforme sua complexidade e demanda de atuação), frente aos contratos pelos quais já tem responsabilidade, registrando o resultado dessa avaliação entre as justificativas da indicação	descritivos: (...) f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade; Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.</p> <p>Art. 92. São necessárias em todo contrato</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>cláusulas que estabeleçam: (...)</p> <p>XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;</p> <p>XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (...) e subsídios para montagem do	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;	
				TCU	O processo contempla definição interna de papéis e	Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					responsabilidades dos colaboradores que atuam nessa etapa	caracterizada pelo planejamento e deve	
				TCU/CNJ	O processo contempla modelos padronizados para documentos utilizados na gestão de contratos (p.ex. plano de trabalho, plano de inserção, portaria de designação gestor/fiscais, designação de preposto, ordem de	compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					serviço ou de fornecimento, termo de entrega, termo de recebimento provisório, termo de recebimento definitivo, solicitação de reparo em serviço ou fornecimento, termo de rejeição, registro de ocorrências, histórico de gestão do contrato, comunicações à	considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...) X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					contratada, solicitação de sanção e solicitação de repactuação);	servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;	
				TCU	O processo contempla a exigência de que as equipes alocadas reúnam as competências necessárias para o desempenho das atividades	Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais	Sim
				CNJ/APF	Há rotina estabelecida para os processos de pagamentos dos	fiscais do contrato, representantes da	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, juntamente com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária, dentre outros documentos comprobatórios	Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para	
				OCDE/CNJ/A PF	O órgão padronizou os procedimentos para a fiscalização contratual,	assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					respeitando-se os princípios do devido processo legal e do contraditório, quando da apuração de descumprimentos junto a fornecedores	essa atribuição. § 1º O fiscal do contrato anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato,	
				CNJ/APF	O órgão regulamentou/modelou o processo sancionatório decorrente de compras e contratações públicas,	determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					estabelecendo-se, em especial, critérios objetivos e isonômicos para a determinação da dosimetria na aplicação das penas	Art. 141. No dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos: I - fornecimento de bens; II - locações; III -	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						prestação de serviços; IV - realização de obras. CAPÍTULO I - DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS (Art. 155 - 163) § 1º do art. 156 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 202	
		R.8. Contratar e gerir com base em	A organização adota métricas objetivas para mensuração de	TCU	A organização adota métricas objetivas para	Art. 36. O julgamento por técnica e preço	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		desempenho P.14. Desenvolver processos para impulsionar a eficiência ao longo do ciclo de compras públicas (simplificação do processo; compras centralizadas, acordos-quadro,	resultados do contrato e vinculação da remuneração da contratada		mensuração de resultados do contrato e vinculação da remuneração da contratada para contratos de prestação de serviços de tecnologia da informação	considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de	
				TCU	A organização adota métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato e	técnica e de preço da proposta. Art. 60. Em caso de empate entre	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		catálogos eletrônicos, leilões eletrônicos, compras conjuntas)			vinculação da remuneração da contratada para contratos de serviços prestados de forma contínua	duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: (...)	
				TCU	A organização adota métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato e vinculação da remuneração da contratada para contratos de outros serviços	II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				APF	A organização constituiu, com base no relatório final de que trata a alínea "d" do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133/2021, base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual, como forma de aprimoramento das atividades da Administração	efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei; Art. 88. Ao requerer, a qualquer tempo, inscrição no cadastro ou a sua atualização, o interessado fornecerá os elementos necessários	Não
			Como condição para as prorrogações	TCU	A organização realiza esse tipo de		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
			contratuais, a organização avalia se a necessidade que motivou a contratação ainda existe e se a solução escolhida ainda é a mais vantajosa para suprir essa necessidade		análise para contratos de serviços de tecnologia da informação;	exigidos para habilitação previstos nesta Lei. (...) § 3º A atuação do contratado no cumprimento de obrigações assumidas será avaliada pelo contratante, que emitirá documento comprobatório da avaliação realizada, com menção ao seu	
		TCU		A organização realiza esse tipo de análise para contratos de serviços prestados de forma contínua;	Sim		
		TCU		A organização realiza esse tipo de análise para contratos dos demais serviços.	Sim		

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						desempenho na execução contratual, baseado em indicadores objetivamente definidos e aferidos, e a eventuais penalidades aplicadas, o que constará do registro cadastral em que a inscrição for realizada. § 4º A anotação do	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						cumprimento de obrigações pelo contratado, de que trata o § 3º deste artigo, será condicionada à implantação e à regulamentação do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações, apto à realização do registro de forma objetiva, em	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						atendimento aos princípios da impessoalidade, da igualdade, da isonomia, da publicidade e da transparência, de modo a possibilitar a implementação de medidas de incentivo aos licitantes que possuam ótimo desempenho anotado em seu	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						registro cadastral. Art. 144. Na contratação de obras, fornecimentos e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato.	
Processos e Estrutura	Processos Trabalho	R.14. Desenvolver processos para impulsionar a	A organização promove a centralização de compras	CNJ	Se atua em nível nacional, o órgão desenvolveu, propôs e implementou	Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) LI - catálogo eletrônico de	Não se aplica

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		eficiência ao longo do ciclo de compras públicas (simplificação do processo; compras centralizadas, acordos-quadro, catálogos eletrônicos, leilões eletrônicos, compras conjuntas)			modelos, mecanismos, processos e procedimentos para contratação compartilhada de bens e serviços de uso comum pelos órgãos	padronização de compras, serviços e obras: sistema informatizado, de gerenciamento centralizado e com indicação de preços, destinado a permitir a padronização de itens a serem adquiridos pela Administração Pública e que	
				CNJ	Se atua em nível nacional, o órgão planeja, coordena, monitora e operacionaliza as atividades relacionadas à inteligência e à		Não se aplica

