

idp

idp

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**GOVERNANÇA NO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS:** UMA ANÁLISE NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DO
CONSÓRCIO CISICOM

VANESSA ANJOS SOARES

Brasília-DF, 2024

VANESSA ANJOS SOARES

**GOVERNANÇA NO PLANEJAMENTO DAS
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: UMA ANÁLISE NOS
MUNICÍPIOS INTEGRANTES DO CONSÓRCIO CISICOM**

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

Professor Doutor Paulo Alexandre Batista de Castro.

Brasília-DF 2024

VANESSA ANJOS SOARES

**GOVERNANÇA NO PLANEJAMENTO DAS
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: UMA ANÁLISE NOS
MUNICÍPIOS INTEGRANTES DO CONSÓRCIO CISICOM**

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 29 / 12 / 2024

Banca Examinadora

Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista de Castro - Orientador

Prof. Dr. Milton de Souza Mendonça Sobrinho

Prof. Dra. Ana Carolina Ferreira de Siqueira

S676g Soares, Vanessa Anjos
Governança no planejamento das contratações públicas: uma análise nos municípios integrantes do consórcio CISICOM/ Vanessa Anjos Soares. – Brasília: IDP, 2024.

126 f.
Inclui bibliografia.

Dissertação – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Mestrado Profissional em Administração Pública, Brasília, 2024.
Orientador: Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista de Castro.

1. Governança. 2. Contratação pública. 3. Gestão de risco. I. Título.

CDD: 352.53

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

RESUMO

O presente estudo objetiva examinar a maturidade da governança na fase de planejamento das contratações nos municípios integrantes do consórcio CISICOM. A metodologia adotada foi o estudo de caso, formulado com base no questionário adaptado do Tribunal de Contas da União (TCU), para captar as percepções sobre a maturidade da governança nas dimensões integridade, capacidade, planejamento, processo de trabalho, gestão de riscos e sustentabilidade. Os resultados apontaram um baixo índice de maturidade de governança levando a necessidade de melhorias significativas em todas as variáveis analisadas. O estudo ressalta a importância da capacitação contínua e da segregação de funções para melhorar o desempenho de gestores e servidores nas contratações públicas. Recomenda-se reformular os processos de trabalho, fomentar a integridade, padronizar os documentos, priorizar os instrumentos de planejamento visando reforçar a eficiência, transparência e conformidade ética nas contratações públicas.

Palavras chave: Governança nas Contratações Públicas Municipais; Maturidade da Governança; Planejamento das Contratações; Integridade; Capacidade; Planejamento; Processo de Trabalho; Gestão de Risco e Sustentabilidade.

ABSTRACT

This study aims to examine the governance maturity in the planning stage of contracting within the municipalities that are part of the CISICOM consortium. The methodology adopted was a case study, developed using a questionnaire adapted from the Federal Court of Accounts (Tribunal de Contas da União - TCU), to capture perceptions regarding governance maturity across dimensions such as integrity, capacity, planning, work processes, risk management, and sustainability. The results indicated a low governance maturity level, leading to a need for significant improvements in all analyzed variables. The study emphasizes the importance of continuous training and the segregation of duties to enhance the performance of managers and civil servants in public contracting. It is recommended to redesign work processes, foster integrity, standardize documents, and prioritize planning tools to reinforce efficiency, transparency, and ethical compliance in public contracting.

Keywords: Municipal Public Procurement Governance; Governance Maturity; Contracting Planning; Integrity; Capacity; Work Processes; Risk Management; Sustainability.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
CGU	Controladoria-Geral da União
CISICOM	Consórcio Intermunicipal do Centro Oeste de Minas Gerais
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ETP	Estudo Técnico Preliminar
GAP-RJ	Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBGP	Instituto Brasileiro de Governança Pública
IGG	Índice de Governança e Gestão
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PCA	Planos de Contratações Anuais
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	
PNCP	Política Nacional de Assistência Social
TCE	Portal Nacional de Compras Públicas
TCU	Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1 GOVERNANÇA PÚBLICA COMO PARADIGMA.....	16
1.1.1 GOVERNANÇA PARA RESULTADOS.....	20
1.1.2 GOVERNANÇA COLABORATIVA	23
1.1.3 GOVERNANÇA NO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.	25
1.2 A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI Nº 14.133/2021) E A GOVERNANÇA COMO PILAR DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....	33
1.3 EFICIÊNCIA E EFICÁCIA À LUZ DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.	42
1.4 A GOVERNANÇA NA PERSPECTIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	46
1.5 O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO CENTRO OESTE DE MINAS GERAIS – CISICOM.....	49
2. CAPÍTULO 2 – METODOLOGIA	56
2.1 DA NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA	56
2.2 DA FUNDAMENTAÇÃO EMPÍRICA: DADOS E INSTRUMENTOS DE COLETA	59
2.2 DA ANÁLISE DOS DADOS.....	60
3. RESULTADOS E CONCLUSÕES	63
3.1 VARIÁVEIS ANALISADAS NO QUESTIONÁRIO	63
3.1.1 INTEGRIDADE	63
3.1.2 CAPACIDADE.....	67
3.1.3 PLANEJAMENTO	70
3.1.4 PROCESSOS DE TRABALHO NAS CONTRATAÇÕES	72
3.1.5 GESTÃO DE RISCOS.....	76
3.1.6 SUSTENTABILIDADE.....	79
3.2 MATURIDADE DA GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DO CISICOM	81
CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS.....	90
APÊNDICES.....	104



INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

A governança nas contratações públicas desempenha um papel fundamental na gestão administrativa e financeira dos municípios, impactando diretamente na eficiência dos processos governamentais, conforme enfatizado por Martins e Marini, (2010). Esta dissertação propõe investigar as complexidades e desafios da governança nas contratações públicas, com foco nos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal dos Serviços de Inspeção do Centro-Oeste Mineiro (CISICOM).

O estudo detalha a relevância da governança nas contratações públicas, enfatizando as práticas, estruturas e políticas que visam assegurar processos de aquisições eficientes, transparentes e em conformidade com os requisitos legais e éticos. A análise visa compreender a maturidade da governança das contratações nesses municípios, identificando tanto as práticas bem-sucedidas quanto os obstáculos enfrentados para se consolidar a implantação de um sistema de governança eficiente.

Nas contratações públicas, dadas as suas peculiaridades, a governança emerge como um elemento chave para viabilizar a eficiência e eficácia das aquisições. No conceito mais detalhado, O Tribunal de Contas da União (TCU) sintetiza a compreensão sobre o tema.

Governança das aquisições compreende essencialmente o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo de que as aquisições agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis. De forma mais detalhada, a governança das aquisições tem por objetivo: alinhar as políticas e as estratégias de gestão das aquisições às prioridades do negócio da organização em prol de resultados; assegurar a utilização eficiente de recursos; otimizar a disponibilidade e o desempenho dos objetos adquiridos; mitigar riscos nas aquisições; auxiliar a tomada de decisão sobre aquisições; assegurar o cumprimento dos papéis e das responsabilidades, e a transparência dos resultados na função aquisição. Isso se dá a partir da implantação e monitoramento de processos e

controles na função de aquisição da organização (BRASIL,TCU, 2013).

Nesse sentido, o objetivo é criar instrumentos que promovam uma administração eficiente e transparente, reduzindo a burocracia e estabelecendo controles necessários. Uma governança pública robusta visa melhorar a capacidade dos gestores para tomada de decisões, melhorando o desempenho organizacional, alcançando objetivos definidos e gerando valor, Fenili (2017).

O recorte da pesquisa foi realizado para avaliar o grau de maturidade da governança na fase de planejamento das contratações públicas. Nesse contexto, a Lei 14.133/21 Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) prescreve a formalização de várias etapas do planejamento.

Essas etapas incluem a elaboração do plano anual de contratações, documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência ou projeto básico, cotação de preços, definição do regime de competição e da modalidade de contratação, bem como elaboração e publicação do edital de licitação e análise de riscos. Conforme Torres (2023).

Na fase de planejamento da contratação, Fenili (2017) defende a implantação de medidas organizacionais, especialmente para a promoção da governança nas aquisições. Para tanto, propõe ferramentas de monitoramento de processos e controles nas contratações.

A escolha do CISICOM como foco deste estudo não é aleatória. Este consórcio, que une onze municípios da região centro-oeste de Minas Gerais, predominantemente de pequeno porte, oferece um palco adequado para a investigação das complexidades das contratações no contexto de uma cooperação intermunicipal. Esta configuração é particularmente relevante considerando a intenção dos municípios membros em criar uma central de compras compartilhadas, ilustrando um esforço colaborativo significativo e fornecendo um cenário propício para o estudo das nuances da governança das contratações.

Neste contexto, o consórcio surge não só como uma solução eficaz para atender às demandas legais de centralização das contratações públicas, exigidas pela NLLC, mas também como um

mecanismo inovador de cooperação entre municípios que compartilham interesses e desafios semelhantes, conforme destaca Torres (2023).

Compreender a governança das contratações é essencial para reconhecer seu impacto positivo nos setores de compras municipais, facilitando a centralização das aquisições. Essa estratégia, defendida por Porta et al. (2022), é considerada uma fonte de benefícios organizacionais, que pode se traduzir em melhorias na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Diante desse cenário, o estudo se concentra na seguinte questão: quais os desafios enfrentados na perspectiva dos agentes de contratação dos municípios integrantes do CISICOM para implementação da governança na fase de planejamento das contratações?

Considerando o problema de pesquisa, o estudo tem, portanto, o objetivo geral de avaliar o grau de maturidade da governança na fase de planejamento das contratações nos municípios consorciados, bem como oferecer recomendações para superar esses desafios e reforçar a gestão nas contratações públicas.

A seleção dos agentes de contratação como alvo das respostas ao questionário foi fundamentada em razão da sua posição de liderança no setor de compras dos municípios. Estes profissionais são responsáveis pela tomada de decisões estratégicas, monitoramento de licitações, condução de procedimentos licitatórios e outras atividades cruciais para o desenvolvimento adequado do processo licitatório, até a sua homologação, conforme previsão dos Arts. 7º e 8º da Lei 14.133/21.

Em relação à natureza do estudo, este se enquadra como uma pesquisa aplicada, norteadas por uma análise qualitativa dos dados, com foco no estudo de caso, obtendo uma característica descritiva e exploratória. Operacionalmente, a pesquisa utilizou a coleta de dados a partir de pesquisas bibliográficas, análise das legislações vigentes sobre o tema e aplicação de questionário.

No contexto desta investigação, utilizou-se um questionário adaptado do TCU para a avaliação do Índice de Governança e Gestão (IGG-2021). A investigação concentrou-se em aferir o nível de maturidade em cinco áreas-chave: integridade, capacidade, planejamento, processo de trabalho, gestão de riscos e

sustentabilidade. Este enfoque permitiu uma análise abrangente das práticas de governança essenciais para a eficiência e eficácia da fase de planejamento das contratações.

A relevância dos estudos sobre governança nas contratações públicas está intrinsecamente relacionada ao papel fundamental das compras públicas na administração municipal. Isso se deve ao fato de que o setor de licitações e contratos atua como uma ferramenta indispensável na gestão da prefeitura, sendo vital para a implementação de todos os programas, projetos e iniciativas do município, conforme salientado por Cardoso (2023).

Nesse contexto, a pesquisa adquire uma relevância notável devido à escassez de estudos acadêmicos focados em governança nas contratações públicas municipais, especialmente em municípios de pequeno porte. Pretende-se que os resultados desta investigação contribuam de maneira expressiva para o avanço do conhecimento científico nesse campo. Ademais, o trabalho visa oferecer soluções práticas para os desafios enfrentados pelos municípios integrantes do consórcio, apresentando abordagens que se alinhem com a realidade da gestão municipal. Esta perspectiva ganha especial importância considerando que o tema proposto é amplamente difundido em âmbito federal, contrastando com a escassez de estudos no cenário da administração pública municipal, como aponta Cardoso (2023).

Destarte, a conexão entre a escassez de literatura específica, a contribuição significativa para a pesquisa científica e a aplicabilidade prática das propostas apresentadas reforça a importância do presente estudo no contexto da governança nas contratações públicas dos municípios de pequeno porte.

A presente dissertação está organizada da seguinte maneira. No primeiro capítulo será apresentado o referencial teórico trazendo uma gama de conceitos e discussões aprofundadas sobre temas afetos à organização do CISICOM, aos conceitos de governança pública, governança nas contratações públicas e sua relação com os princípios da eficiência e eficácia, bem como a perspectiva do TCU sobre o tema e aplicabilidade na NLLC. Por sua vez, no segundo capítulo, apresenta-se de forma pormenorizada a metodologia da pesquisa, especificando-se a coleta dos dados. No terceiro capítulo, são apontados os resultados e discussões oriundos das coletas de dados utilizados. Nas considerações finais, são destacados de maneira resumida os



resultados obtidos e as discussões futuras, uma vez que a pesquisa não esgota o tema, já que é naturalmente amplo.





1

REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 GOVERNANÇA PÚBLICA COMO PARADIGMA

Pires e Gomide (2015) observam que as transformações ocorridas na transição entre os séculos XX e XXI afetaram significativamente a organização e atuação do Estado. Durante esse período, a capacidade estatal começou a se relacionar mais estreitamente com o conceito de governança.

Seguindo essa linha de raciocínio, Marques (2016) argumenta que, em face dos avanços tecnológicos, das mudanças informacionais e das transformações nas esferas econômicas, sociais e demográficas, somadas à demanda por maior transparência, participação social e serviços públicos mais eficientes, especialmente sob restrições fiscais, o conceito de governança tornou-se central nas discussões sobre essa crescente complexidade.

Na visão de Rhodes (1996), a governança representa uma mudança fundamental na maneira de entender a atividade governamental. Nesse contexto, novos processos e métodos são adotados para facilitar o exercício do poder e a organização estatal.

Ivo (2001), por sua vez, aborda a governança sob uma perspectiva histórica, destacando sua evolução desde a resolução de desafios de governabilidade até o desenvolvimento de uma matriz de poder societal. O autor enfatiza a emergência de uma nova racionalidade que media a relação entre Estado e sociedade.

Finalmente, Teixeira e Gomes (2019) apontam que, apesar das diversas perspectivas acadêmicas sobre a governança pública, existem princípios comuns subjacentes a todas as discussões. Entre eles estão a responsabilização e prestação de contas dos agentes públicos, a transparência e confiabilidade das informações, a implementação de políticas eficazes, a gestão profissional e a eficiência das estruturas públicas. Esses princípios são essenciais para legitimar

as escolhas públicas e orientar a atuação dos gestores. Além disso, destacam a importância das instituições e dos processos

envolvidos na execução de políticas públicas, visando assegurar que estas estejam alinhadas com o interesse público

Sob o ponto de vista do ordenamento jurídico, o Decreto n. 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal, define o conceito de governança pública em seu artigo 2º:

Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se:
I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;

No Brasil, o desenvolvimento do tópico em questão ocorreu de maneira distinta em comparação com muitas outras partes do mundo, posto que os órgãos de controle lideraram as discussões sobre governança, especialmente a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Assim, os debates emergiram com foco na utilização do sistema de governança primariamente como um instrumento de controle e punição.

Nesse sentido, com muito bem representado pelos autores, (NOGUEIRA; GAETANI, 2018), até 2016 a alta cúpula do governo manteve-se distante desse assunto, resultando em uma legislação que priorizou o controle da gestão e, em certos momentos, se afastou das discussões sobre eficiência administrativa e obtenção de resultados.

A governança tem sua delimitação ensaiada a partir de uma nova concepção de Estado, abandonando parte do modelo burocrático weberiano e direcionando-se ao modelo gerencial que enxerga o ente público como garantidor da produção do bem público, ativador e coordenador das relações dos atores que auxiliam na sua produção e, por fim, como cooperador na produção do bem público (KISSLER et al., 2006, apud DIAS et al., 2014).

Doutrinariamente, Justen Filho (2021), citado por Brega Filho et al. (2022), assevera que a governança está ligada à estruturação dos órgãos estatais e à organização de seu funcionamento, visando à eficiência e legitimidade por meio da distinção de funções, à atribuição de competências específicas aos órgãos para o desenvolvimento de atividades e, por fim, à criação de órgãos de controle interno e externo para fiscalização da regularidade dos processos.

Outrossim, o Instituto Brasileiro de Governança Pública (IBGP) define a Governança Pública como o sistema que compreende os mecanismos institucionais para o desenvolvimento de políticas públicas que garantam resultados desejados pela sociedade por meio de sua definição e formas de alcance (IBGP, 2014 citado por COSTA, 2019). Isto é, a governança pública busca conferir certo nível de previsibilidade à gestão pública, direcionando-a para o atendimento do interesse público.