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					estratégia da compra compartilhada	estarão disponíveis para a licitação;	
				CNJ	Se atua em nível nacional, o órgão estabeleceu processo de padronização e catalogação de itens sob sua responsabilidade no catálogo de materiais e serviços, sempre que possível, com a inclusão de critérios de sustentabilidade	Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos	Não se aplica

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				CNJ	O órgão realizou alguma compra compartilhada	deverão: I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;	Sim
				CNJ	O órgão tem iniciativas para criação de equipes multidisciplinares ou comitês interinstitucionais, formados por integrantes da área de gestão de contratações, de almoxarifado e patrimônio e de gestão socioambiental	II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras,	Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					para atuar como instância consultiva e de suporte técnico às compras compartilhadas.	admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por	
				CNJ	São publicadas no sítio eletrônico do órgão todas as informações sobre as compras compartilhadas realizadas e em andamento	todos os entes federativos; (...) § 1º O catálogo referido no inciso II do caput deste artigo poderá ser utilizado em	Sim
				CNJ	Foram construídos indicadores relacionados às	licitações cujo critério de julgamento seja	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					compras sustentáveis	o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.	
				CNJ	Foram construídos indicadores relacionados às compras compartilhadas		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						§ 2º A Não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do caput ou dos modelos de minutas de que trata o inciso IV do caput deste artigo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>processo licitatório.</p> <p>§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações: I - especificação do produto, preferencialmente conforme</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;</p> <p>Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						oficial destinado à: (...) § 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações: (...) II - catálogos eletrônicos de padronização;	
Pessoas	Padrões de Comportamento	R.3. Promover a integridade na área de contratações (implementação de	A organização promove a ética nas contratações	OCDE/CNJ	O órgão adota código de ética formalmente contemplando condutas específicas para as	Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		ferramentas gerais de integridade adaptadas aos riscos específicos do ciclo de compras, conforme necessário)			atividades da gestão de contratações	de organização administrativa indicarem,	
				TCU	Há normativo(s) aplicável(eis) aos gestores e colaboradores da área de contratações que impede(m) ou limita(m) negócios pessoais com representantes de fornecedores da organização;	promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes	Sim
				TCU	Há normativo(s) aplicável(eis) aos	requisitos:(...)III -	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					gestores e colaboradores da área de contratações que impede(m) ou limita(m) o recebimento de benefícios de fornecedores atuais ou potenciais (como presentes, brindes, doações, entretenimento, empréstimos, favores, etc.) que possam influenciar ou dar a impressão	Não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica,	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					de influenciar o processo decisório de uma contratação;	financeira, trabalhista e civil.	
				OCDE/CNJ	O órgão promove ações de disseminação, capacitação ou treinamento do código de ética e de conduta para os agentes públicos que operam nas contratações	§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente	Sim
				TCU	Há obrigatoriedade de que gestores e colaboradores da	público para atuação simultânea em	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					área de contratações manifestem e registrem situações que possam conduzir a conflito de interesses no exercício das suas atividades	funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.	
				TCU	A organização executa processo que permite identificar e tratar eventuais casos de gestores e/ou colaboradores da área de	§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					contratações que exerçam atividade privada que tenha alguma relação com fornecedores atuais ou que tenham com eles alguma relação pessoal ou profissional;	estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.	
				TCU	A organização verifica se há impedimentos legais decorrentes de sanções administrativas, cíveis, eleitorais ou	Art. 25. § 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a	Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					penais, incluindo envolvimento em atos de corrupção, quando do ingresso de colaboradores e gestores na área de contratações.	obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de	
				CNJ	O órgão constituiu comissão de ética ou outro mecanismo colegiado de controle e monitoramento do cumprimento do código de ética instituído		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				CNJ	Há mecanismos para que sejam apurados os fatos com indício de irregularidade ou contrários à política de governança de contratações, promovendo a responsabilização em caso de comprovação	comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento. Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes	Sim
				OCDE/CNJ/AF	Há requisitos definidos para controles internos, medidas de conformidade e	critérios de desempate, nesta ordem: (...) IV - desenvolvimento	Não para programa de anticorrupção para

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					programas anticorrupção para fornecedores, incluindo monitoramento adequado (Política de Interação com o mercado fornecedor, p.ex.)	o pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle. Art. 156. § 1º Na aplicação das sanções serão considerados: (...) V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa	fornecedor Sim para controles internos e medidas de conformidade.