Nesse contexto, vale salientar que a boa governança implica em gestões de estratégia, de política e de eficiência, eficácia e efetividade. Isso traduz-se no direcionamento da gestão pública ao atendimento efetivo e tempestivo das demandas sociais com a utilização correta dos recursos e instrumentos disponíveis (MATIAS-PEREIRA, 2010).

É nesse quesito que a governança se distingue da gestão. Esta consiste-se nos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle e ação, isto é, pelo manejo dos recursos públicos. A governança, por sua vez, trata do direcionamento, monitoramento, supervisão e avaliação da atuação da gestão com o intuito de guiá-la ao atendimento das necessidades e expectativas da população e das demais partes. Em suma, a governança viabiliza a boa gestão ao realizar análise sistêmica prévia da conjuntura administrada (LIMA et al., 2022).

Nesse prisma de conceituação, a governança pode ser definida como um processo coordenado em que diferentes componentes trabalham juntos para gerar valor público. Isso exige que o Estado detenha capacidades e qualidades institucionais adequadas. Além disso, os envolvidos devem cooperar na entrega de serviços, políticas e bens públicos, sempre visando à melhoria contínua de desempenho.

Dessa forma, a governança pública alude à habilidade do governo de atuar de forma integrada e colaborativa, objetivando resultados que proporcionem valor à sociedade, ao mesmo tempo em que fortalece suas competências e qualidades institucionais (MARINI E MARTINS, 2014).

Além das formulações doutrinárias e normativas, cumpre ressaltar a natureza intrínseca da governança como fenômeno que transcende uma simples construção conceitual ou uma tendência efêmera. Ainda que percebida como idealista ou utópica no âmbito da administração pública, é imprescindível reconhecer que as reflexões

teóricas e a projeção de ideais inovadoras emergem como um novo paradigma, adaptado à realidade contemporânea caracterizada por pluralismo, complexidade, ambiguidade e fragmentação. Esse paradigma se distingue dos contextos da antiga administração pública, marcada pelo surgimento e auge do estado de bem-estar social desenvolvimentista, e da nova gestão pública, influenciada pela onda neoliberal dos anos 80 e 90 (MARINI E MARTINS, 2014).

Com base nesse entendimento, é possível afirmar que o Estado passa a se preocupar não apenas com a elaboração de políticas públicas, mas também com a eficiência da gestão, concentrando-se nos pilares Estado, mercado e sociedade, conforme ensinam Alcântara, Pereira e Silva (2015).

Em necessária colaboração, Mandeli (2016), citado por Teixeira (2019), esclarece que, para a boa governança ser instituída, o serviço público deve estar atento à promoção dos valores públicos. Além disso, deve reforçar as funções essenciais à prestação de contas, transparência, apresentação de resultados eficazes e eficientes, e, certamente, aos processos democráticos.

Em brilhante revisão conceitual, Teixeira (2019) organiza entendimentos acerca da governança pública. É posto que, embora vasta a variedade de conceituação, há elementos comuns presentes em grande parte das discussões, tais como a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos; a transparência e a credibilidade de informações; as políticas, a gestão e as estruturas públicas eficientes, que legitimam as escolhas dos entes e direcionam a atuação da gestão; e o planejamento e inserção de processos de execução da política pública que sejam norteados pelo atendimento ao interesse público.

Nesse sentido, Teixeira (2019, p. 17) assim sintetiza o dever da governança pública:

[...] melhora da capacidade de gerenciamento econômico e de prestação de serviços sociais” (Matias-Pereira, 2010, p. 116), ao “alcance de objetivos coletivos de uma sociedade” (Peters, 2013, p. 128) e organizar as transações em múltiplas dimensões, de modo a manter um relacionamento duradouro da organização com seus stakeholders (Silva et al., 2014) (TEIXEIRA, 2019,p. 17).

Na sequência das conceituações previamente estabelecidas, emerge a importância crítica da implementação da governança pública no âmbito municipal. Essa premissa decorre da capacidade demonstrada pela governança pública, quando devidamente operacionalizada, de amplificar a colaboração eficiente, transparente e participativa entre múltiplos stakeholders, almejando a resolução de problemáticas comuns aos envolvidos, conforme elucidado por Silva et al. (2016).

Ilustrando essa importância, um estudo conduzido por Silva e Silva (2019), investigou a relação entre indicadores socioeconômicos - PIB, transparência e vulnerabilidade social - e a qualidade da governança municipal, utilizando análise descritiva com método de estimação e regressão quantílica. Os resultados indicaram que os indicadores socioeconômicos influenciam significativamente a qualidade da governança, sendo que regiões com índices inferiores demonstraram uma governança de menor qualidade.

Por fim, e diante desse cenário, a implementação da governança evidencia um impulso às práticas democráticas ao estabelecer mecanismos que favorecem o diálogo entre a comunidade e o aparato administrativo governamental, de forma a atender às demandas sociais vigentes. Nesse sentido, Andrew et al. (2015), em estudo referenciado por Teixeira (2019), ressalta a essencialidade do reforço dessas conexões por meio da governança como fator determinante para a eficácia das políticas públicas.

1.1.1 GOVERNANÇA PARA RESULTADOS

Em uma época caracterizada por rápidas transformações sócio-econômicas e profundo intercâmbio de informações, é vital que os envolvidos compreendam o processo de criação de valor da instituição pública à qual estão vinculados. É sensato reconhecer e entender as falhas no sistema, examiná-las e corrigi-las para, com isso, garantir que o processo continue fluindo e não comprometa o resultado esperado.

No entendimento de Marini e Martins (2014), o processo de geração de valor é formado por qualidades e capacidades institucionais, colaboração, desempenho e valor público.

O primeiro elemento da cadeia de valor, denominado qualidades e capacidades institucionais, representa os alicerces de uma boa

governança e é formado por três subelementos: liderança, prontidão e desenho institucional.

Segundo Marini e Martins (2014), liderança é a influência de um indivíduo sobre os outros. Campbells e Peters (1988), citados por esses autores, destacam um padrão de liderança conhecido como 'prioridades e planejamento', no qual se encontra a maior capacidade de governo

De acordo com Marini e Martins, conforme citado por Guimarães e Brandão (2001), a liderança deve deter um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que possibilitem visão de futuro, habilidade para negociação e capacidade de controle. Em outras palavras, o líder deve deter um conjunto de conhecimentos teóricos suficiente para tomar decisões e orientar subordinados. Mas conhecimento não é o bastante e deve vir somado à sua aplicação prática, prática esta que vem da experiência acumulada de erros e acertos.

Porém, conhecimento e habilidades sem a prontidão para agir não produzem resultados. Segundo Marini e Martins, a prontidão significa ter sensibilidade para ação no momento mais adequado, mensurando recursos disponíveis, legitimidade, oportunidade e urgência (apud Kaufman et all. 2003).

Ainda no contexto de qualidades e capacidades institucionais, o subelemento desenho institucional pode ser entendido como o conjunto de regras e procedimentos estabelecidos. É o modelo jurídico institucional, com sua capacidade de intervenção, que define o modelo de gestão da organização, como explica Marini e Martins (2014):

O modelo de gestão é um conjunto de atributos organizacionais, um composto de definições que envolve sua estratégia, estrutura, processos, quadros funcionais, recursos tecnológicos, logísticos e financeiros. (p. 46)

O segundo elemento da cadeia de valor é a colaboração, que pode ser entendida sob a perspectiva de relacionamentos entre Estado, setor privado e terceiro setor. A atuação desses atores acontece para co-produzir ou cocriar produtos, processos, soluções e até políticas públicas. Pressupõe a compreensão de que instituições e sociedade interagem em redes de forma colaborativa, para gerar valor público (MARINI E MARTINS, 2014).

O terceiro elemento é a inovação. Inovação no contexto da governança pública pode ser vista como um propulsor para o desempenho, no sentido de promover transformações organizacionais. A inovação pode ser utilizada para melhorar a qualidade e a eficiência do serviço público, aumentando a capacidade do governo em resolver problemas (CAVALCANTE, P; CAMÕES, M. R. S., 2017).

Todavia, inovação não se confunde com invenção. Schumpeter (1988) foi um dos primeiros autores a diferenciá-las:

Uma invenção é uma ideia, esboço ou modelo para um novo ou melhorado artefato, produto, processo ou sistema. Uma inovação, no sentido econômico, somente é completa quando há uma transação comercial envolvendo uma invenção e assim gerando riqueza (p.108).

Peter Drucker (2008), por sua vez, define inovação como um processo de exploração da mudança que é vista como uma oportunidade para a diferenciação, agregação de valor e crescimento econômico.

O desempenho é o quarto elemento e deve ser compreendido junto com o quinto elemento, valor. Valor significa ter a resposta para “o que” precisa ser gerado, bem como “para que” e “para quem”. Ambos são considerados direcionadores da governança para resultados, porém o valor, conforme Martins e Marini (2014), tem mais relevância nessa finalidade, sendo definido como uma combinação equilibrada de meios e fins, esforços e resultados, requisitos e aspirações, racionalidade instrumental e substantiva.

O desempenho é, assim, um conjunto de esforços para alcançar resultados propostos. De acordo com Martins e Marini (2014), “pode ser compreendido pela atuação de uma intervenção (organização, projeto, processo, tarefa, etc.), a fim de alcançar um resultado que gere valor público”. Logo, desempenho é um conceito peculiar para cada intervenção e ter um desempenho “ótimo” implica em ser “econômico, excelente, executar plenamente, eficiente, eficaz e efetivo”. (MARTINS, MARINI, 2014).

Finalmente, como argumentam Martins e Marini (2014):

governança é para resultados, porque se orienta para o desempenho e valor público; governança é colaborativa porque requer interações multi-institucionais e entre múltiplas

instituições e a sociedade. Governança é capacidades institucionais para resultados. (p.50).

Em acréscimo ao comando dos autores, Bovaird e Loffler (2003), citados por Teixeira (2019), associam a governança pública à obtenção de resultados que elevam a qualidade de vida, atendendo às demandas sociais e contemplando as relações normativas dinâmicas.

Logo, os princípios delineados pelos autores em destaque enfatizam a necessidade de adotar uma perspectiva de governança orientada para resultados, aspecto que exerce influência direta sobre a governança nas contratações. A prática de contratações públicas, essencial na administração municipal, deve estar alinhada com os princípios da qualidade, capacidade institucional, colaboração, inovação, desempenho e valor público. Isso implica em um processo de contratação transparente, eficiente e eficaz, que não apenas atende às necessidades imediatas, mas também contribui para o desenvolvimento sustentável e o bem-estar social.

1.1.2 GOVERNANÇA COLABORATIVA

Em um contexto social marcado por intensa conectividade e expansão acelerada do conhecimento, emergem novas formas de organização. Contrapondo-se à estrutura tradicional dos grupos, as redes se formam pela conexão entre grupos de indivíduos e stakeholders. Como observado por Castells (2010):

A sociedade em rede, em termos simples, é uma estrutura social baseada em redes operadas por tecnologias de comunicação e informação, fundamentadas na microelectrónica e em redes digitais de computadores que geram, processam e distribuem informação a partir de conhecimento acumulado nos nós dessas redes.

Martins e Marini (2014), ao citar Agranoff (2007), definem redes como uma nova forma de organização, atuando como "colaborarquias autogeridas", onde a confiança e a interdependência são essenciais. Para os autores, daí surge o conceito de "governança colaborativa", na qual governo, empresas privadas e organizações não governamentais "formam redes de governança para co-produzir e cocriar", serviços, políticas e bens públicos nos mais distintos domínios temáticos.

A sociedade, com mais acesso à informação e conectada, proporciona um novo cenário no qual a governança pública ganha o

impulso necessário para se desenvolver e atender a novas demandas. Envolto da perspectiva de um estado voltado ao cidadão como cliente, o governo passou a exercer um papel mais abrangente. Não é mais suficiente a mera prestação de serviços públicos; esses serviços precisam ser percebidos pelo cidadão como algo que promove valor (MARINI E MARTINS, 2014).

É essa sociedade em rede que abriga o novo cliente descrito na Reforma Gerencial de 1995, aquele para quem os serviços públicos devem ser prestados. O cidadão conectado, que forma uma sociedade em rede, exige políticas públicas direcionadas ao bem-estar social e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Isso posto, nota-se que a governança colaborativa implica necessariamente em relações entre os entes públicos e a sociedade. Ao abordar a temática, Abbud (2017) expõe os resultados de sua pesquisa acerca das características da governança colaborativa, sendo estas: interdependência entre múltiplos atores; processo de decisão com regras claras; decisões tomadas em consenso; decisões deliberativas inclusivas; objetivos comuns; e confiança mútua.

É importante ressaltar que, segundo este instituto, o Estado não se mostra de forma impositiva, presumindo a participação de seus atores e figurando meramente enquanto ator- parceiro. Em razão da relação de colaboração, devem ser estabelecidas relações em fronteiras entre órgãos públicos, iniciativa privada e diferentes níveis do governo. É certo afirmar, ainda, que, para que essa dinâmica ocorra conforme o esperado, os regramentos devem ser claros a todos os atores, de modo a possibilitar a sua participação efetiva. Com isso, a governança colaborativa tem sua finalidade exposta na busca do consenso na tomada de decisões (ABBUD, 2017).

Acerca da conceituação da governança colaborativa, Emerson et al. (2012), citado por Martins et al. (2022), argumenta que esta pode mostrar-se enquanto ferramenta para solucionar problemas de maior complexidade:

Definimos governança colaborativa amplamente como os processos e estruturas de tomada de decisão e gestão de políticas públicas que envolvem as pessoas de forma construtiva através das fronteiras de agências públicas, níveis de governo e/ou esferas pública, privada e cívica para realizar um propósito público. que de outra forma não poderia ser

realizado (EMERSON, NABATCHI & BALOGH, 2012, citado por MARTINS 2022).

Por outra perspectiva, há autores que defendem a necessidade de arranjos formais destinados à tomada de decisões para a existência de governança colaborativa, definindo-a como:

um arranjo de governo onde uma ou mais agências públicas envolvem diretamente interessados não estatais em um processo de tomada de decisão coletiva que é formal, consensual e deliberativo e que visa fazer ou implementar políticas públicas ou gerenciar programas ou ativos públicos.” (ANSELL & GASH, 2008, p. 544 citado por MARTINS et al., 2022)

Diante dessa conceituação, é válido salientar que a imposição da necessidade de arranjos governamentais formais restringe as ferramentas disponibilizadas pela governança colaborativa que possibilitam mudanças com impacto positivo para a sociedade (MARTINS et al., 2022). Com isso, entende-se pela adequação dos dois conceitos anteriores levando em consideração suas perspectivas mais amplas.

No contexto dos consórcios municipais, a formação de redes operadas por tecnologias de comunicação e informação, conforme descrito por Castells, é crucial para a efetiva cooperação e coordenação entre os municípios. Essa colaboração é reforçada pela noção de "colaborarquias autogeridas" de Marini e Martins, onde a confiança e a interdependência entre os membros são essenciais. Na prática, os municípios em um consórcio precisam adotar uma abordagem colaborativa para a tomada de decisões, estabelecendo processos claros e inclusivos, conforme

apontado por Abbud. Esta abordagem colaborativa permite aos municípios o compartilhamento de recursos, de conhecimentos e de competências, o que otimiza a prestação de serviços públicos e a implementação de políticas públicas para o bem-estar social.

1.1.3 GOVERNANÇA NO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.

As contratações públicas atuam como motores propulsores do desenvolvimento e da eficiência das políticas públicas em órgãos governamentais. Diante da relevância dessa função, a implementação da governança se revela como uma abordagem fundamental para

impulsionar os resultados desejados, uma vez que pode aprimorar a qualidade dos serviços públicos e otimizar o uso dos recursos disponíveis.

Corroborando com esse entendimento, GOEPFERT JUNIOR (2015) afirma que:

[...] aquisições públicas são o meio pelo qual os governos materializam suas políticas públicas e também a própria manutenção da “máquina administrativa”, que dá suporte organizacional à consecução dessas políticas. Por meio de licitações e contratos: constroem-se hospitais, escolas, rodovias e refinarias e compram-se medicamentos, vacinas, material escolar, veículos para ações de segurança, equipamentos e serviços de tecnologia da informação, material de expediente, entre outros. Nada no Estado brasileiro funcionaria sem esses bens e serviços, daí a criticidade da matéria.” (GOEPFERT JÚNIOR, 2015, p. 16).