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle. Lei Anticorrupção - Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013	
Pessoas	Gestão por Competência	R.4. Desenvolver a capacidade da área de contratações	A organização definiu o Modelo de Competências para as funções essenciais	CNJ	O órgão definiu as funções-chave ligadas à governança e à gestão de	Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					contratações, incluindo os principais agentes do processo de contratações (pregoeiros, fiscais de contrato, membros das comissões de licitação, servidores que atuam na pesquisa de preços e nas demais fases do processo de contratações), de acordo com os processos de	quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preenchem os	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					trabalho estabelecidos e a estrutura disponibilizada	seguintes requisitos (...)	
				CNJ/APF	O órgão estabeleceu modelo de competências para os ocupantes das funções essenciais ligadas à governança e à gestão de contratações		Sim
				TCU/CNJ	Os perfis profissionais desejados para as		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					ocupações de gestão da área de contratações estão definidos e documentados		
				TCU/CNJ	A escolha dos gestores da área de contratações ocorre segundo perfis profissionais, previamente definidos e documentados (A escolha dos ocupantes de funções-chave é fundamentada nos		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					perfis de competências definidos no modelo exigido pela Resolução 347/2020 (modelo de competências), observando os princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público - CNJ)		
				TCU/CNJ	Há critérios definidos e documentados		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					para avaliação de desempenho dos gestores da área de contratações (modelo de competências)		
				TCU/CNJ	Os perfis profissionais desejados para os colaboradores da área de contratações estão definidos e documentados (modelo de competências)		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				TCU/CNJ	A organização aloca os colaboradores da área de contratações com base na comparação entre os perfis profissionais apresentados por eles e os perfis profissionais desejados (documentados) (A escolha dos ocupantes de funções-chave é fundamentada nos		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					perfis de competências definidos no modelo exigido pela Resolução 347/2020 (modelo de competências), observando os princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público - CNJ)		
				TCU/CNJ	Há critérios definidos e documentados		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					para avaliação de desempenho dos colaboradores da área de contratações (modelo de competências)		
			A organização possui mecanismos para desenvolver a capacidade dos gestores e dos colaboradores da área de contratações	TCU/CNJ	A organização dispõe de procedimentos definidos para transmissão de informação e conhecimento no momento da sucessão de gestores na área de		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					contratações (modelo de competências)		
				TCU/CNJ	A organização executa ações educacionais para assegurar a disponibilidade de sucessores qualificados para as ocupações de gestão da área de contratações (modelo de competências)		Sim
				TCU/CNJ	A organização dispõe de		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					procedimentos definidos para transmissão de informação e conhecimento no momento da substituição de colaboradores na área de contratações (modelo de competências)		
				CNJ/APF	O órgão estabeleceu diretrizes para a nomeação de fiscais de contrato, com		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					base no perfil de competências e evitando a sobrecarga de atribuições		
				TCU / CNJ	Há política de capacitação ou uma parte específica no plano de capacitação da organização para os colaboradores que integram a área de contratações (O órgão estabeleceu formalmente o Plano Anual de		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					Capacitação, contendo ações de capacitação para as funções-chave descritas no Art 13 da Resolução 347/2020 - CNJ)		
				CNJ /APF	As ações de capacitação contempladas no plano de capacitação contemplam ações educacionais para viabilizar o conhecimento técnico, bem como		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					o desenvolvimento de habilidades e atitudes que são desejáveis ao bom desempenho das funções-chave		
				TCU	Os colaboradores da área de contratações (p.ex. pregoeiros, membros de comissão de licitação, fiscais de contratos, gestores de contratos) recebem treinamento		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					específico antes de assumirem o encargo pela primeira vez.		
			A organização possui mecanismos para atrair e reter colaboradores na área de contratações	TCU	A organização possui uma política de rotatividade na ocupação das funções da área de contratações, de forma que os gestores possuam limitação máxima para permanência no mesmo cargo ou função		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				TCU	Existem incentivos, administrativos ou financeiros, para os colaboradores que atuam nas funções-chave da área de contratações (p. ex., maior pontuação em avaliação de desempenho, pontuação ou priorização no acesso a funções de confiança)		Não
				TCU	As funções e cargos de confiança da área de		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					contratações da organização são preenchidas preferencialmente com pessoas do quadro efetivo da organização e/ou da própria área de contratações.		
Controle	Gestão de Riscos	R.7. Gerir riscos nas contratações	Os riscos da área responsável pela gestão de contratações são geridos (macrop processo de contratações)	CNJ/APF	O órgão estabeleceu as diretrizes e a metodologia para implantar a gestão de riscos e o controle preventivo nas contratações	Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				CNJ	O órgão elabora anualmente plano de ação para tratamento dos riscos avaliados no macroprocesso de contratações	gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de	Sim
				TCU	A gestão de riscos contempla a identificação, análise e avaliação de riscos relacionados às contratações	tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas	Sim
				TCU	A gestão de riscos contempla o	de defesa: I - primeira linha	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					tratamento dos riscos identificados	de defesa, integrada por	
				TCU	A gestão de riscos contempla a definição de responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos	servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na	Sim
				TCU	Os riscos do processo de trabalho definido para planejamento do macroprocesso de contratações são geridos	estrutura de governança do órgão ou entidade; II - segunda linha de defesa, integrada pelas	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				TCU	Os riscos do processo de trabalho definido para seleção de fornecedores são geridos	unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade; III -	Sim
				TCU	Os riscos do processo de trabalho definido para gestão de contratos são geridos	terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da	Sim
				TCU/CNJ	A organização capacita os gestores da área de contratações em gestão de riscos	Administração e pelo tribunal de contas. § 1º Na forma de regulamento, a	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				CNJ/APF	O órgão assegura que os responsáveis pela tomada de decisão em contratações, em todos os níveis do órgão ou entidade, tenham acesso tempestivo a informações quanto aos riscos aos quais está exposta a organização, inclusive para determinar questões relativas à	implementação das práticas a que se refere o caput deste artigo será de responsabilidade e da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação,	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					delegação de responsabilidades, se for o caso	optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						contratações públicas.	
			As equipes de planejamento das contratações analisam os riscos que possam comprometer a efetividade das etapas de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão Contratual ou que impeçam ou dificultem o atendimento da	TCU	A gestão de riscos contempla a identificação, análise e avaliação de riscos	Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art.	Sim
		TCU		A gestão de riscos contempla o tratamento dos riscos identificados	Sim		
		TCU		A gestão de riscos contempla a definição de responsáveis pelas ações de	Sim		