Em outras palavras, as compras públicas atuam como meio pelo qual a Administração Pública, em conformidade com o arcabouço jurídico existente, garante os recursos necessários para seu funcionamento eficiente, desenvolvimento de infraestrutura e implementação de políticas públicas (ZYLBERMAN, 2015).

Por conseguinte, é possível compreender que as contratações públicas são destinadas a suprir os insumos de materiais e serviços necessários à concretização das políticas públicas e à própria manutenção dos órgãos da Administração Pública. Isso posto, o caráter gerencial da governança contribui para a elevação dos níveis de eficiência das compras do Estado ao viabilizar o planejamento estratégico voltado ao suprimento das demandas.

Ainda quanto aos benefícios da governança pública, Santana (2015), citado por Costa (2019), assevera que, quando aplicada às aquisições governamentais, a governança viabiliza a análise das diversas dimensões das contratações públicas, conferindo certa previsibilidade quanto ao atendimento do interesse público.

Dada a significativa relevância dessa atividade, a implementação da governança emerge como uma metodologia de especial importância para impulsionar os resultados desejados pela Administração Pública ao promover melhorias na qualidade dos serviços públicos e na gestão eficiente de seus recursos. Assim, as práticas de contratação adotadas pela Administração Pública devem

ser empregadas como uma ferramenta estratégica pelos governos para apoiar e implementar suas políticas públicas.

Nesse cenário, a governança no âmbito das contratações públicas assume um papel central no processo de governança no setor público como um todo, em virtude de sua intrínseca complexidade estratégica e funcional. Esse mecanismo é reconhecido não apenas como uma ferramenta de gestão, mas também como um indicador significativo de eficiência na administração pública (TERRA, 2016).

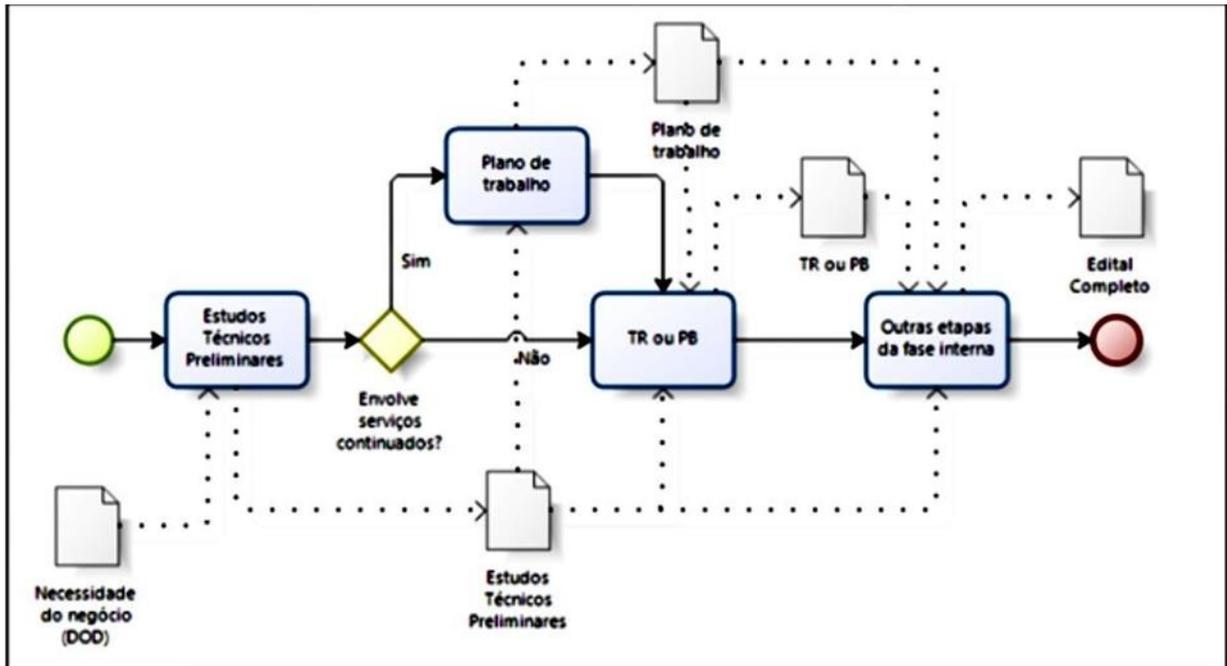
Reconhecendo essa importância, foi editada a Portaria SEGES/ME nº 8.678/21 (BRASIL, 2021), a qual dispõe sobre a governança das contratações públicas na Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional. Esse ato normativo destaca a relevância do instituto para o aumento da eficiência das compras públicas, com vistas à aquisição mais vantajosa para estimular o desenvolvimento nacional sustentável.

Ainda sob a ótica da instrução normativa previamente mencionada, o inciso IV de seu artigo 2º estabelece o que constitui o metaprocessos das contratações públicas. Esse processo é caracterizado por um rito integrado, que engloba as fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato. Juntas, essas fases compõem o ciclo completo das contratações públicas, delineando, dessa forma, a integralidade do processo de contratação.

Ressalte-se que a eficácia de uma contratação pública está intrinsecamente vinculada à execução metódica e precisa de todas as suas etapas, as quais se caracterizam pela interdependência necessária. Contudo, o planejamento das contratações assume um papel preponderante, constituindo-se no alicerce da eficácia, eficiência e economicidade do processo de aquisição pública. Isso porque a omissão desse mecanismo essencial pode acarretar em falhas estruturais desde a concepção inicial da aquisição.

Dentro do escopo desse debate, mostra-se necessário delinear o que constitui a fase de planejamento das contratações públicas, foco do presente estudo. Como ponto de partida, apresenta-se um fluxograma desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que ilustra as diversas etapas envolvidas no planejamento das contratações.

FIGURA 1 – ETAPAS DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO



Fonte: Tribunal de Contas da União (TCU, 2022).

Nesse sentido, a fase de planejamento pode ser descrita pela formalização dos seguintes atos: elaboração do plano anual de contratações; documento de formalização da demanda; estudo técnico preliminar, termo de referência ou projeto básico; cotação de preço; definição do regime de competição e modalidade de contratação; elaboração e publicação do edital de licitação e análise de riscos (TORRES, 2023).

A fase de planejamento compreende, então, uma sequência de tomada de decisões que constituirá o alicerce para a implementação integral do procedimento de contratação, influenciando diretamente na execução do contrato. Durante esse estágio, é essencial que os agentes públicos estejam vigilantes em relação à legislação, assegurando que todas essas determinações sejam deliberadas em conformidade com o atual ordenamento jurídico (CARDOSO, et al., 2023).

Dadas as conceituações acerca do planejamento, torna-se evidente a sua relevância para o correto funcionamento da administração pública, especialmente no processo de compras públicas que buscam alcançar resultados satisfatórios. Nessa perspectiva, Marrara (2011) defende que, em decorrência do descumprimento do princípio do planejamento, o Estado fere o princípio da eficiência de maneira reflexa. Isso ocorre porque o

planejamento se mostra essencial para a concretização de interesses públicos de forma racional e adequadamente econômica.

De fato, os doutrinadores reconhecem, em síntese, a imprescindibilidade de um planejamento eficaz na contratação pública e alertam para a necessidade de considerar os diversos fatores integrantes que podem influenciar as etapas do processo. Essa abordagem é justificável, uma vez que, em um planejamento de aquisição pública, deve-se avaliar não apenas

o objeto da contratação, mas também as condições organizacionais que motivam a sua aquisição, visando, assim, evitar desperdícios potenciais.

Nesse contexto, Fenili (2017), conforme citado por Santos (2022), ao discutir as etapas para uma governança efetiva, particularmente no âmbito da governança de aquisições, sugere a definição de objetivos organizacionais claros para a gestão de contratações. Isso inclui a identificação das ações necessárias para alcançar esses objetivos, a elaboração de indicadores para o monitoramento e a definição de metas específicas, e a implementação de mecanismos para avaliar o desempenho da gestão de aquisições.

Adicionalmente, ao alinhar a governança com as práticas de compras públicas, essa abordagem previne desvios do interesse público nas decisões dos gestores, promovendo um ambiente de transparência e confiança da sociedade na administração dos recursos públicos pelo Estado. Este entendimento é corroborado por Gomes Júnior et al. (2020), conforme citado por Carvalho et al. (2022).

Pelos entendimentos anteriormente expostos, compreende-se que a governança na fase de planejamento das compras públicas é de suma relevância para assegurar os deveres de transparência, eficiência e integridade dos processos. Isso se deve ao fato de que a governança está intrinsecamente relacionada à estrutura de tomada de decisões, responsabilidade e controle, elementos fundamentais para conduzir as compras públicas de maneira eficaz, conforme mencionado acima.

Como exemplo dessa compreensão, em pesquisa recente, Cardoso et al. (2023) desenvolveram um estudo em formato de artigo visando entender o planejamento nas contratações públicas e sua interação com a burocracia. A pesquisa teve como objetivo investigar o

quanto o planejamento contribuiria para o aumento da burocracia ou para a garantia de eficiência no processo de contratações públicas.

Os resultados do estudo indicaram que, embora o planejamento seja fundamental para a eficiência e qualidade das contratações públicas, não deve ser elaborado pela administração pública de maneira que crie etapas e procedimentos que resultem em uma burocracia morosa e ineficiente.

Na pesquisa, as autoras demonstraram preocupação com a fase de planejamento das contratações (2021), evidenciando que.

O planejamento dos contratos públicos possui etapas claramente definidas. O aprimoramento da fase preparatória passa pela padronização dos respectivos passos para reduzir esforços e direcionar a contratação para uma direção específica. Essa ação pode garantir melhores expectativas quanto à execução e a observância das normas legais e regulamentares que regem os contratos públicos. (CARDOSO, GOMES e PERDENEIRAS p. 16).

Ao analisar a formalização das contratações públicas associada às práticas de governança, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) ressalta que a burocracia da contratação pública é um elemento necessário para assegurar seu funcionamento eficiente e eficaz. Entretanto, recomenda o estabelecimento de um sistema de contratação pública orientado para serviços, fundamentado em procedimentos de contratação e fluxos de trabalho eficazes, com o objetivo de minimizar a burocracia e os custos administrativos. Isso poderia ser alcançado, por exemplo, por meio da implementação de práticas como a partilha de serviços (OCDE, 2020).

A organização enfatiza que uma abordagem excessivamente burocrática resulta em altos custos de transação para os investidores, o que comprometeria a eficiência e eficácia na administração. Portanto, a governança das contratações inclui a importância de simplificar os processos normativos, com a finalidade de aprimorar os resultados das aquisições públicas e agregar valor a essa atividade.

Nierbuhr (2021) apresenta uma análise crítica da profusão de normas jurídicas que regulamentam as licitações, argumentando que a legislação aplicada ao tema consiste em um conjunto complexo de regras dispersas em diversos instrumentos legais, como leis, decretos e portarias. Ele pontua que essa complexidade representa um desafio

para os profissionais encarregados da interpretação dessas normas, que frequentemente precisam consultar uma variedade de textos normativos, muitas vezes com conteúdos contraditórios.

Essa complexidade burocrático-jurídica nas aquisições do setor público decorre da submissão dessas compras a uma legislação específica que impõe diversas normas, termos contratuais, direitos da Administração Pública e estabelece um tratamento diferenciado para o contratado em comparação aos contratos privados. Adicionalmente, as aquisições realizadas pela Administração Pública no Brasil estão sujeitas a um procedimento licitatório que visa a seleção de um contratado de forma impessoal, seguindo as diretrizes de um edital e de um processo de escolha estabelecido por lei (PIMENTEL,2023).

Em análise sobre estudos publicados acerca do tema, Santos (2022) aborda em sua tese os desafios enfrentados na governança das contratações após a aprovação da Lei 14.133/21, com foco no Agrupamento de Apoio do Rio de Janeiro (GAP-RJ). Os resultados do estudo indicam que a governança das contratações nesse órgão não é satisfatória. O estudo revela, ainda, que a aplicação da nova lei de licitações apresenta desafios. Estes estão principalmente relacionados à definição estratégica da governança, à gestão de competências, aos investimentos em recursos eletrônicos, à integração dos setores no ciclo processual, bem como ao monitoramento, à avaliação e ao direcionamento de práticas para objetivos estratégicos.

Diante desse cenário, a autora argumenta que é evidente a crescente necessidade de implementar práticas organizacionais que devem promover um ambiente de governança de aquisições eficiente. Segundo Santos, essa viabilidade é alcançada por meio da implementação e do monitoramento de processos e controles na função de aquisição da organização.

Nesse prisma de entendimento, Alexandre (2020) defende, em sua tese sobre a governança nos processos de contratações públicas, que muitas instituições ainda estão em um estágio inicial de maturação no que tange à governança. Este autor realiza uma análise entre a governança e os órgãos de controle, principalmente o TCU, e ensina que, enquanto a alta administração não se concentra na função social de gerar valor público para a sociedade e continuar com uma visão mais centrada nas demandas de urgência da sua gestão, o nível de maturidade da governança permanecerá prejudicado.

Mafissoni (2020), ao discutir o direito sancionador e sua relevância na governança das contratações públicas, cita como bom exemplo a prática administrativa adotada pela Central de Licitações do Rio Grande do Sul. Nessa instituição, formou-se uma equipe especializada denominada "equipe de penalidades", encarregada de investigar possíveis infrações relacionadas a licitações. Essa equipe conduziu uma análise inicial das condutas reportadas, determinando se estas deveriam ser submetidas a processos. Após essa análise, a decisão era remetida ao ordenador de despesas, que considerava a continuidade ou não do procedimento.

Conforme a autora, tal estratégia potencializou a eficácia da governança das compras, assegurando uma correta abordagem das infrações, além de fomentar a transparência e responsabilização no processo de aquisições públicas.

Ainda que saibamos que o procedimento demonstrado deva estar sempre em evolução, temos a certeza de que é uma experiência de sucesso e que vem trazendo bons resultados na participação de licitantes nos procedimentos, verificando um amadurecimento em relação a participação destes, com maior cautela e responsabilidade na apresentação de propostas.

[...]

Toda esta organização, baseada no macroprocesso da compra pública, atuando em governança, traz grandes benefícios para a qualificação de toda a cadeia da política pública de compras. Saber identificar as próprias falhas, cumprir com um papel de preocupação frente às lacunas da Administração Pública no que compete a aproximação para com os licitantes e fornecedores do Estado, têm sido um desafio diário, apto a gerar estudos para aprimoramento da pauta. (MASSIFONI, p. 4, 2020)

Com isso, nota-se que a governança na fase de planejamento das aquisições pode ser sintetizada nos seguintes propósitos: alinhar políticas de estratégia de gestão às prioridades do negócio para o alcance de resultados; garantir eficiência no uso dos recursos; otimizar a disponibilidade e o desempenho dos itens adquiridos; mitigar riscos; assegurar o cumprimento das competências, da transparência e da função da aquisição.

Sakya (2015) citado por Costa et al. (2019), destaca que a governança desempenha o papel de ferramenta para que as compras públicas atinjam seus objetivos. Ocorre boa governança quando o

recurso é direcionado para o propósito correto, com aspectos qualitativos, quantitativos, econômicos, de tempo e local, a partir de uma demanda específica.

Em conclusão, pode-se compreender que a governança nas aquisições envolve as estruturas administrativas, os processos de trabalho, o fluxo de informações e o comportamento das pessoas envolvidas direta ou indiretamente na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização (TCU, 2014; TERRA, 2016 citado por COSTA et al. 2019).

1.2 A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI Nº 14.133/2021) E A GOVERNANÇA COMO PILAR DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Preliminarmente, é necessário observar que o escopo deste estudo não abrange a enumeração de todas as inovações introduzidas pela NLLC. Em seu lugar, concentra-se nas mudanças relacionadas ao tema da governança na fase do planejamento das contratações.

A NLLC, no seu capítulo II, delinea de forma específica os princípios que orientam o processo de aquisição pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, transparência, eficácia, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável. Contudo, constitui uma inovação dessa legislação a introdução expressa de novos princípios, como o planejamento, a segregação de funções, a padronização e o parcelamento.

Neste panorama, a Lei nº 14.133/21 ressalta a importância de uma abordagem metódica e bem estruturada da fase de planejamento. O objetivo é assegurar que as contratações públicas sejam efetuadas de maneira transparente e eficiente, colocando-as em consonância com as necessidades da administração pública.

Nesse ponto, embasando-se nos ensinamentos de Ronny Charles Lopes de Torres (2023), mostra-se pertinente elucidar as definições dos instrumentos de planejamento das contratações estabelecidos na NLLC, conforme abordado no tópico anterior.

Tabela 2 – Conceitos dos instrumentos de planejamento previsto na NLLC

INSTRUMENTO	DEFINIÇÃO	AUTOR
Documento de Formalização da Demanda	Esse documento deve incluir a justificativa da necessidade de contratação, a explicação da motivação por trás dela e um demonstrativo dos resultados que se espera alcançar. A unidade conhecida como setor requisitante é responsável por fornecer o documento formal que contém informações essenciais para a preparação adequada do processo licitatório.	AMORIM (2021).
Estudo Técnico Preliminar	O ETP é o documento que tem como objetivo mostrar a verdadeira necessidade das contratações, avaliar sua viabilidade técnica e estabelecer as bases iniciais para a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico. Em outras palavras, o ETP busca destacar os esforços em relação ao problema a ser solucionado, reunindo informações essenciais e avaliando as possíveis soluções disponíveis no mercado.	CAMARÃO et al., (2020).
Termo de Referência	Documento que descreve o conjunto completo de elementos, com a precisão necessária, usado para caracterizar a obra, serviço ou conjunto deles que será objeto da licitação. Ele é elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, garantindo a viabilidade técnica, tratamento ambiental adequado, avaliação de custos da obra e definição de métodos e prazo de execução.	ENAP (2015).
Projeto Básico	Documento que deve conter informações essenciais para permitir à administração avaliar os custos com base em um orçamento detalhado. Ele inclui a definição de métodos, estratégias de suprimento, valor estimado de acordo com o mercado, cronograma físico-financeiro (se aplicável), critérios de aceitação, responsabilidades do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e possíveis sanções. O documento visa ser claro, conciso e objetivo na descrição desses elementos.	ENAP (2015).
Cotação de Preço	As contratações públicas, seja por meio de licitação ou contratação direta, requerem uma estimativa de custos prévia. Isso é necessário para estabelecer um referencial que permita avaliar a	AMORIM (2021)

	adequação dos preços praticados pela Administração em relação aos valores de mercado.	
Definição do Regime de Competição e Modalidade de Contratação	Essas definições são realizadas na fase preparatória da licitação. A modalidade é definida em razão da classificação do objeto, sem considerar o valor estimado.	FURTADO e DOTTI (2021).
Análise de Riscos	A análise de riscos é um processo que apoia a tomada de decisões em situações de incerteza, fornecendo informações e ferramentas para esclarecer opções. Nas compras públicas, essa análise pode facilitar a implementação de medidas mais eficientes e eficazes, especialmente para mitigar e responder às necessidades urgentes decorrentes de situações de calamidade que ameacem a população ou o patrimônio público.	PISCARRETTA (2021).
Elaboração e Publicação do Edital de Licitação	Após a conclusão dos documentos anteriores, estes devem ser encaminhados ao setor responsável pela elaboração da minuta do edital, o qual deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à 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. Após parecer da assessoria e aprovação da autoridade competente, é feita a publicação.	AMORIM (2021).

Após a promulgação da NLLC em abril de 2021, a governança das contratações públicas ganhou ainda mais relevância. Isso porque a lei instituiu medidas específicas para promoção da governança pública. Como primeiro exemplo pode-se citar a segregação de funções, estipulada em seu artigo 7º. Este artigo atribuiu, implicitamente, ao chefe do Poder Executivo municipal a tarefa de promover uma gestão por competências e indicar agentes públicos qualificados para compor o setor de compras, preferencialmente do quadro permanente da Administração Pública. Além desse dispositivo, é válido mencionar o parágrafo único do artigo 11 que, de forma explícita, impõe à alta administração do órgão ou entidade a responsabilidade pela governança das contratações. Essa disposição cria o dever de estabelecer procedimentos específicos visando atingir os objetivos da licitação, ressaltando a necessidade de uma abordagem estratégica e eficiente no âmbito das contratações públicas.

Outrossim, a exigência de elaboração de um plano de contratação anual, conforme estipulado no inciso VII do artigo 12, institucionaliza mais um mecanismo de governança nas contratações. Essa medida visa à racionalização, prevenindo a realização de compras desnecessárias que possam afetar diretamente a eficiência das aquisições (Brega Filho et al., 2022).

Prosseguindo nessa direção, outro exemplo é a obrigatoriedade do estudo técnico preliminar, definida no artigo 18, §1º, que possibilita a identificação de problemas e a idealização da solução mais adequada. Esse processo permite que os agentes públicos avaliem a viabilidade técnica e econômica da aquisição proposta (Brega Filho et al., 2022).

Portanto, esses novos dispositivos tornam evidente o fato de que a NLLC estabelece normativamente a governança no contexto das compras públicas. Essa abordagem demonstra a

importância desse instituto para atingir os objetivos das contratações e, conseqüentemente, para a eficiência da gestão administrativa

Adicionalmente, o Plano de Contratações Anual (PCA) destaca-se como um instrumento que evidencia a integração da governança no planejamento das aquisições, conforme estabelecido pela NLLC. Esse plano é elaborado como uma projeção das aquisições públicas para o ano subsequente e deve ser compatibilizado com as leis orçamentárias. Nesse contexto, Niebuhr (2021) afirma que:

Na essência, com o plano de contratações anuais projeta-se todas as licitações e contratações para o ano, divide-se por tipos ou categorias, verifica-se a compatibilidade com o orçamento, define-se prioridades e estabelece-se uma espécie de calendário. Faz sentido, é natural e necessário. O estranho seria não fazer coisa do tipo, ir licitando e contratando ao acaso. (NIEBUHR, 2021, p. 83 apud SANTOS 2023, p.27)

A partir da exigência da elaboração do PCA pelos órgãos de controle, esse instrumento surge como mais uma ferramenta de planejamento à gestão. Isso possibilita a previsão técnica das aquisições públicas visando alcançar a eficácia desejada. Nesse contexto, a doutrinadora de Direito Administrativo, Di Pietro, observa:

A partir dessa diferenciação, chega-se a duas conclusões (i) a busca excessiva e cega pela eficiência em sentido estrito, incluindo a celeridade procedimental e a própria

economicidade, podem comprometer a eficácia, daí a necessidade de que se busque um balanço entre meios e fins; (ii) não há como se falar de eficácia, num sentido de efetividade, sem planejamento. Como se poderá afirmar que um resultado foi atingido satisfatoriamente pela licitação e pelo contrato se a Administração não souber que resultado busca? O planejamento estatal é essencial, pois é nesse processo que se realiza um diagnóstico da realidade e da situação atual, define-se um cenário ideal, ou seja, fixam-se os resultados que se pretende atingir e, por fim, as medidas eficazes (entre as quais precisa definição do objeto contratual, capaz de plenamente satisfazer as demandas públicas e atingir os resultados esperados), juntamente com meios de monitoramento e avaliação. A preocupação com a efetividade é o que justifica a atenção especial que a nova Lei de Licitações confere ao planejamento, tema que se manifesta em inúmeros dispositivos. (DI PIETRO, 2022, p. 505 apud SANTOS, 2023, p. 25).

Destarte, o PCA figura como uma ferramenta de orientação, isto é, atua como um norteador das aquisições e contratações que a Administração Pública realizará no ano seguinte. Esse é apenas mais um dos instrumentos de planejamento da licitação, o que demonstra a relevância dessa fase para o êxito da atividade administrativa em atender ao interesse público.

Nesse sentido, Oliveira (2021) justifica a intenção do legislador em abordar detalhadamente todas as diretrizes principiológicas essenciais para o bom andamento das contratações públicas e enfatizar a obrigatoriedade de utilizá-las como bússola:

Aparentemente, no afã de se conferir mais dimensão à nova lei, transformou-se em princípio tudo o quanto se reconheceu como relevante na prática dos atos por ela disciplinados.

[...]

Somente se poderá ter como princípio aquilo que se comportar como princípio. Não será a simples designação de uma expressão que conferirá ao termo condição de valor principiológico orientador do sistema normativo em que se pretendeu inseri-lo.

[...]

Somente a partir do entendimento do que são princípios e da sua importância no contexto do sistema jurídico, seja ele geral ou específico, como no caso de uma lei de licitações e contratações, poder-se-á com segurança prosseguir na direção de avanços tanto na direção de uma maior capacidade de gestão quanto de combate à corrupção e as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), bem como o da

cooperação (art. 25, § 6º Lei 14.133/2021). (OLIVEIRA, 2021. P67-68 e 70).

Em resumo, a NLLC busca otimizar as escolhas de contratação pública, promovendo concorrência justa, prevenindo práticas desonestas e incentivando o avanço tecnológico e sustentável.

Para além do entendimento principiológico, a NLLC estabeleceu metas e objetivos a serem alcançados, conforme descritos no artigo 11 da norma. Esses objetivos incluem: i) Garantir a escolha da proposta que resulte na contratação mais vantajosa para a Administração Pública, considerando todo o ciclo de vida do objeto, desde a produção até a disposição final;

ii) Assegurar tratamento igualitário entre os concorrentes e promover uma competição justa durante o processo licitatório; iii) Prevenir contratações com preços excessivos, propostas impossíveis de serem executadas e superfaturamento na execução dos contratos; iv) Estimular a inovação e o desenvolvimento sustentável do país; v) Garantir um uso eficiente de recursos (humanos e materiais); vi) Otimizar a disponibilidade e o desempenho dos objetos adquiridos;

vii) Mitigar riscos envolvidos nas contratações; viii) Auxiliar a tomada de decisão sobre aquisições; ix) Garantir o cumprimento dos papéis e das responsabilidades; e x) Promover a transparência dos resultados na função aquisição

Outra inovação relevante da NLLC é delineada nos artigos 8º e 6º, inciso LX. Estes artigos introduzem o agente de contratação, figura inovadora no procedimento licitatório. Este agente é responsável por tomar decisões, impulsionar e acompanhar o trâmite licitatório e executar outras atividades essenciais para o progresso do certame até a sua homologação.

A seleção do agente de contratação deve preferencialmente recair sobre um servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente da Administração Pública, designado pela

autoridade competente. Tal preferência se justifica pela busca de profissionalização e continuidade do servidor no exercício do cargo, evitando a alternância frequente de funcionários sem a experiência e qualificação necessárias a cada quatro anos, conforme a transição de governo no município.

Nesse cenário, é fundamental a capacitação técnica do agente de contratação, considerando que as responsabilidades inerentes ao cargo exigem do servidor ou empregado público a competência para conduzir a licitação de maneira eficaz. Erros nesse processo podem resultar na responsabilização do agente e potenciais prejuízos às contratações públicas.

Victor Amorim (2020) enfatiza a relevância da capacitação e profissionalização dos agentes públicos envolvidos em todo o ciclo de contratação, em especial do agente de contratação. Ele destaca que esse agente é fundamental para definir o ritmo das contratações, desde a formalização da necessidade do bem ou serviço, passando pela elaboração da minuta do instrumento convocatório e análise da regularidade jurídica, pela fase de disputa, e pela formalização do contrato até a fiscalização dos bens e serviços fornecidos.

No desempenho de suas funções, o agente de contratação deve ser auxiliado por uma equipe de apoio. Ele é o responsável por liderar e assegurar o andamento dos processos de contratação na entidade pública. Contudo, o agente responde individualmente pelos atos praticados, a menos que seja induzido a erro pela equipe.

Adicionalmente, além do estabelecido no caput do mencionado dispositivo, os incisos e o § 1º do artigo 7º estipulam os requisitos para a nomeação do agente de contratação nas funções vitais à execução da licitação, quais sejam:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a 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 preencham os seguintes requisitos:

- I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
- II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e
- III - 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, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do

mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

Entretanto, Silva Júnior (2021) alerta sobre as controvérsias acerca da denominação genérica do agente de contratação na NLLC. Isso porque, segundo o autor, poderia haver possíveis ocorrências de conflitos de competência administrativa entre aqueles que atuam no procedimento licitatório, visto que o princípio da segregação das funções pode ser violado caso a Administração Pública não realize as devidas regulamentações acerca das competências do agente de contratação desde a fase preparatória, ou seja, fase externa da licitação.

Esse cenário fez com que o referido autor propusesse a identificação do agente de contratação não no singular, conforme feito pela norma, mas sim no plural, viabilizando a segregação taxativa das funções dos agentes de contratação.

Tal contribuição é reforçada pelo argumento de Calasans Junior (2021), citado por Fischer e Teixeira (2021), ao dizer que a concentração de todas as atribuições a apenas um agente poderá gerar pressões externas para o direcionamento da licitação, ferindo o interesse público em razão do desrespeito ao princípio da impessoalidade.

No contexto das contratações municipais, Silva et al. (2022) ressalta a necessidade dos municípios investirem na capacitação de seus servidores e empregados para assumirem as funções delineadas pela Lei 14.133/21. Essa exigência decorre da obrigatoriedade do agente de contratação pertencer ao quadro efetivo, o que implica no cumprimento de diversos requisitos previamente expostos. Quanto aos demais integrantes da comissão de licitação, há uma clara preferência pela nomeação de servidores públicos, exigindo-se, portanto, uma qualificação técnica compatível com as responsabilidades do cargo.

Entretanto, Silva et al. (2022) também evidencia as dificuldades enfrentadas pelos municípios, especialmente quanto à falta de profissionais suficientemente qualificados em seus quadros efetivos. Essa realidade enfatiza a importância da qualificação contínua dos potenciais agentes de contratação e membros das comissões de licitação, com vistas ao aprimoramento da eficiência e eficácia nos processos de contratação pública.

Amorim (2021), ademais, argumenta que a consolidação da governança como um dos pilares fundamentais das contratações públicas é uma das grandes inovações da NLLC. Esta inovação é exemplificada pela ênfase na atuação dos agentes públicos e pela criação do Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP).

No que se refere ao sistema de controle, a legislação enfatiza, em seu artigo 6º, inciso XXVII, a compulsoriedade de uma política de gestão de riscos. Isto é reforçado pelo artigo 11, parágrafo único, que exige que a alta administração do órgão alinhe as contratações ao planejamento estratégico.

Oliveira (2014) salienta que o planejamento estratégico engloba decisões tomadas no presente e a avaliação de seu impacto no futuro, proporcionando uma redução na incerteza contida no processo decisório e facilitando o cumprimento dos objetivos e metas da organização por meio da delimitação de métodos e instrumentos para alcançar um estado desejado, uma situação de eficácia, eficiência e efetividade.

Ansoff (1990) define o planejamento estratégico como um processo que orienta a escolha do que se deve fazer. Nesse sentido, o processo de planejamento estratégico compreende a análise racional dos pontos fortes e fracos internos da administração, compatibilizando os objetivos da organização com as oportunidades oferecidas e as ameaças existentes no meio externo (ANSOFF, 1990).

Por outro lado, Drucker (1984) busca diferenciar o que não se deve confundir com planejamento estratégico. Ele frisa que não se trata de uma fórmula mágica ou de um conjunto de técnicas. Para Drucker, o planejamento não é quantificar ou prever, mas entender as futuras implicações das decisões atuais. Segundo este autor, o planejamento não deve focar na tomada de decisões futuras, mas sim na compreensão das consequências futuras das decisões presentes. Não se trata de uma atividade isolada, mas um processo desenvolvido internamente pelo órgão em busca de resultados práticos. Além disso, Drucker defende que o objetivo do planejamento não é eliminar riscos, mas garantir que os riscos assumidos sejam os corretos e relevantes.

Prosseguindo sobre outros aspectos da governança na NLLC, o §4º do artigo 25 estabelece a necessidade de que o licitante vencedor em contratações de grande porte para obras, serviços e fornecimentos implemente um programa de integridade. Isso implica na necessidade

de que o edital contenha uma disposição explícita que exija essa medida.

Em conclusão, pode-se afirmar que a evolução da legislação, com suas semelhanças e particularidades, demanda que a Administração Pública municipal, com todas as suas

limitações e carências, enfrente o contínuo desafio de se ajustar aos novos preceitos legais, incorporando os elementos processuais e procedimentais necessários para atender aos diversos princípios exigidos pela NLLC.

Por outro lado, é imperativo avaliar até que ponto os entes subnacionais estão aptos a implementar e executar a NLLC, bem como realizar suas escolhas de maneira estratégica. Sobre o assunto, o IPEA (2021) discorreu da seguinte forma:

Adicionalmente, tendo em vista as mudanças normativas recentes, outro tema de preocupação brasileira está relacionado ao debate internacional sobre governança, em particular sobre a dificuldade crescente de os governos serem capazes de fazer e sustentar escolhas estratégicas. (IPEA, p. 40, 2021).

A NLLC procura alinhar a governança às contratações públicas, incorporando mecanismos legais e proporcionando opções para o gestor público. Ao mesmo tempo, a nova lei penaliza a falta de organização e de procedimentos impostos pela governança nas contratações. Esse movimento visa fortalecer a governança em busca de uma administração pública mais eficaz no Brasil.