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
			necessidade que originou a contratação		tratamento dos riscos	12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...)X - a análise dos riscos que	
				TCU	A gestão de riscos é realizada em cada uma das contratações		Sim
				TCU	A gestão de riscos é realizada em cada uma das contratações de serviços prestados de forma contínua		Sim
				CNJ	O órgão promove capacitação em gestão de riscos nas contratações		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
				TCU	As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que pelo menos um dos seus integrantes possua capacitação em gestão de riscos	possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;	Não
				TCU	As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que todos os seus integrantes possuam		Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					capacitação em gestão de riscos		
Controle	Auditoria	R.17. Aplicar mecanismos de supervisão e controle para apoiar a prestação de contas em todo o ciclo de contratação pública, p. ex., assegurar que os controles internos (incluindo controles	A organização garante a realização de avaliações independentes e objetivas pela Auditoria	CNJ	O órgão segregou a função da auditoria das atividades de controle interno nas contratações	Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de	Sim
				CNJ/APF	O órgão incluiu nas atividades de auditoria interna a avaliação da gestão de riscos nas contratações		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		financeiros, auditoria interna e controles de gestão) e controles externos e auditorias sejam coordenados, com recursos suficientes e integrados para garantir o monitoramento do				tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		desempenho do sistema de compras públicas				atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade; II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade; III - terceira linha de defesa, integrada pelo	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.</p> <p>Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade,</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei.	
Controle		R.10. Assegurar a	A organização torna públicos os	TCU	O documento de formalização da	DO PORTAL	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
Prestação de contas	Transparência / Relatórios Externos	<p>transparência em todas as fases do ciclo das compras e contratações</p> <p>R.16. Garantir a prestação de contas em todo o ciclo de contratação pública</p> <p>R.17. Aplicar mecanismos de supervisão e controle</p>	<p>documentos relacionados com cada contratação, contemplando as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação</p>		demanda é publicado na internet	<p>NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP) (Art. 174 a 176) Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:</p> <p>I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;</p>	
				TCU/CNJ	A íntegra dos 'Estudos Técnicos Preliminares da Contratação' é publicada		Sim
				CNJ	A íntegra da Informação conclusiva sobre o 'Valor Estimado da Licitação' é publicada		Sim
				TCU/CNJ	O Termo de Referência (TR) ou projeto básico das		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		para apoiar a prestação de contas em todo o ciclo de contratação pública, p. ex., assegurar que os controles internos (incluindo controles financeiros, auditoria interna e controles de gestão) e controles			contratações é publicado na internet	II - realização facultativa das contratações	
				TCU/CNJ	O edital de licitação das contratações (ou instrumento convocatório equivalente) é publicado na internet	pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes	Sim
				TCU/CNJ	As manifestações das partes interessadas (pedidos de esclarecimento, impugnações e representações) e	federativos. (...) § 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		externos e auditorias sejam coordenados, com recursos suficientes e integrados para garantir o monitoramento do desempenho do sistema de compras públicas			as respectivas respostas são publicadas na internet	contratações: I - planos de contratação anuais; II - catálogos eletrônicos de padronização; III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos; IV - atas	
			TCU/CNJ	A ata de julgamento, contendo propostas e lances oferecidos (quando for o caso) é publicada na internet	Não		
			TCU/CNJ	O inteiro teor dos contratos, notas de empenho, aditivos e termos de prorrogação de contratos são	Sim		

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					publicados na internet	de registro de preços; V - contratos e termos aditivos; VI - notas fiscais eletrônicas, quando for o caso. § 3º O PNCP deverá, entre outras funcionalidades, oferecer: I - sistema de registro cadastral unificado;	
				CNJ	A íntegra dos Termos Aditivos assinados é publicada na internet		Sim
				CNJ	A íntegra dos atos de reconhecimento e ratificação da dispensa ou inexigibilidade de licitação, desde que não tenha sido considerado sigilosa		Sim
				CNJ	O órgão publica no site a íntegra dos		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					instrumentos de cooperação (convênios, termos de cooperação, de compromisso, protocolo de intenções, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos congêneres) vigentes, exceto os sigilosos, nos termos da legislação	II - painel para consulta de preços, banco de preços em saúde e acesso à base nacional de notas fiscais eletrônicas; III - sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, incluído o cadastro de atesto de	
				TCU	Os termos de recebimentos	cumprimento de obrigações	Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					provisórios e definitivos são publicados na internet	previsto no § 4º do art. 88 desta Lei; IV - sistema eletrônico para a	
				TCU	O mapa de gerenciamento de riscos da contratação, incluindo suas eventuais atualizações durante a gestão contratual, é publicado na internet	realização de sessões públicas; V - acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de	Não
				TCU	A análise realizada e justificativa dada	Empresas Punidas (Cnep);	Não