1.3 EFICIÊNCIA E EFICÁCIA À LUZ DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.

A distinção entre eficiência e eficácia nas contratações públicas é fundamental e reflete-se nos resultados e na utilização dos recursos públicos. A eficiência, nesse contexto, relaciona-se à execução econômica dos processos ou atividades, priorizando a alocação otimizada de recursos e minimizando desperdícios e custos desnecessários. No âmbito das contratações públicas, a eficiência é sinônimo de realizar procedimentos de aquisição de maneira econômica e de forma a evitar o desperdício dos recursos públicos.

Por outro lado, a eficácia está vinculada à capacidade de alcançar objetivos e metas propostos. Em termos de contratações públicas, isso significa assegurar que os processos de aquisição atendam efetivamente às necessidades da Administração Pública e forneçam produtos ou serviços de qualidade.

É importante destacar que a eficácia engloba tanto a eficiência quanto a economia. Conforme Alfonso (citado por Alcantara, 2009), a eficiência está ligada à otimização do uso de recursos, enquanto a eficácia concentra-se em alcançar os resultados desejados da maneira mais adequada. Alexandrino e Paulo (2010) correlacionam a eficiência com a noção de economicidade, enfatizando o controle financeiro na administração pública. O objetivo é atingir os propósitos de eficaz prestação de serviços de forma simples, rápida e viável economicamente, otimizando a relação custo-benefício na atividade administrativa.

Logo, pode-se afirmar que “o administrador deve sempre buscar a alternativa que melhor atenda ao interesse público, considerando a ótima gestão dos recursos públicos, conforme a análise dos custos e benefícios correspondentes”, como indicam Alexandrino e Paulo (2010, p. 204). A gestão financeira responsável surge como um elemento essencial para o funcionamento eficaz da Administração Pública que enfatiza a importância de eficiência e transparência na utilização dos recursos, prevenindo desperdícios e promovendo a aplicação adequada dos fundos públicos (Di Pietro, 2021, citada por Sperling et al., 2023).

Nesse cenário, o controle dos gastos públicos assume um papel crucial. Uma análise detalhada das despesas permite identificar áreas onde ocorrem excessos ou ineficiências e implementar estratégias para sua redução. Isso abrange a busca por processos mais econômicos, a negociação de contratos vantajosos e o estabelecimento de critérios transparentes para orientar decisões financeiras (Di Pietro, 2021, citada por Sperling et al., 2023).

Pinheiro (2014), citado por Sperling et al. (2023), destaca que, para melhorar a eficiência na administração pública, é crucial investir na otimização de processos. Isso envolve a eliminação de burocracias desnecessárias, a simplificação de procedimentos e a adoção de práticas ágeis e inovadoras, acelerando a prestação de serviços públicos e melhorando a experiência do cidadão.

Em síntese, uma gestão pública eficaz requer uma abordagem holística e integrada, que engloba gestão financeira responsável, controle de despesas, otimização de processos e administração eficiente de pessoal. Essas estratégias visam garantir o uso apropriado dos recursos, elevar a qualidade e eficiência dos serviços oferecidos e fortalecer a confiança da sociedade nas instituições governamentais.

A implementação de tecnologias, de políticas transparentes e da participação ativa da comunidade são elementos fundamentais para atingir tais metas e promover uma administração pública mais eficaz, responsável e voltada para atender às demandas da sociedade. Esses são elementos chave para alcançar metas de uma administração pública eficiente e responsiva, conforme apontado por Cavalcante (2018) e citado por Sperling et al. (2023). A adoção de tecnologias, incluindo a automação de processos e a digitalização de documentos, desempenha um papel crucial ao melhorar significativamente a eficiência e a qualidade dos serviços público oferecidos.

Além disso, políticas que fomentam a transparência e incentivam a participação cidadã fortalecem a confiança no governo, permitindo que os cidadãos acompanhem e participem ativamente no uso dos recursos públicos.

Na prática, é essencial que o princípio da eficiência seja rigorosamente observado em todos os processos de contratação realizados pela Administração Pública. É fundamental que os contratos administrativos atendam plenamente às necessidades que motivaram sua celebração, garantindo assim a utilização eficiente dos recursos públicos. Dessa forma, os métodos adotados pelo governo nas contratações devem ser constantemente aprimorados e devem assegurar que os objetivos estabelecidos pela Administração sejam efetivamente alcançados, evitando desperdícios.

A eficiência na Administração Pública relaciona-se com a maneira como os recursos são empregados nos processos de contratação, buscando economia e otimização, enquanto a eficácia concentra-se em atingir os objetivos estabelecidos, ou seja, alcançar os resultados desejados. Ambos os aspectos são fundamentais nas contratações públicas e devem ser equilibrados para garantir o uso mais efetivo dos recursos públicos e a realização dos objetivos governamentais.

Chiavemato (2003, p. 155) distingue eficiência e eficácia, argumentando que a primeira está relacionada à utilização dos recursos no processo de atingir a eficácia, que é a medida de alcance dos resultados. Assim, a eficácia seria o objetivo final, enquanto a eficiência seria a relação técnica entre o uso e a saída dos recursos. Nesse contexto, entende-se que a eficiência envolve a busca por métodos mais racionais e efetivos na alocação de recursos, cumprindo com o dever administrativo, enquanto a eficácia refere-se a encontrar maneiras criativas de aumentar os resultados positivos das ações empreendidas.

A busca por eficiência e eficácia, como descrito por Castro (2013) e citado por Sperling et al. (2023), emerge como um aspecto vital para a melhoria dos serviços públicos. Em um cenário de recursos limitados e necessidades crescentes da população, é imprescindível que os órgãos governamentais encontrem formas de otimizar a utilização desses recursos, garantindo resultados efetivos e impactantes.

Uma estratégia essencial para alcançar a eficiência na Administração Pública é a otimização de recursos. Isso implica em uma análise detalhada das despesas e investimentos, com o fim de buscar alternativas mais econômicas e promover o uso racional dos recursos

disponíveis. Ao evitar desperdícios e direcionar os recursos de forma eficaz, é possível expandir a capacidade de atendimento e oferecer serviços de maior qualidade à população, como destacado por Tesolin e Branchier (2004) e citado por Sperling et al. (2023).

Corroborando com esta visão, Pereira et al. (2013), citados por Pegoraro et al. (2017), afirmam que uma gestão eficiente pode resultar em melhorias significativas na qualidade de vida da sociedade, uma vez que a oferta de serviços públicos de qualidade implica em desenvolvimento regional

O aprimoramento dos serviços públicos tem um impacto direto e significativo na qualidade de vida dos cidadãos. Além disso, contribui para fortalecer a confiança nas instituições governamentais, desempenhando um papel essencial na construção de uma sociedade mais justa e desenvolvida. Essa perspectiva é apoiada por Silva (2008), conforme citado por Sperling et al. (2023), que destaca a importância de uma Administração Pública que não apenas atenda às necessidades atuais, mas que também esteja comprometida com o progresso contínuo e o bem-estar geral da comunidade.

Em suma, a busca por eficiência e eficácia na Administração Pública é fundamental para melhorar os serviços prestados à sociedade. Por meio da implementação de práticas focadas na otimização de recursos, no planejamento estratégico, na gestão eficiente de pessoal e na avaliação rigorosa de desempenho, os administradores públicos podem atender às necessidades e expectativas da população de forma mais eficaz e eficiente.

1.4 A GOVERNANÇA NA PERSPECTIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

O Tribunal de Contas da União definiu, no acórdão nº 1.545/2016, a governança das aquisições como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle implementados para avaliar, orientar e monitorar a gestão das aquisições. O propósito é garantir que essas aquisições contribuam de maneira positiva para os objetivos comerciais da organização, mantendo riscos aceitáveis (TCU, 2016, conforme citado por COSTA et al., 2019).

Nesse contexto, é relevante destacar que essa abordagem conceitual foi introduzida na legislação pelo já citado Decreto nº 9.203 (BRASIL, 2017), que estabeleceu a política de governança para a Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

O mencionado acórdão discute os objetivos da governança nas aquisições, que incluem: alinhar as políticas e estratégias de gestão das aquisições com as prioridades do negócio da organização, visando resultados efetivos; garantir a utilização eficiente de recursos; otimizar a disponibilidade e o desempenho dos itens adquiridos; mitigar riscos nas aquisições; apoiar a tomada de decisão em processos de aquisição; e assegurar o cumprimento de papéis e responsabilidades, bem como a transparência dos resultados na função de aquisição.

Na perspectiva do TCU, a governança pública visa aumentar e preservar o valor entregue pelo Estado à sociedade, por meio da revisão das estruturas estatais para melhorar a entrega de serviços e políticas públicas, reduzir custos e gerenciar riscos (2020. p.14):

Em boa parte do mundo, há esforços significativos para rever as estruturas de Estado, de modo a aumentar a capacidade de entrega dos resultados demandados pela sociedade, em termos de serviços e políticas públicas, a reduzir o seu custo e a melhorar o gerenciamento dos seus riscos. A governança

pública serve exatamente para isso: aumentar e preservar o valor que o Estado entrega aos que o mantêm. (TCU, 2020. p.14):

Quanto a governança pública organizacional, a Corte de Contas a define como:

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. (TCU. 2020, p.15).

A partir da figura ilustrada abaixo, percebe-se a distinção realizada pelo TCU entre Governança e Gestão: enquanto a Governança se concentra no "planejamento do que precisa ser feito", a Gestão enfoca o "método de execução".



FIGURA 6: Relação entre governança e gestão.

Fonte: TCU – Referencial Básico de Governança, 2ª Versão, 2014, pg. 32

Por outro lado, o TCU propõe uma definição com foco no controle para caracterizar a governança das contratações, determinando-a como uma ferramenta essencial para assegurar a responsabilidade pública. O objetivo é minimizar as incertezas acerca das atividades internas da Administração Pública e fornecer à sociedade a garantia de que os recursos e poderes delegados aos gestores públicos são administrados com eficiência. Essa gestão deve ser pautada por ações e estratégias eficazes para alcançar os objetivos estabelecidos pelo governo, de maneira transparente e alinhada aos

princípios da Administração Pública, bem como às leis e aos regulamentos vigentes (TCU, 2011).

Posteriormente, o Tribunal de Contas da União publicou a "Cartilha de Governança Pública Municipal" (TCU, 2020), que, dentre outras reflexões, enfatiza a importância do fortalecimento da governança a nível municipal. Nos termos da cartilha, a partir do momento que os cidadãos elegem o prefeito para liderar o Poder Executivo e gerir a cidade, espera-se que essa autoridade agregue valor à população por meio de políticas e serviços públicos que fomentem o desenvolvimento urbano e melhorem a qualidade de vida.

Entretanto, o material produzido pela Corte de Contas destaca o risco de frustração desses resultados almejados pelos cidadãos, ocorrida, sobretudo, devido ao atendimento, pelos agentes públicos, de interesses pessoais ou de terceiros que não se alinham ao interesse público. Para mitigar esses riscos e diminuir as possibilidades de fraudes e corrupção, é essencial que o município fortaleça os mecanismos de Governança Pública.

Desde 2007, o Tribunal de Contas da União (TCU) empreende esforços contínuos para avaliar a eficácia da gestão e governança em instituições públicas brasileiras. Essa iniciativa visa coletar dados pertinentes à governança na Administração Pública e incentivar a implementação de práticas exemplares pelas entidades sob sua jurisdição.

Ao longo desse período, diversos questionários foram aplicados com o objetivo de calcular o Índice de Governança e Gestão (IGG). Esses instrumentos de avaliação sofreram ajustes periódicos para aperfeiçoar a precisão na coleta de dados. Entretanto, em 2021, o TCU reformulou o modelo integrado de governança organizacional e de gestão pública. Essa atualização teve como finalidade otimizar a mensuração do IGG, resultando na segmentação do questionário em seis distintos perfis de governança aplicados aos órgãos jurisdicionados, que incluem: a) Perfil integrado de governança e gestão; b) Perfil de governança e gestão organizacional; c) Perfil de governança e gestão de pessoas; d) Perfil de governança e gestão de Segurança e da Tecnologia da Informação; e) Perfil de governança e gestão de contratações; e f) Perfil de governança e gestão orçamentárias (TCU, 2021).

Logo, fundamentando-se e inspirando-se no questionário aplicado em 2021 pelo TCU (IGG-2021), com foco especificamente na

análise do perfil de governança relacionado à gestão de contratações, serão apresentados a análise metodológica e o resultado da coleta de dados quanto ao grau de maturidade da governança das contratações nos municípios que compõem o consórcio CISICOM, objeto principal do presente estudo.

1.5 O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO CENTRO OESTE DE MINAS GERAIS – CISICOM

Instituído em 29 de novembro de 2021, o Consórcio Intermunicipal dos Serviços de Inspeção do Centro-Oeste Mineiro (CISICOM), com sede no município de Bom Despacho, é formado por meio da colaboração de onze municípios. Sua criação teve como finalidades ensejadoras o planejamento e implementação de projetos e programas voltados para o desenvolvimento regional sustentável, o aprimoramento das gestões administrativas e a elaboração de políticas públicas de âmbito regional que beneficiem os municípios situados na região centro-oeste de Minas Gerais.

Constituído nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, o consórcio, classificado como autarquia confederativa e associativa pública, possui personalidade jurídica de direito público interno e compõe a administração indireta dos municípios consorciados.

Atualmente, o CISICOM é formado pelos municípios de Bom Despacho, Nova Serrana, Santo Antônio do Monte, Abaeté, Dolores do Indaiá, Lagoa da Prata, Luz, Martinho Campos, Moema, Morada Nova de Minas e Araújos, todos localizados na região centro-oeste de Minas Gerais.

Para ilustrar a amplitude da pesquisa, a tabela subsequente lista os municípios participantes do CISICOM e apresenta dados sobre a sua população, baseados no censo de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM), conforme o censo de 2010, e informações sobre a arrecadação de receita de cada município, obtidas do portal 'Fiscalizando com o TCE' do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Tabela 01 – Relação de dados dos municípios integrantes do CISICOM-MG

Municípios do CISICOM-MG	População (2022)	IDHM (2010)	Receita em 2022
Abaeté	22.675 hab.	0,698	R\$ 86.000.000,00
Araújos	9.199 hab.	0,0698	R\$ 46.000.000,00
Bom Despacho	51.737 hab.	0,750	R\$ 242.000.000,00
Dores do Indaiá	12.630 hab.	0,719	R\$ 72.500.000,00
Lagoa da Prata	51.412 hab.	0,732	R\$ 184.600.000,00
Luz	17.875 hab.	0,724	R\$ 79.000.000,00
Moema	7.548 hab.	0,721	R\$ 46.100.000,00
Martinho Campos	14.003 hab.	0,669	R\$ 63.000.000,00
Morada Nova de Minas	9.067 hab.	0,696	R\$ 68.500.000,00
Nova Serrana	105.552 hab.	0,715	R\$ 428.500.000,00
Santo Antônio do Monte	27.295 hab.	0,724	R\$ 142.000.000,00

Fonte: IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/> e Fiscalizando com TCE/MG. Disponível em: <https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/#/inicio> Siglas: IDHM, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Abreviações: hab., habitantes.

De acordo com as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, os municípios membros do CISICOM são classificados como municípios de pequeno porte, sendo estes definidos como localidades com população de até 50.000 habitantes. Essa categorização subdivide-se em Pequeno Porte I, para municípios com até 20.000 habitantes, e Pequeno Porte II, para aqueles com população entre 20.001 e 50.000 habitantes

Conforme essa categorização, identifica-se que, dentre os 11 municípios que compõem o CISICOM, 8 se enquadram como municípios de pequeno porte, sendo eles: Abaeté, Araújos, Dores do Indaiá, Luz, Moema, Martinho de Campos, Morada Nova de Minas e Santo Antônio do Monte, sendo 5 destes classificados como Pequeno Porte I.

Importa ressaltar que, conforme previsto em seu estatuto, o CISICOM é um consórcio multifinalitário formulado com os objetivos específicos de promover o desenvolvimento administrativo, social, econômico-sustentável, rural, ambiental e de saneamento, e, ainda, de promover o sistema de inspeção para os municípios consorciados.

Pode-se dizer que as ações do CISICOM trouxeram benefícios substanciais para a região centro-oeste de Minas Gerais. A colaboração entre os municípios membros fortaleceu a administração regional, assegurando o uso eficiente e estratégico dos recursos. Essa sinergia entre as cidades é crucial para superar desafios regionais e atingir objetivos sustentáveis.

Todavia, desde a formação do consórcio, uma demanda recorrente de seus gestores municipais tem sido a criação de uma central de compras. Este mecanismo visa realizar contratações de forma conjunta, proporcionando, em teoria, uma economia nos gastos e redução considerável no número de processos licitatórios realizados individualmente pelas prefeituras, resultando, assim, uma diminuição dos custos operacionais associados à gestão administrativa.

Essa necessidade insere-se num contexto de expansão da relevância das compras públicas para a implementação de políticas estatais e o desenvolvimento regional.

De acordo com os dados do IBGE de 2022, o Brasil conta com 5.568 municípios, entidades federativas que contribuem de maneira significativa para o total de compras públicas realizadas no país. Entre os anos de 2002 e 2019, o Brasil investiu anualmente, em média, cerca de 728,83 bilhões de reais em compras públicas. Dentro deste valor, a participação da União foi de 56% do total de gastos em aquisições, seguida pelos municípios, com 26%, e pelos estados, que responderam por 18% dos gastos, conforme relatório da Controladoria-Geral da União (CGU) de 2021.

As compras públicas desempenham um papel relevante na manutenção da qualidade dos serviços governamentais e no impulso econômico, afetando diversas regiões e setores. Essas aquisições possibilitam à Administração Pública obter os bens e serviços essenciais para a implementação de políticas públicas e a continuidade das operações administrativas. Considerando a vasta extensão territorial do Brasil, essas compras, muitas vezes realizadas em larga escala, são vitais para garantir a oferta de serviços à população.

Na perspectiva de Fernandes (1999), um sistema descentralizado de compras caracteriza-se pela autonomia de cada órgão público na realização de suas próprias aquisições, atendendo às suas necessidades específicas. Por outro lado, um modelo centralizado de compras é identificado pela presença de um único ponto de aquisição, designado pela administração pública, que concentra todas as compras em um único local. Este modelo busca otimizar os processos de aquisição e, frequentemente, alcança uma maior eficiência na utilização dos recursos públicos

Conforme explica Procópio (2021), em um modelo centralizado de compras, um órgão central detém a responsabilidade pelas aquisições de interesse geral. Araújo (2017) acrescenta a esse conceito o fato de que, apesar de sua variação, os processos de compras são unificados em um único local responsável pela execução das aquisições.

Dentro desse contexto, a colaboração entre os municípios, focada no desenvolvimento de aquisições que atendam a necessidades comuns, resulta em uma economia significativa de despesas, incluindo gastos com a folha de pagamento. Esse esforço conjunto também fortalece as negociações com o setor privado, beneficiando-a por meio do aumento no volume total de compras. Essa dinâmica contribui para a otimização dos serviços públicos, impulsionando a padronização e a sustentabilidade e, conseqüentemente, elevando a eficiência nas compras públicas, como analisado por Camarão e colaboradores (2022).

Embora o município não seja obrigado a criar central de compras compartilhadas pela regra legal, o princípio da eficiência induz a cooperação entre eles para o aperfeiçoamento das contratações públicas. A constituição de consórcios de municípios para atuar nesta área tem sido não apenas válida, mas exitosa. (TORRES, 2023)

De fato, o modelo de compras compartilhadas outorga aos municípios um poder de negociação ampliado junto ao setor privado. Esse aumento de poder decorre do volume elevado de aquisições, uma consequência direta da união das demandas entre os membros do consórcio, atraindo, com isso, um maior número de empresas. Além disso, essa estratégia facilita a negociação de preços mais favoráveis e reduz a probabilidade de licitações desertas, como destacado por Bagatini (2020).

Adicionalmente, a centralização das compras pode resultar em uma economia significativa nos custos de aquisição para os municípios, assim como uma redução nos procedimentos de compra. Essa eficiência dá-se por meio do fortalecimento do poder de troca entre os municípios consorciados, da partilha de informações, recursos e competências, além do desenvolvimento técnico das equipes responsáveis pela aquisição de serviços ou materiais, conforme apontado por Schotanus et al. (2011) e Walker et al. (2013), citados por Assis et al. (2018).

Portanto, conforme sustentado pelos autores acima citados, a adoção de um sistema centralizado de compras pelo CISICOM alinha-se com os objetivos delineados em seu estatuto, contribuindo substancialmente para um desenvolvimento administrativo sustentável, principalmente devido à otimização de seus recursos financeiros e humanos.

Além disso, a legislação brasileira incentiva a implementação de sistemas centralizados de compras, com uma orientação específica para que municípios menores adotem esse modelo por meio de consórcios públicos. Esta diretriz é prevista pelo artigo 181 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - NLLC), in verbis:

Art. 181 Os entes federativos instituirão centrais de compras, com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei.

Parágrafo único. No caso dos Municípios com até 10.000 (dez mil) habitantes, serão preferencialmente constituídos consórcios públicos para a realização das atividades previstas no caput deste artigo, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

No entanto, a implementação de um sistema de compras centralizado apresenta desafios significativos, como é comum em qualquer nova estrutura de governança pública. Santos (2019) aponta que os desafios iniciais incluem o investimento orçamentário necessário para desenvolver o modelo, a criação de processos rigorosos e o estabelecimento de metas e prazos. A criação dessas centrais, especialmente por meio dos consórcios públicos, exigiria, por conseguinte, alinhamento técnico, consenso político e a superação de desafios regulatórios junto às estruturas dos municípios consorciados.

Para superar esses desafios, torna-se essencial a implementação de um sistema de governança pública no âmbito do CISICOM. A governança, nesse contexto, representa uma nova abordagem na administração como um todo, por meio da qual se enfatiza a importância de um sistema de gestão, de organização e de tomada de decisões com vistas a assegurar que os recursos públicos sejam utilizados da maneira mais eficaz e eficiente possível, ao mesmo tempo em que se evita corrupção, favorecimentos indevidos e desperdícios.

Segundo Dias e Cario (2014) apud Santos (2019), a governança constitui-se em uma estratégia de desenvolvimento na relação entre Estado e sociedade para aprimorar o setor público em conformidade com as necessidades públicas.

Santos et al. (2019) enfatizam que a governança é crucial para promover a eficiência na administração pública, minimizando o desperdício de recursos públicos e melhorando a qualidade de vida e bem-estar da sociedade. Ademais, afirmam que essa abordagem encoraja a adoção de práticas democráticas dentro do Estado Democrático de Direito.

Nessa perspectiva, a implementação de um sistema de governança nos municípios integrantes do CISICOM emerge como um passo inicial vital para o estabelecimento de uma central de compras efetiva. Isso exigiria a adoção de um conjunto abrangente de práticas, regras, processos e estruturas - conhecido como governança de aquisições - com o intuito de facilitar as compras compartilhadas entre os municípios consorciados.



2

CAPÍTULO 2 – METODOLOGIA**2.1 DA NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA**

Quanto à abordagem metodológica, trata-se de uma pesquisa qualitativa. De acordo com Creswell et al. (2013), esse método é conduzido em ambientes naturais, empregando uma variedade de técnicas, e é mais emergente do que predefinido, priorizando a interpretação. Dentro dessa abordagem, o pesquisador não busca neutralidade científica, mas sim compreensão por meio de sua participação ativa, conforme destacado por Lakatos e Marconi (2017).

Minayo (2000) afirma que a pesquisa qualitativa atende a questões próprias, não se preocupando com dados extraídos meramente de cálculos, mas de análises críticas e pessoais, algo que não pode ser quantificado.

No que diz respeito aos objetivos, a pesquisa é descritiva e exploratória. A pesquisa descritiva se concentra na narrativa das características de uma população ou fenômeno, conforme conceituado por Gil (2017). Já os estudos exploratórios têm como propósito aprofundar o entendimento em áreas com pouco conhecimento consolidado, visando mergulhar na realidade do fenômeno estudado, conforme apontado por Vergara (2010).

O campo pesquisado compreendeu os municípios que estruturam o Consórcio CISICOM, abrangendo onze cidades localizadas na região centro-oeste de Minas Gerais. Conforme detalhado no primeiro capítulo, estes municípios são, em sua maioria, de pequeno porte.

Nesse contexto, o presente estudo visa compreender o grau de maturidade, e os desafios enfrentados na implementação da governança nas contratações públicas. O objetivo é identificar potenciais lacunas na etapa inicial do processo de contratação, mais especificamente na fase de planejamento. A pesquisa foi realizada com base nas percepções dos agentes de contratação de cada um dos onze municípios que compõe o consórcio CISICOM, proporcionando uma análise detalhada e contextualizada das questões abordadas.

A seleção dos agentes de contratação para coleta de dados justifica-se pela função de chefia que eles ocupam no setor de compras dos municípios. São esses agentes que tomam decisões, acompanham o andamento licitações, impulsionam os procedimentos licitatórios e executam atividades indispensáveis para o adequado desenvolvimento do certame até a sua homologação, conforme previsto pelos arts. 7º e 8º da NLLC.

Na fase de planejamento das contratações, o agente de contratação assume um papel decisivo, cuja importância é demarcada tanto pela complexidade quanto pela responsabilidade inerente às suas funções. Este profissional é encarregado de estabelecer o fluxo e as bases para um processo de licitação eficiente e legalmente sólido, o que envolve a realização de uma análise aprofundada das necessidades do município e o comando das atividades, conforme preceitua Torres (2023).

A atuação do agente de contratação é pedra angular para o sucesso do processo licitatório, refletindo diretamente na eficácia e retidão das contratações públicas municipais, Justen Filho (2021).

É importante destacar que, devido ao porte e estrutura dos municípios, cada prefeitura analisada possui apenas um agente de contratação em seu quadro de profissionais. Assim, conforme demonstrado na tabela a seguir, apresenta-se a relação dos agentes de contratação por prefeitura, juntamente com o tempo de serviços prestados no setor de compras.

Tabela 2 – Relação dos Agentes de contratação dos municípios integrantes do CISICOM		
Município	Codinome	Tempo no setor de compras das prefeituras
Bom Despacho – MG	Agente 1	4 anos
Santo Antônio do Monte – MG	Agente 2	5 anos
Martinho Campos – MG	Agente 3	3 anos
Araújos – MG	Agente 4	3 anos
Abaeté – MG	Agente 5	5 anos

Dores do Indaiá – MG	Agente 6	3 anos
Lagoa da Prata – MG	Agente 7	6 anos
Luz – MG	Agente 8	6 anos
Moema – MG	Agente 9	3 anos
Morada Nova de Minas – MG	Agente 10	3 anos
Nova Serrana- MG	Agente 11	5 anos

Yin (2005) define que o estudo de caso é uma análise de um fato, sendo uma investigação flexível que se escora em várias fontes, o que permite uma visão qualitativa e completa do objeto estudado.

Nesse sentido, reforça-se o caráter qualitativo da presente pesquisa pelo fato de se fundamentar na escuta de informantes-chave, representados pelos agentes de contratação dos onze municípios integrantes do consórcio CISICOM, cuja atuação direta nas etapas iniciais do processo licitatório e coordenação como um todo do setor de contratações das prefeituras, torna suas percepções especialmente relevantes para a compreensão aprofundada da realidade estudada. Esses sujeitos foram selecionados de forma intencional, por seu envolvimento técnico e estratégico nas práticas de governança nas contratações públicas, o que está de acordo com a lógica da pesquisa qualitativa, que se ancora no conhecimento situado e experiencial (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

Além disso, a presente investigação foi estruturada com base na estratégia metodológica do estudo de caso, considerada adequada quando se busca analisar um fenômeno contemporâneo inserido em seu contexto real, especialmente quando as fronteiras entre fenômeno e contexto não estão claramente definidas (YIN, 2015). Trata-se, portanto, de uma pesquisa empírica, sustentada na coleta e análise de dados oriundos de uma realidade concreta, com o objetivo de construir compreensão interpretativa sobre o nível de maturidade de governança adotadas nas fases iniciais das contratações públicas. Como destaca Stake (1995), o estudo de caso, sobretudo em abordagens qualitativas, permite uma investigação intensa e holística, voltada à particularidade da situação estudada.

Esse arcabouço metodológico se justifica, ainda, porque os dados coletados não foram obtidos por instrumentos padronizados ou

análises estatísticas, mas sim por meio da construção de sentido a partir das respostas fornecidas pelos agentes entrevistados, o que está em consonância com os princípios da abordagem qualitativa, conforme definido por Denzin e Lincoln (2006), para quem a pesquisa qualitativa envolve uma abordagem interpretativa, naturalística do mundo, estudando as coisas em seus contextos naturais e buscando compreender os fenômenos a partir dos significados que as pessoas lhes atribuem.

2.2 DA FUNDAMENTAÇÃO EMPÍRICA: DADOS E INSTRUMENTOS DE COLETA

A estratégia para a coleta de dados foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica e aplicação de questionário destinado a todos os agentes de contratação dos municípios integrantes do Consórcio CISICOM.

Gil (2010) aponta que a pesquisa bibliográfica norteia toda a fundamentação teórica ao trabalho e fornece o atual estágio do conhecimento do tema pesquisado, permitindo a continuidade da pesquisa do tema por outros pesquisadores.

Dessa maneira, a pesquisa bibliográfica foi de suma importância para o desenvolvimento do trabalho, já que para a apresentação dos dados coletados é necessário ter um bom conhecimento teórico sobre o tema, sobretudo quanto aos conceitos correlacionados com a pesquisa.

A metodologia proposta para coleta de dados consistiu na aplicação de questionário (anexo A), adaptado ao modelo proposto pelo TCU para avaliar o Índice de Governança e Gestão (IGG -2021), no formato Likert. O questionário foi elaborado na plataforma Google Forms e acompanhado por um termo de consentimento livre e esclarecido. O material foi enviado por meio de e-mail institucional para cada um dos onze agentes de contratação representantes dos municípios que fazem parte do consórcio CISICOM.

A escolha do questionário se adequa ao estudo, uma vez que um dos objetivos da pesquisa consiste em realizar uma análise que identifique deficiências na estrutura de governança das contratações nos municípios consorciados. Além disso, por meio dessa análise, busca-se avaliar as práticas de governança já implementadas que

obtiveram uma avaliação positiva, bem como identificar áreas que, apesar de implementadas, ainda suscitam discordâncias.

Nesse sentido, as afirmações foram moduladas na escala Likert, em que a opção de resposta variou de 1 a 5, representando, respectivamente, discordância total e concordância total em relação à aplicabilidade da afirmação no contexto organizacional. As categorias de resposta foram definidas da seguinte forma:

- a) Discordo plenamente – 1 ponto;**
- b) Discordo parcialmente – 2 pontos;**
- c) Neutro – 3 pontos;**
- d) Concordo parcialmente – 4 pontos; e**
- e) Concordo plenamente – 5 pontos.**

Costa (2011) aponta que a escala de concordância do tipo Likert permite que o entrevistado emita um grau de concordância sobre uma frase ou uma pergunta sendo um instrumento eficaz para o desenvolvimento de diversas pesquisas.

2.2 DA ANÁLISE DOS DADOS

Para uma melhor organização na análise dos resultados, as respostas dos questionários foram tabuladas conforme os critérios descritos a seguir:

Tabela 3 – Faixa de pontuação da escala Likert de cinco pontos	
Faixa de Pontuação	Critério Aplicado
1-2	Áreas de discordância (AD)
3	Neutra (N)
4-5	Área de concordância

Nesse contexto, o critério estipulado para a análise dos resultados indica que, quanto mais alta a pontuação atribuída às afirmações apresentadas, maior será o nível de governança nas contratações do respectivo município. Por outro lado, um menor nível de pontuação sugere uma distância maior na implementação da governança das contratações nesse mesmo município.

O resultado desse tratamento de dados foi compilado em planilhas do software Excel, que serão anexadas e detalhadas ao longo do próximo capítulo. É importante registrar que o questionário foi respondido por todos os agentes de contratação dos municípios integrantes do

Consórcio CISICOM, obtendo assim um total de onze respostas no questionário, conforme anexo A.

O objetivo é investigar a percepção dos agentes de contratação em relação a seis variáveis de governança na fase de planejamento das contratações: integridade, capacidade, planejamento, processo de trabalho, gestão de risco e sustentabilidade.



3

3

RESULTADOS E CONCLUSÕES

Neste capítulo, serão apresentados os resultados da análise dos dados coletados, conforme os procedimentos metodológicos definidos na pesquisa. Inicialmente, será exposta a descrição das dimensões de cada variável que se pretendia avaliar por meio do questionário. Em seguida, detalhar-se-á a apresentação dos índices de maturidade alcançados nos procedimentos de coleta e análise dos resultados. Por fim, serão realizadas a interpretação e discussão desses resultados, fundamentadas no referencial teórico que orienta a pesquisa.