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					para subsidiar a decisão de prorrogação contratual são publicadas na internet	VI - sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato, que possibilite: a) envio, registro, armazenamento e divulgação de mensagens de texto ou imagens pelo interessado previamente	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>identificado; b) acesso ao sistema informatizado de acompanhamento de obras a que se refere o inciso III do caput do art. 19 desta Lei; c) comunicação entre a população e representantes da Administração e</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes, na forma de regulamento; d) divulgação, na forma de regulamento, de relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração. § 4º O PNCP adotará o formato de dados abertos e observará as exigências	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						<p>previstas na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.</p> <p>Art. 175. Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas</p>	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
						contratações. § 1º Desde que mantida a integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento.	
	Transparência						Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		P.11. Fomentar a competitividade e o acesso de potenciais concorrentes nas licitações	A organização promove a interação com o mercado fornecedor	OCDE/CNJ/APF	O órgão promove audiências e consultas públicas, p. ex., para a busca de melhores soluções para as necessidades institucionais	Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do	
		P. 13. Promover a participação transparente e eficaz das partes interessadas		OCDE/APF	O órgão estabelece exigências sempre proporcionais ao objeto a ser contratado, para assegurar que as oportunidades sejam projetadas de modo a		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					incentivar a ampla participação de concorrentes potenciais, incluindo novos entrantes e pequenas e médias empresas (participação de ME/EPP; adoção do Dispensa Eletrônica; adoção do Pregão Eletrônico; Qualificação proporcional ao objeto, etc)	objeto; II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; Art. 21. A Administração poderá convocar, com antecedência mínima de 8 (oito) dias úteis, audiência	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
		P. 13. Promover a participação transparente e eficaz das partes interessadas	A organização promove a participação/engajamento das partes interessadas	CNJ	O órgão elaborou plano de comunicação para a área de contratações para implementação dos ditames da Política de Governança das Contratações do Poder Judiciário, que assegure, além do disposto na Resolução CNJ nº 85/2009, os seguintes objetivos: I – identificação de ações necessárias e	pública, presencial ou a distância, na forma eletrônica, sobre licitação que pretenda realizar, com disponibilização prévia de informações pertinentes, inclusive de estudo técnico preliminar e elementos do edital de	Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					efetivas para o atingimento dos resultados pretendidos por meio de processos empáticos de diagnóstico com os destinatários da informação; II – promoção do engajamento de todos os atores envolvidos nos fluxos de contratações, com promoção do conhecimento e da	licitação, e com possibilidade de manifestação de todos os interessados. Parágrafo único. A Administração também poderá submeter a licitação a prévia consulta pública, mediante a disponibilização de seus elementos a	

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					transformação cultural que fomenta a adoção de contratações sustentáveis; III – interação colaborativa entre os diversos setores do órgão para alinhamento e compartilhamento do conhecimento; e IV – acessibilidade às informações.	todos os interessados, que poderão formular sugestões no prazo fixado.	
				CNJ	O órgão utiliza recursos de visual law que tornem		Sim

Dimensão	Tema	Diretriz / Recomendação	Controle	Fonte	Detalhamento das Práticas	Lei 14.133/2021	Avaliação em Grupo Focal (Sim ou Não; Observações)
					usuais e acessíveis a linguagem de todos os documentos, dados estatísticos em ambiente digital, análise de dados e dos fluxos de trabalho mais claros		

Apêndice 2 - Cópia de e-mail enviado para a área de contratações do TJDF



Isabella Brito <eu.isabellabrito@gmail.com>

Pesquisa para elaboração de dissertação

2 mensagens

Isabella Brito <eu.isabellabrito@gmail.com>
Para: Sema@tjdft.jus.br

9 de outubro de 2023 às 09:

Senhor Coordenador de Apoio à Governança de Contratações do TJDF,

Considerando a mudança de paradigma da governança com foco em resultados a ser incorporada nas compras públicas; considerando a vigência da Lei 14.133/2021 e a responsabilidade atribuída à alta administração dos órgãos e entidades pela governança das contratações (BRASIL, 2021), com o necessário desdobramento das exigências estabelecidas; e considerando a complexidade, oportunidades e desafios em torno das práticas que devem ser implementadas para o alcance dos resultados propostos; a pesquisa para elaboração da dissertação de mestrado da aluna Isabella Brito, vinculada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Lana Montezano, se propõe a responder, por meio de um estudo de caso aplicado às contratações do TJDF, o seguinte questionamento: tendo em vista os resultados almejados pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, o modelo de governança das contratações implementado no TJDF viabiliza o melhor desempenho das contratações públicas do órgão?

Nesse sentido, para responder a um dos objetivos específicos do projeto, solicita-se os bons préstimos de Vossa Senhoria em encaminhar os indicadores de desempenho das contratações medidos pelo órgão com vista a levantar os resultados alcançados com as práticas de governança nessa área pelo TJDF.

Cordialmente,

Isabella Brito

Mestranda em Administração Pública - IDP

Apêndice 3 - Formulário eletrônico: identificar a percepção dos agentes

Pesquisa para elaboração de dissertação do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

Prezado servidor (a),

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa para elaboração da dissertação de mestrado da aluna Isabella Brito, vinculada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Lana Montezano.

Este formulário destina-se a identificar a percepção dos agentes envolvidos com as contratações do TJDFT sobre os resultados, desafios e oportunidades decorrentes da implementação das práticas de governança nessa área, um dos objetivos específicos do projeto de pesquisa, tendo em vista os resultados almejados pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.

O formulário está estruturado em duas partes:

Parte 1 - Esclarecimento sobre as práticas de governança das contratações;

Parte 2 - Questões fechadas, com opções de respostas em escala de concordância, e abertas para identificar a percepção dos respondentes sobre resultados, desafios e oportunidades de melhorias em relação às práticas de governança adotadas pelo TJDFT;

Parte 3 - Perfil do respondente, a partir da concordância do participante em colaborar com a pesquisa, com perguntas de múltipla escolha para caracterização da amostra da pesquisa.

Em respeito aos critérios éticos da pesquisa científica, não serão coletados dados que identifiquem a pessoa. Ainda, os dados de caracterização dos participantes serão tratados de forma consolidada, mantendo-se o sigilo das informações individuais. Assim, caso esteja de acordo, solicito a gentileza de preencher o formulário - que não levará mais que 10 minutos, e enviá-lo até o dia 18 de agosto de 2023.

Agradeço pela atenção e pela presteza em contribuir para o desenvolvimento do estudo. Sua colaboração será de muita importância para nós, mas caso decida não prosseguir ou desistir a qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você.

Cordialmente,

Isabella Brito
Mestranda em Administração Pública - IDP

Você concorda em participar voluntariamente da pesquisa? *

Sim

Não

Seguinte

Limpar formulário

Resultados, desafios e oportunidades com as práticas de governança das contratações do TJDFT

De acordo com o último levantamento de governança realizado pelo Tribunal de Contas da União - TCU, o TJDFT alcançou o nível "avançado" de maturidade nos índices *iGovContrat* (86,3%) e *iGestContrat* (78,3%), o que indica a adoção de um conjunto de práticas de governança e de gestão nas contratações pelo Tribunal.

São exemplos de práticas de governança e de gestão nas contratações recomendadas pelo TCU e dispostas em normas publicadas pelo Conselho Nacional e Justiça e pelo Ministério da Economia, que serviram de base para a estruturação do modelo adotado pelo TJDFT: diretrizes e monitoramento das contratações; definição de papéis e responsabilidades; apoio de corpo colegiado na tomada de decisão (comitê de contratações); plano de contratações anual; plano de logística sustentável; normatização dos processos de trabalho; gestão de riscos; disponibilização de estrutura de pessoal e tecnológica para a área de contratações; gestão por competências para as funções essenciais do processo de contratações; auditoria independente e objetiva; realização de contratações com base em desempenho; realização de contratações sustentáveis.

Assim, as perguntas a seguir visam identificar os resultados alcançados nessa área, considerando a sua percepção a partir do impacto de tais práticas em seu processo de trabalho.

Considerando o exposto, indique o seu nível de conhecimento sobre as práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT. *

Desconheço totalmente 1 2 3 4 5 Conheço totalmente

Avalie as afirmativas, de acordo com o seu grau de concordância, quanto aos resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT. *

	Discordo totalmente	Discordo	Nem concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente
As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT fomentam a cultura do planejamento.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT asseguram o alinhamento das compras e contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT asseguram o tratamento isonômico dos licitantes, bem como a justa competição.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT promovem um ambiente íntegro e confiável nessa área.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT promovem uma melhor utilização dos recursos alocados (tempo, orçamento, pessoas, p.ex.), com menos desperdício (eficiência).

As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT promovem a obtenção de soluções de acordo com o planejado e em conformidade com a legislação (eficácia).

As práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT promovem a obtenção de soluções que atendem às reais necessidades do órgão (efetividade).

As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT promovem comunicação aberta e transparente dos procedimentos e dos resultados.

As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT promovem a racionalização do consumo e o gasto, além de explicitar nos autos do processos de cada contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis.



As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT viabilizam a colaboração e a integração entre as unidades e os agentes que atuam no processo.



As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT promovem o aprimoramento da interação com o mercado fornecedor na busca por melhores soluções para as necessidades do órgão.



As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT incentivam a inovação (novas modelagens de contratações, p.ex.).



As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT promovem a meritocracia e a profissionalização das funções essenciais (agentes públicos designados para funções como agente de contratação/pregoeiro; gestor e fiscal de contratos, p.ex.).

As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT garantem mais segurança jurídica para os agentes públicos designados para as funções essenciais à execução da Lei de Licitações e Contratos.

As práticas de governança e de gestão das contratações do TJDFT são formalidades e controles que não agregam valor às contratações.

Além dos resultados listados na questão anterior, indique outros resultados, positivos ou negativos, decorrentes da adoção de práticas de governança das contratações no TJDFT.

A sua resposta

Avalie as afirmativas, de acordo com o seu grau de concordância, quanto às circunstâncias que contribuem ou contribuíram para os resultados obtidos com as práticas de governança e de gestão das contratações adotadas pelo TJDFT. *

	Discordo totalmente	Discordo	Nem discordo nem concordo	Concordo	Concordo Totalmente
Apoio da alta administração.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Compromisso do TJDFT com valores éticos e padrões de conduta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Apoio de colegiado (comitê de contratações) à tomada de decisão, com participação das partes interessadas nas contratações.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Monitoramento e avaliação dos resultados das contratações por meio de indicadores de desempenho pelas instâncias de governança.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Comprometimento e colaboração entre as unidades técnicas e de controle que atuam nas três linhas do processo de contratações do TJDFT.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Capacitação periódica dos agentes públicos envolvidos com as contratações.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliações independentes e objetivas da auditoria interna.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

De acordo com a sua percepção, e observado o impacto em seu processo de trabalho, indique o grau de dificuldade enfrentado com a aplicação das práticas de governança e de gestão das contratações pelo TJDFT. *

	Muito baixo	Baixo	Moderado	Alto	Muito alto
Gerir as contratações com base em objetivos, indicadores e metas alinhados às estratégias do órgão.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Atender a rotinas de monitoramento quanto ao desempenho das contratações.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Executar os planos vigentes para o alcance das metas estabelecidas pela governança.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Orientar, escolher, capacitar, incentivar, avaliar os ocupantes das funções-essenciais, funções de confiança ou cargos em comissão na área de contratações com base em um modelo de competências para a função compras.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Observar as disposições do Código de Ética e de Conduta e as medidas instituídas para o combate à fraude e corrupção em licitações e contratos.