3.1 VARIÁVEIS ANALISADAS NO QUESTIONÁRIO

Com base no questionário do TCU para verificar do Índice de Governança e Gestão (IGG – 2021), adaptado especificamente para identificar o índice de maturidade da governança das contratações nos municípios integrantes do CISICOM, a presente pesquisa buscou avaliar as seguintes variáveis: integridade, capacidade, planejamento, processo de trabalho, gestão de riscos e sustentabilidade. A seguir, expõem-se os procedimentos e as expectativas de achados para cada uma dessas variáveis.

3.1.1 INTEGRIDADE

Esta análise foca na eficácia das normativas relativas a compromissos éticos e na efetividade dos processos de identificação e gerenciamento de conflitos de interesse. Além disso, tem como objetivo fornecer insights sobre as práticas de transparência e responsabilidade (accountability) adotadas pelos municípios, com ênfase particular na disponibilidade e atualização de informações sobre processos de contratação na internet.

A aplicação do questionário, especificamente no aspecto da integridade, revelou o seguinte grau de maturidade das contratações, conforme indicado pela resposta das nove questões a seguir.

Legenda:

Afirmação 1: 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.

Afirmação 2: Há normativo(s) aplicável(eis) aos 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 de influenciar o processo decisório de uma contratação.

Afirmação 3: As políticas e regulamentações são amplamente comunicadas e compreendidas por todos os envolvidos no processo de contratação

Afirmação 4: 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.

Afirmação 5: O Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento de formalização da demanda, termo de referência, projeto básico, as manifestações das partes interessadas (pedidos de esclarecimento, impugnações e representações) e as respectivas respostas das contratações são publicados na internet.

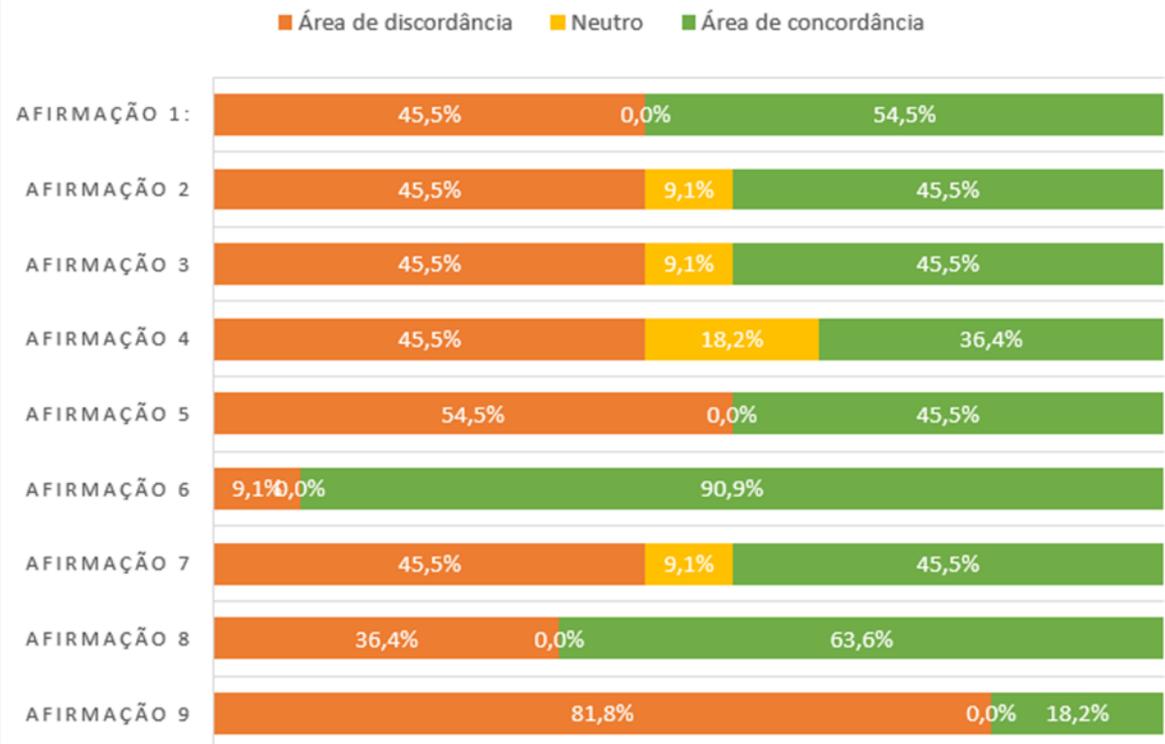
Afirmação 6: O edital de licitação das contratações (ou instrumento convocatório equivalente) é publicado na internet.

Afirmação 7: A ata de julgamento, contendo propostas e lances oferecidos (quando for o caso) é publicada na internet.

Afirmação 8: O inteiro teor dos contratos, notas de empenho, aditivos e termos de prorrogação de contratos são publicados na internet.

Afirmação 9: O município tem em vigor políticas e regulamentações (lei, decretos e portarias) que estabelecem a governança pública municipal, incluindo a definição de objetivos, princípios, procedimentos, identificação de quem seria a alta administração e sua forma de atuação nas contratações públicas?

INTEGRIDADE DAS CONTRATAÇÕES



A análise dos dados apresentados no gráfico, especificamente quanto a existência de regulamentos de integridade entre a Administração Pública e os fornecedores (afirmação 1, 2 e 4), indica que apenas 45,5% dos servidores concordam com a eficácia desses instrumentos. Paralelamente, a mesma porcentagem expressa discordância quanto à ampla comunicação e compreensão das políticas e regulamentações por todos os participantes do processo de contratação (afirmação 3). Esses resultados apontam para uma divisão significativa na percepção sobre a clareza e eficiência das normativas que promovem a integridade no setor.

Em outro aspecto, relacionado à transparência e à divulgação de documentos, é possível notar uma alta taxa de concordância (90,9%) quanto à publicação dos editais de licitação na internet. Entretanto, a percepção sobre a transparência de outros documentos, como o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o mapa de gerenciamento de riscos, apresenta variações consideráveis, sugerindo que a transparência não é percebida de maneira uniforme em todas as etapas do planejamento das contratações.

Nesse sentido, a implementação de sistemas eletrônicos para a divulgação dos atos de contratação pública é essencial para a governança eficiente desses processos, conforme destacado por Armstrong (2005). A transparência promove o controle social, aumenta a competitividade e flexibiliza as contratações (Spricigo & Fonseca, 2008). Além disso, como apontam Tridapalli, Machado & Fernandes (2007), a publicidade dos atos no processo de contratação tende a melhorar a qualidade dos serviços públicos e a diminuir os gastos públicos.

Peixoto (2007) discute o papel da internet nas licitações, destacando-a como um instrumento de modernização e facilitação das atividades relacionadas ao processo licitatório. O autor enfatiza a maneira como as tecnologias proporcionaram maior flexibilidade às contratações públicas, diminuindo as barreiras entre a burocracia e o mercado fornecedor, e contribuindo para a globalização do processo. Além disso, Spricigo e Fonseca (2008) complementam essa visão, sublinhando a democratização do processo licitatório como um benefício adicional introduzido pela internet.

Na sequência da análise dos dados, é relevante destacar o elevado índice de discordância (81,8%) dos agentes de contratação em relação à existência de normas que regulamentam a política de governança pública no município (pergunta 9).

Essa constatação sugere uma deficiência normativa dos princípios, procedimentos e objetivos que estruturam o sistema de governança pública municipal. De fato, com base no modelo implementado no decreto federal de governança (Decreto nº 9.203/2017), os municípios devem instituir decretos de governança municipal que estabeleçam claramente a estrutura da alta gestão municipal e as diretrizes a serem seguidas, bem como as práticas adotadas em relação à governança, conforme elucidado por Alves (2021).

Em suma, observa-se uma tendência geral de perceber lacunas na transparência de certos aspectos das contratações públicas, acompanhada de opiniões divididas quanto à efetividade dos regulamentos no combate a conflitos de interesse e corrupção. Esses achados sugerem a necessidade de revisão e fortalecimento das políticas de integridade e transparência da organização. Enquanto alguns processos são percebidos como transparentes, outros

demonstram a necessidade de melhorias substanciais. Ademais, as respostas apontam para um estágio inicial na implementação de um decreto de governança no município, o que representa um passo fundamental para a regulamentação desse sistema em seu âmbito.

3.1.2 CAPACIDADE

A presente análise visa avaliar a maturidade no desenvolvimento da capacidade dos entes consorciados. O objetivo é verificar elementos fundamentais que incluem a determinação do número necessário de servidores e a definição do perfil dos profissionais no departamento de compras. Além disso, contempla a avaliação da eficácia das políticas de capacitação, como a obrigatoriedade de treinamentos especializados prévios à assunção de novos cargos. Esse tópico também engloba a investigação da presença de incentivos para a retenção de bons servidores e a adoção de preferências para a nomeação de membros efetivos do quadro em cargos de confiança

Legenda

Afirmação 1: A escolha dos gestores da área de contratações ocorre segundo perfis profissionais, previamente definidos e documentados.

Afirmação 2: Há critérios definidos e documentados para avaliação de desempenho dos gestores da área de contratações.

Afirmação 3: 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).

Afirmação 4: A organização executa ações educacionais para assegurar a disponibilidade de sucessores qualificados para as ocupações de gestão da área de contratações.

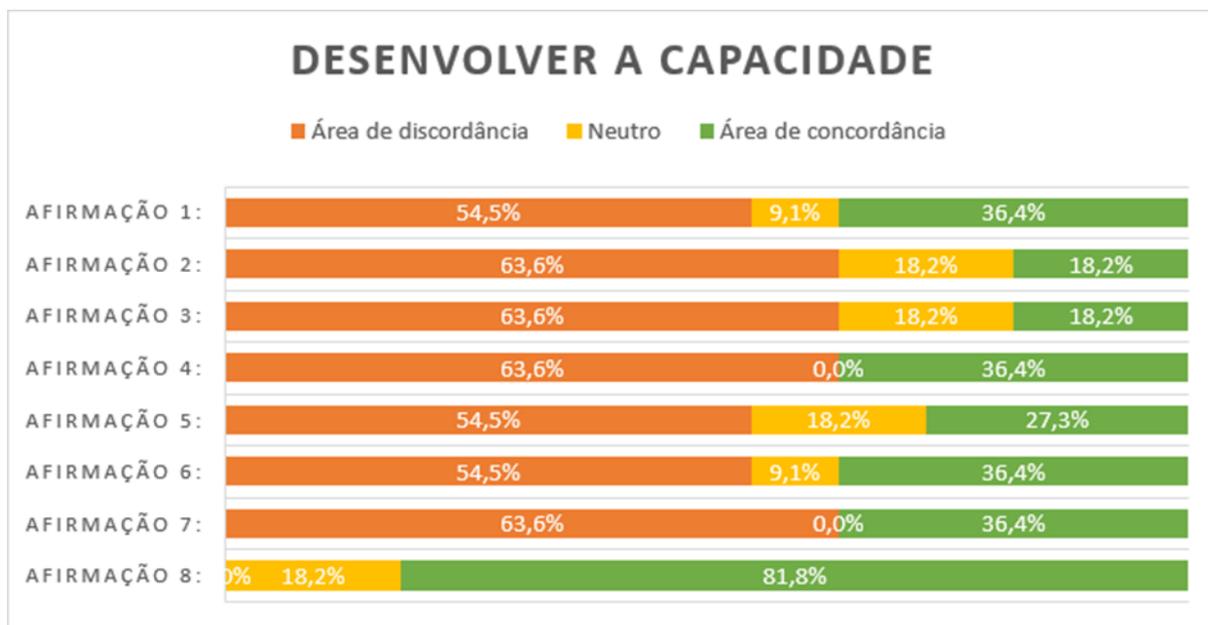
Afirmação 5: Foi definido o quantitativo necessário de pessoal da área de contratações.

Afirmação 6: Há política de capacitação ou uma parte específica no plano de capacitação da organização para os colaboradores que integram a área de contratações.

Afirmação 7: 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.

Afirmção 8: As funções e cargos de confiança da área de contratações da organização são preenchidas preferencialmente com pessoas do quadro efetivo da organização e/ou da própria área de contratações.



Os dados obtidos apontam para aspectos críticos na seleção de gestores. Conforme evidenciado pela primeira questão, a maioria dos entrevistados (54,5%) manifesta discordância quanto à escolha de gestores baseada em perfis profissionais previamente estabelecidos e documentados. Similarmente, a mesma porcentagem de participantes discorda da existência de política clara para a definição do número necessário de funcionários no setor de compras (afirmação 5), indicando a percepção de ausência de processos estruturados e de transparência na organização desse setor.

Ademais, uma parcela considerável dos participantes (63,6%) refuta a existência de incentivos para funcionários em posições essenciais (afirmação 3). A pesquisa também identifica opiniões divididas acerca das políticas de capacitação, conforme demonstrado pelas respostas às afirmações 4 e 6, apontando para possíveis inconsistências ou ambiguidades nas propostas de capacitação implementadas pelas prefeituras.

As divergências identificadas e o baixo índice de maturidade revelado nesses tópicos podem acarretar consequências adversas para

os municípios, como indicado pelo TCU na análise da matriz de planejamento relacionado às práticas de contratações (IGG-2021). Entre essas consequências, destaca-se a falta de alinhamento entre os perfis de gestores e servidores, resultado da ausência de uma política efetiva de seleção de pessoal, a instabilidade na estrutura organizacional, decorrente da indefinição do número adequado de funcionários e o enfraquecimento das relações entre as partes envolvidas, em razão da falta de incentivos e oportunidades de capacitação para os servidores.

Brandão e Bahry (2005) ressaltam que as políticas de capacitação proporcionam aos servidores e gestores um conhecimento mais aprofundado das atividades em que estão envolvidos, o que resulta em maior segurança nas tomadas de decisões. No mesmo sentido, conforme evidenciado pela ENAP (2020), a importância de aprimorar a qualificação dos servidores públicos por meio da formação e capacitação continuada é amplamente reconhecida, tanto no âmbito do setor público quanto no privado.

Em um contexto de pouco estímulo à capacitação técnica e ao desenvolvimento das habilidades dos gestores e servidores, em contraponto com o aumento da rigidez dos órgãos fiscalizadores, emerge o fenômeno conhecido como "administração pública do medo". Neste cenário, gestores e suas equipes frequentemente hesitam em tomar decisões, impulsionados pelo temor de serem responsabilizados por eventuais equívocos. Essa situação contribui para o que é metaforicamente denominado "apagão das canetas", justificando a inércia dos atos pelo receio de responsabilização na administração da coisa pública. Tal contexto ressalta a urgência de uma abordagem mais estruturada e segura na tomada de decisões, sublinhando a necessidade de aprimorar a formação técnica e de definir com maior clareza as responsabilidades administrativas (SANTOS,2022).

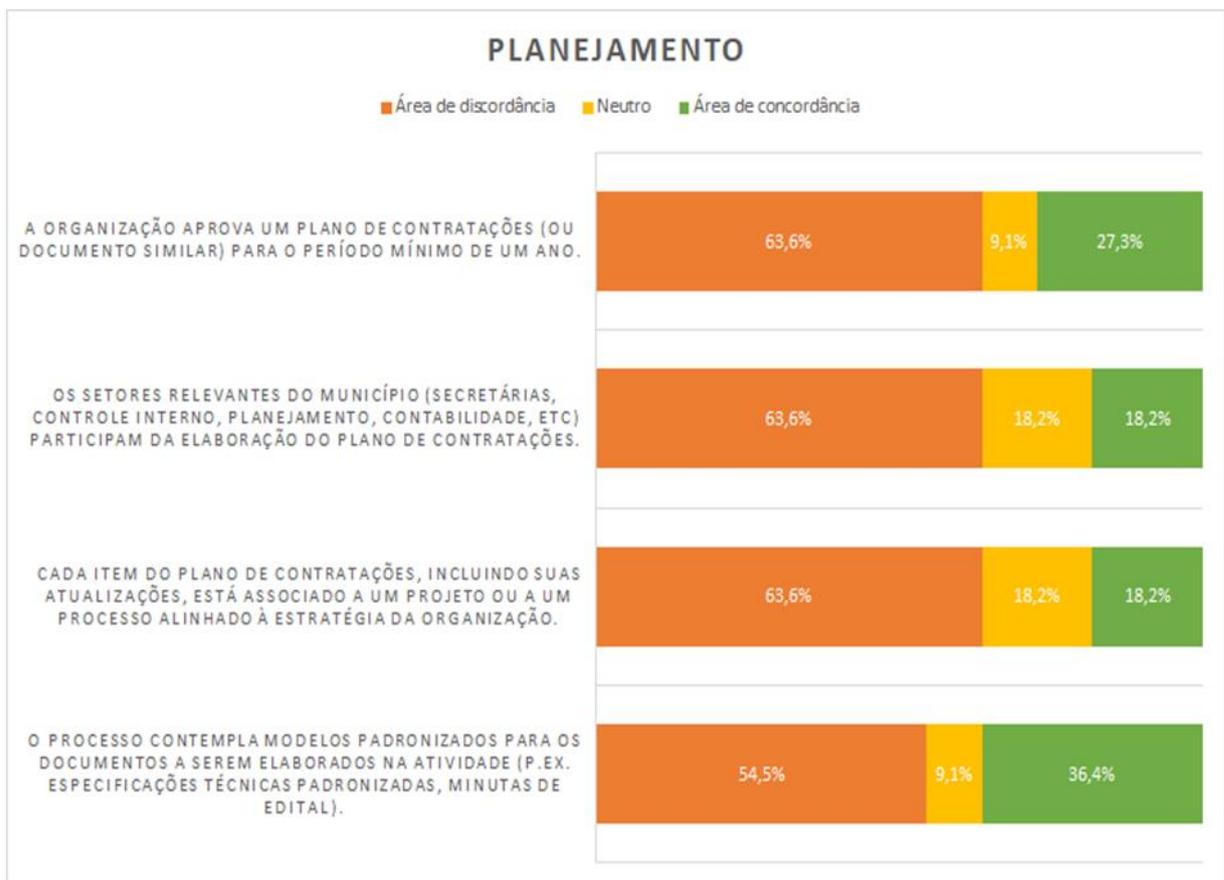
No que concerne ao preenchimento de funções e cargos de confiança, preferencialmente por indivíduos pertencentes ao quadro efetivo da Administração Pública, os dados revelam uma tendência predominante de concordância - 81,8% (afirmação 8). Isso sugere a existência de uma política madura de promoção interna.