Assegurar a legalidade e a conformidade das contratações, atentando-se à legislação vigente e aos controles instituídos em todas as fases do processo.

Realizar o planejamento das contratações (plano de contratações anual alinhado às diretrizes do órgão e às leis orçamentárias; estudo das necessidades (ETP) para escolha da melhor solução, levando em conta o custo de ciclo de vida do objeto)

Realizar contratações sustentáveis (racionalizar o consumo e o gasto; adotar cotas inclusivas; explicitar nos autos ou processos de cada contratação os aspectos de sustentabilidade cabíveis).

Dar transparência a todos os atos processuais, inclusive da fase de gestão contratual, permitindo o livre acesso à informação sobre as contratações realizadas a todas as partes interessadas, o que inclui fornecedores, sociedade e público em geral

Gerir riscos nas contratações.

Instituir controles internos que possam apoiar o alcance dos objetivos estabelecidos, a eficiência e a efetividade das operações, a confiabilidade e a conformidade com a aplicação de leis e regulamentos, levando-se em consideração o custo-benefício de sua implementação.

Dispor de estrutura delimitada à necessidade de recursos humanos, a partir de avaliação quantitativa e qualitativa da área de contratações (unidades ligadas ao macroprocesso de contratações).

Ter acesso a ferramentas de contratações eletrônicas, modulares, flexíveis, escaláveis e seguras para assegurar a continuidade, privacidade, integridade e isonomia nos negócios e proteger dados confidenciais.

Adotar métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato e vinculação da remuneração da contratada (indicadores de medição de resultado - IMR).

Além das ações relacionadas acima, indique outros procedimentos, regulamentos ou práticas que necessitem ser aperfeiçoados para a obtenção de melhores resultados nas contratações do TJDF.

A sua resposta

Anterior

Seguinte

Limpar formulário

Perfil do Participante

Escolha a opção que caracteriza o seu perfil

2. Sexo

- feminino
- masculino
- prefiro não identificar

3. Faixa etária

- menos de 25 anos
- de 25 a 29 anos
- de 30 a 39 anos
- de 40 a 49 anos
- de 50 a 59 anos
- a partir de 60 anos

4. Nível de escolaridade completo

- ensino médio
- graduação/ tecnólogo
- especialização
- mestrado
- doutorado
- pós-doutorado

5. Vínculo com o serviço público

- servidor público concursado do TJDFT
- servidor/empregado público cedido ao TJDFT
- função comissionada sem vínculo de concurso público

6. Função exercida nas contratações do TJDFT *

- requisitante de contratações
- agente de contratação
- gestor ou fiscal de contratos
- apoio à governança das contratações
- apoio à gestão das contratações
- assessoria/consultoria jurídico-administrativa
- auditoria
- ordenador de despesas
- Outra: _____

7. Tempo de atuação com contratações no TJDFT

- menos 2 anos
- entre 2 e 5 anos
- entre 6 e 10 anos
- mais de 10 anos

[Anterior](#)[Enviar](#)[Limpar formulário](#)

Apêndice 4 - Convite para participar dos grupos focais

Grupo Focal: Modelo de Governança das Contratações do TJDFT (Controle e Prestação de Contas)

Prezado(a) colaborador(a),

Você é convidado a participar do grupo focal para coleta de dados sobre o modelo de governança das contratações públicas aplicado no TJDFT, para elaboração da dissertação de mestrado da aluna Isabella Brito, vinculada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), sob a orientação da Prof.^a Lana Montezano.

A finalidade do grupo é identificar as práticas adotadas pelo TJDFT, sob a perspectiva de profissionais especialistas e agentes ligados à governança e gestão das contratações do órgão, um dos objetivos específicos do projeto de pesquisa. A coleta de dados é parte da pesquisa qualitativa e quantitativa do projeto, que será realizada com o apoio de questionário estruturado em planilha eletrônica, com discussão das práticas listadas sobre o tema proposto com os participantes.

Este grupo focal tratará das práticas da dimensão "**Controle e Prestação de Contas (Gestão de Riscos, Auditoria, Transparência, Prestação de Contas)**" no qual contamos com a sua valiosa contribuição como especialista. A reunião on-line será conduzida pela Prof.^a Lana Montezano e acompanhada pela mestranda para eventuais esclarecimentos.

A programação do grupo será da seguinte forma: (i) apresentação dos participantes e da pesquisa (ii) apresentação e discussão em grupo das práticas de governança com apoio do questionário estruturado; (iii) preenchimento do questionário.

Caso esteja de acordo, solicito a gentileza de responder ao formulário por meio do link enviado, que tem por finalidade a caracterização do participante. Em respeito aos critérios éticos da pesquisa científica, não serão coletados dados que identifiquem a pessoa. Ainda, tais dados serão tratados de forma consolidada, mantendo-se o sigilo das informações individuais.

Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos, bem como nos responsabilizamos pelo sigilo dos dados coletados.

Desde já agradecemos sua colaboração, ressaltando que sua participação é essencial para o sucesso desta pesquisa.

Cordialmente,

Isabella Brito
Mestranda em Administração Pública-IDP

Dr.^a Lana Montezano
Prof.^a Orientadora do IDP

eu.isabellabrito@gmail.com

iana.montezano@idp.edu.br

(61) 99966-6464

(61) 99957 1078

** Indica uma pergunta obrigatória*

1. 1. Você concorda em contribuir participando desta etapa da pesquisa? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

Perfil do participante

2. 1. E-mail do participante

3. 2. Sexo *

Marcar apenas uma oval.