Os resultados demonstram que há uma percepção generalizada entre os agentes de contratação sobre a necessidade de aprimorar a formulação dos critérios de seleção e avaliação, a implementação de

incentivos apropriados e a elaboração de políticas de capacitação e treinamento mais efetivas. Esses insights são fundamentais para nortear modificações e para o desenvolvimento de estratégias de capacitação mais eficientes e focadas na otimização contínua dos processos de contratação.

3.1.3 PLANEJAMENTO

Com o intuito de avaliar o grau de maturidade do planejamento na governança das contratações, o questionário foi estruturado para investigar a eficácia de processos de trabalho claramente definidos, relativos à elaboração, aprovação e monitoramento do Plano Anual de Contratações (PCA). A pesquisa também buscou verificar se os objetivos estratégicos de cada contratação estão alinhados a um projeto ou à estratégia global da prefeitura. Adicionalmente, a análise incluiu a avaliação da existência de documentação padronizada na etapa de planejamento das contratações



Na análise dos dados complementares relativos ao planejamento das contratações públicas, observa-se que uma parcela

significativa dos entrevistados (63,3% - afirmação 1) expressa total discordância em relação à aprovação anual de um plano de contratações. Esta resposta aponta para uma possível deficiência no planejamento a longo prazo na gestão de contratações. É importante salientar que a elaboração do PCA está prevista na NLLC, representando um pilar na fase de planejamento das contratações.

A implementação e aprovação do PCA proporciona uma série de benefícios essenciais para a governança das contratações, conforme destacado por Torres (2016). Essa ferramenta permite não apenas mensurar o volume das demandas e quantificar os gastos associados, mas também monitorar o progresso das diversas etapas do processo de contratação. Além disso, o PCA facilita a estruturação e a definição do grau de prioridade das contratações. Importante também é o seu papel em promover iniciativas de planejamento estratégico, contribuindo significativamente para a eficácia das aquisições ao longo do exercício financeiro.

Adicionalmente, a análise dos dados revela que 63,6% dos participantes (afirmação 2) demonstram discordância em relação ao envolvimento dos setores relevantes do município na formulação do PCA, sugerindo a percepção de um planejamento potencialmente restrito e não interdepartamental.

Uma proporção similar de participantes (63,6% - afirmação 3) expressa discordância quanto ao alinhamento dos itens do plano de contratações com um projeto ou processo estratégico da organização. Essa perspectiva sugere que as contratações podem não estar plenamente integradas às estratégias, políticas públicas e objetivos da gestão municipal.

A inexistência de um plano de contratações aprovado, a limitada participação de setores relevantes e a ausência de alinhamento estratégico emergem como questões fundamentais, potencialmente comprometendo a eficiência das contratações públicas. Além disso, a falta de modelos padronizados para a documentação de contratações pode resultar em inconsistências e ineficiências no processo. Uma revisão criteriosa e o fortalecimento dos processos de planejamento são essenciais para assegurar que as contratações públicas estejam alinhadas com as metas e objetivos estratégicos da organização, bem como para promover clareza e consistência na documentação

3.1.4 PROCESSOS DE TRABALHO NAS CONTRATAÇÕES

No cenário dos processos de trabalho, a pesquisa focou em avaliar a presença de documentos que formalizam os procedimentos na etapa de planejamento das contratações. Investigou-se também a clareza na definição de papéis e responsabilidades durante as diversas fases do processo de contratação, a existência de uma política eficaz para a avaliação de indicadores de desempenho, o controle de estoque, e a adoção de práticas de contratação centralizada. Adicionalmente, a pesquisa procurou entender a percepção dos agentes de contratação sobre a presença de burocracia excessiva na fase de planejamento das contratações.

Legenda

Afirmação 1: O processo contempla modelos padronizados para os documentos a serem elaborados na atividade (p.ex. especificações técnicas padronizadas, minutas de edital, termo de referência).

Afirmação 2: O processo contempla definição interna de papéis e responsabilidades dos colaboradores que atuam nessa etapa. (segregação de funções).

Afirmação 3: Os procedimentos adotados pelo município na fase interna da contratação geram um excesso de formalismo/burocracia nas compras públicas.

Afirmação 4: O processo contempla a exigência de que as equipes alocadas reúnam as competências necessárias para o desempenho das atividades.

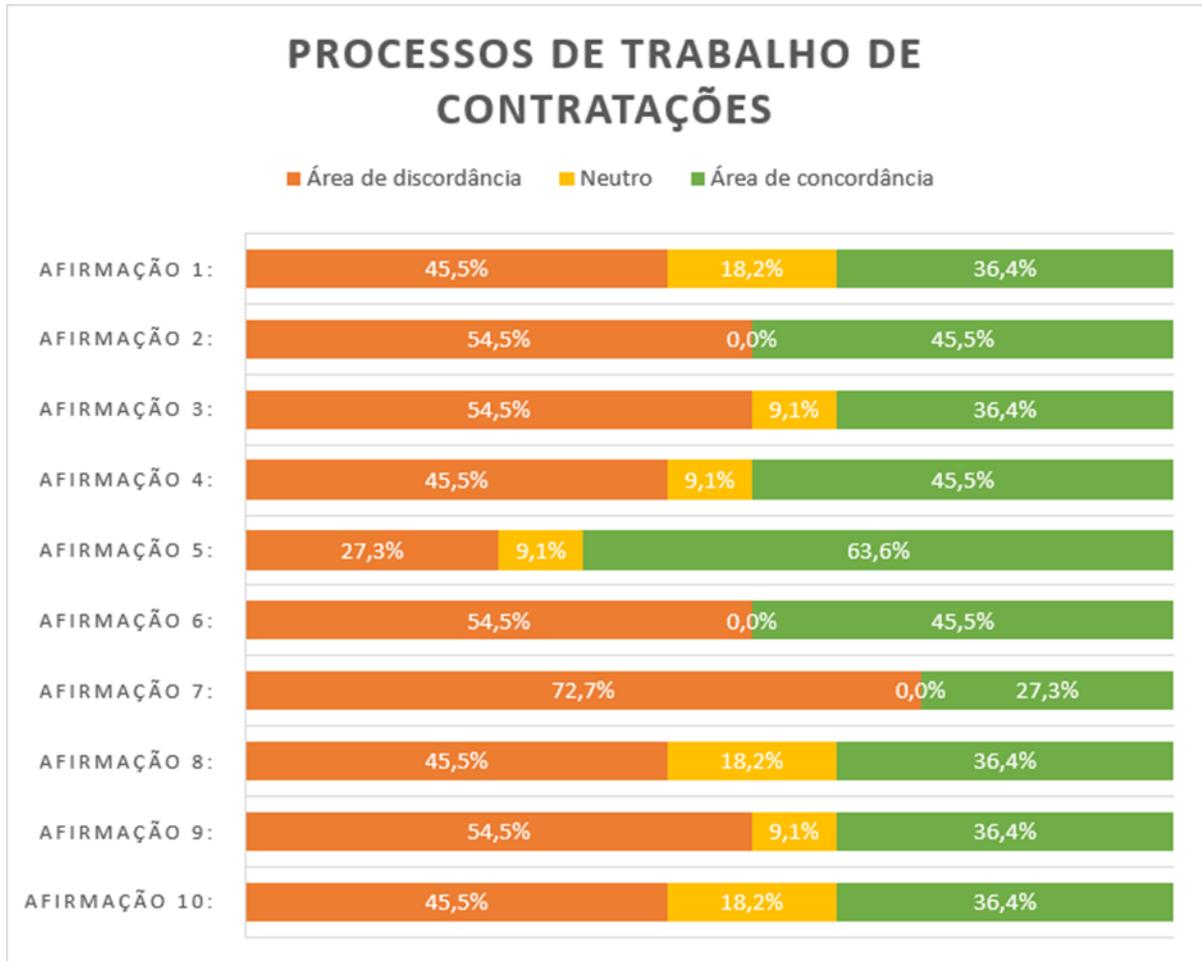
Afirmação 5: O processo contempla procedimentos padronizados para seleção de fornecedores (p.ex. Listas de verificação para pregoeiro).

Afirmação 6: O processo contempla uma política de gestão de estoques.

Afirmação 7 : O município periodicamente, avalia a estrutura do processo de contratações/aquisições públicas (avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal) de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos.

Afirmação 8: O processo contempla uma política de indicadores para medir o desempenho e eficiências das contratações.

Afirmção 9: O município já realizou contratações por meio de centrais de compras compartilhadas.



No que se refere aos procedimentos padronizados, a maioria das respostas (45,5% - afirmação 1) revela uma discordância significativa quanto à existência de elementos padronizados como minutas de editais, termos de referência e estudos técnicos preliminares no processo licitatório. Contudo, um alto nível de concordância (63,6% - afirmação 5) foi observado em relação à padronização de documentos para a seleção de fornecedores, exemplificado pelo checklist de documentos usados nos pregões. Este contraste sugere que, em geral, pode existir uma falta de padronização nos documentos necessários para a etapa de planejamento das contratações.

Nesse contexto, o elevado índice de discordância quanto à existência de modelos padronizados nas contratações públicas merece atenção especial. A padronização de documentos, conforme apontado por R Perumal e Bakar (2011), oferece benefícios significativos, como a diminuição de erros, o aumento da segurança do agente público na

instrução do processo e a uniformização dos documentos, reduzindo divergências e subjetividades nas atividades realizadas.

Em um estudo conduzido por Vaz (2020) para avaliar os impactos da padronização de documentos na administração pública federal, observou-se que a adoção de minutas padronizadas resultou em um aumento da confiança dos agentes públicos na execução de suas funções. A padronização também contribuiu para a diminuição de erros e para um aumento na celeridade da confecção dos documentos, elevando a eficiência geral do processo de contratação. Esses resultados ressaltam a importância da implementação de modelos padronizados, não apenas para a melhoria da eficiência operacional, mas também para reforçar a confiança e a competência dos agentes envolvidos nas contratações públicas.

O excelente trabalho da Consultoria Geral da União e da Advocacia Geral da União (CGU/AGU) na padronização de documentos para licitações e contratos, alinhado à NLLC, serve como um exemplo notável da eficácia dessa prática. Essa iniciativa foi reconhecida pela OCDE em 2021 como importante instrumento para garantir a legalidade e a transparência das compras públicas. Além disso, as minutas padronizadas fornecidas pela CGU/AGU têm se mostrado instrumentos valiosos para os setores de compras de todos os entes da administração pública, atuando como um guia essencial na adaptação às práticas estabelecidas pela NLLC.

Em relação à segregação de funções (afirmação 1), identifica-se uma divisão de opiniões quanto à clareza na definição de papéis e responsabilidades dos servidores envolvidos nas contratações públicas, com uma predominância de discordância (54,5%). Tal resultado indica possíveis inconsistências ou divergências internas sobre a definição de papéis no setor de compras.

A NLLC incorporou o princípio da segregação de funções, visando prevenir a concentração de múltiplas responsabilidades em um único servidor. Este princípio tem como finalidade evitar conflitos de interesse e garantir um controle burocrático mais eficiente das ações administrativas. Portanto, a segregação de funções emerge como uma medida essencial para preservar a integridade e a transparência nos processos de contratação, aspecto este enfatizado por Torres (2023).

Alinhado a esta diretriz, o TCU, por meio do acórdão nº 3.031/2008, salienta a importância de não concentrar as etapas de contratação - autorização, aprovação, execução, controle e contabilização - nas mãos de um único servidor. Esta recomendação reforça a necessidade de uma distribuição equilibrada de tarefas, mitigando o risco de irregularidades e fortalecendo o controle interno.

No que concerne à existência de burocracia no procedimento de contratação (afirmação 3), observa-se que, embora a maioria (45,5%) não perceba um excesso de formalismo no modelo atual de contratação, uma parcela considerável (36,4%) identifica a presença de burocracia no processo de aquisição. Esse dado sugere que os procedimentos vigentes podem estar contribuindo para uma sobrecarga operacional, o que potencialmente impacta negativamente na agilidade das contratações. Tal observação aponta para a necessidade de melhorias na gestão municipal, visando um equilíbrio entre o controle e a eficiência.

Quanto às competências das equipes (afirmação 4), as opiniões são divididas. Enquanto 45,5% dos respondentes concordam que as equipes possuem as habilidades necessárias, um percentual igual expressa discordância quanto a essa adequação, sugerindo a necessidade de um enfoque ampliado no desenvolvimento profissional e no treinamento para assegurar a eficácia funcional das equipes.

A gestão eficaz de competências na Administração Pública é fundamental para superar desafios como a inexperiência dos servidores e gestores. Essa prática envolve a adequada combinação de habilidades e características pessoais dos indivíduos que participam ativamente das atividades, apresentando um desafio adicional na alocação de responsabilidades. Esta abordagem é defendida pela ENAP (2020) e OCDE (2019), destacando a importância de harmonizar as capacidades individuais com as funções designadas.

Em relação à Gestão de Estoque, nota-se um alto índice de discordância (45,5%) nessa prática, apontando para possíveis lacunas no controle das aquisições e sugerindo uma possível falta de investimento em sistemas tecnológicos de monitoramento de inventário nas compras públicas, o que pode resultar em ineficiências operacionais e riscos financeiros.

Na avaliação de desempenho (afirmação 8), mais da metade dos participantes (54,5%) reconhece a existência de políticas de indicadores

para avaliar o desempenho das contratações. No entanto, uma parcela significativa (36,4%) discorda dessa prática, ressaltando a importância de uma gestão orientada para resultados baseados em evidências.

A avaliação de desempenho das contratações permite identificar áreas que necessitam de melhorias, garantindo que os recursos sejam utilizados da melhor maneira possível, conforme preceitua Torres (2023). Além disso, contribui significativamente para a transparência e responsabilidade, permitindo que as partes interessadas, incluindo o público e órgãos de controle, acompanhem como os fundos estão sendo alocados e como as decisões de compra estão sendo tomadas. Este processo ajuda a garantir que as contratações públicas estejam alinhadas com os princípios éticos e legais, reforçando a confiança do público na gestão municipal. (TCU, 2021).

Por fim, quanto à realização de contratações por meio de centrais de compras compartilhadas (afirmação 9), os resultados da pesquisa indicam uma prevalência de pouca utilização. Esta observação sugere uma oportunidade significativa para o desenvolvimento de práticas colaborativas, as quais poderiam otimizar recursos e incrementar a eficiência nos processos de contratação.

Zylbermann (2015) aponta que diversos entes federativos da administração pública brasileira já possuem um modelo centralizado ou parcialmente centralizado de compras públicas. Conforme mencionado anteriormente, a NLLC assevera que os órgãos da Administração deverão instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços.

Ao unir os elementos analisados nessa variável, constata-se que os municípios apresentam níveis variados de maturidade em seus processos de contratação. Enquanto muitos exibem uma organização efetiva e estruturada, outros enfrentam