Feminino

Masculino

Prefiro não identificar

4. 3. Faixa etária *

Marcar apenas uma oval.

menos de 25 anos

de 25 a 30 anos

de 30 a 39 anos

de 40 a 49 anos

de 50 a 59 anos

a partir de 60 anos

5. 4. Nível de Escolaridade completo *

Marcar apenas uma oval.

- ensino Médio
- graduação/tecnólogo
- especialização
- mestrado
- doutorado
- pós-doutorado

6. 5. Vínculo como o serviço público *

Marcar apenas uma oval.

- servidor público concursado do TJDFT
- servidor/empregado público cedido ao TJDFT
- função comissionada sem vínculo de concurso publico

7. 6. Função exercida no TJDFT *

Marcar apenas uma oval.

- especialista ligado à gestão estratégica
- especialista ligado à governança e à gestão das contratações
- especialista em gestão de pessoas
- especialista em sustentabilidade
- especialista em integridade
- agente de controle
- Outra: _____

8. 7. Tempo de atuação na função exercida do TJDFT *

Marcar apenas uma oval.

- menos 2 anos
- entre 2 e 5 anos
- entre 6 e 10 anos
- entre 10 anos e 15 anos
- mais de 15 anos

9. 8. Participou de algum projeto ligado à estruturação de práticas de governança das contratações do TJDFT *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pela Google.

Google Formulários

Apêndice 5 - Convite aos especialistas para validação do instrumento de coleta de percepção

Convite para participar da validação de conteúdo e semântica do instrumento "Formulário eletrônico para coletar a percepção dos respondentes sobre resultados, desafios e oportunidades de melhorias em relação às práticas de governança das contratações públicas adotadas pelo TJDFT".

Prezado Especialista,

Você foi convidado para participar de uma etapa de validação de conteúdo e semântica de um instrumento de pesquisa da dissertação de mestrado da aluna Isabella Brito, vinculada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), sob a orientação da Prof.^a Dr^a Lana Montezano, com o título "Governança das Contratações Públicas: um estudo de caso aplicado no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)"

O objetivo do formulário destina-se a identificar a percepção dos agentes envolvidos com as contratações do TJDFT sobre os resultados, desafios e oportunidades decorrentes da implementação das práticas de governança nessa área, um dos objetivos específicos do projeto de pesquisa, tendo em vista os resultados almejados pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.

Para tanto, será utilizada pesquisa quantitativa com itens para avaliar o grau de concordância em escala likert quanto aos resultados obtidos e aspectos que contribuíram para o alcance dos mesmos, além do grau de dificuldade na realização de temáticas sobre as práticas de governança em contratações públicas adotadas pelo órgão. Em complemento, também serão realizadas duas perguntas abertas para possível complementação da coleta dos dados.


Neste sentido, solicito sua avaliação quanto à clareza da linguagem e o alinhamento conceitual dos itens que compõem o instrumento apresentado.

Caso necessite de dúvidas ou esclarecimentos adicionais, estou à disposição por meio do endereço eletrônico eu.isabellabrito@gmail.com.

Cordialmente,

Isabella Brito
Mestranda em Administração Pública – IDP

Apêndice 6 - Cópia de e-mail com convite enviado para pesquisa de opin


Isabella Brito <eu.isabellabrito@gmail.com>

Pesquisa para elaboração de dissertação do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

1 mensagem

eu.isabellabrito@gmail.com <eu.isabellabrito@gmail.com>
Responder a: eu.isabellabrito@gmail.com
Para: eu.isabellabrito@gmail.com
14 de agosto de 2023 às 10:40

Google Forms

Convidei-o a preencher um formulário:

Pesquisa para elaboração de dissertação do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

Prezado servidor (a),

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa para elaboração da dissertação de mestrado da aluna **Isabella Brito**, vinculada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), sob a orientação da Prof.^a Dr^a Lana Montezano.

Este formulário destina-se a identificar a percepção dos agentes envolvidos com as contratações do TJDFT sobre os resultados, desafios e oportunidades decorrentes da implementação das práticas de governança nessa área, um dos objetivos específicos do projeto de pesquisa, tendo em vista os resultados almejados pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.

O formulário está estruturado em duas partes:

1. Parte 1 - Esclarecimento sobre as práticas de governança das contratações;
2. Parte 2 - Questões fechadas, com opções de respostas em escala de concordância, e abertas para identificar a percepção dos respondentes sobre resultados, desafios e oportunidades de melhorias em relação às práticas de governança adotadas pelo TJDFT;
3. Parte 3 - Perfil do respondente, a partir da concordância do participante em colaborar com a pesquisa, com perguntas de múltipla escolha para caracterização da amostra da pesquisa.

Em respeito aos critérios éticos da pesquisa científica, não serão coletados dados que identifiquem a pessoa. Ainda, os dados de caracterização dos participantes serão tratados de forma consolidada, mantendo-se o sigilo das informações individuais. Assim, caso de acordo, solicito a gentileza de preencher o formulário - que não levará mais que 10 minutos, e enviá-lo até o dia 18 de agosto de 2023.

Agradeço pela atenção e pela presteza em contribuir para o desenvolvimento do estudo. Sua colaboração será de muita importância para nós, mas caso decida não prosseguir ou desistir a qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você.

Cordialmente,

Isabella Brito
Mestranda em Administração Pública - IDP

PREENCHA O FORMULÁRIO

Criar o seu próprio Formulário do Google



idn

Bo
pro
cit
ref
Nos
são

idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO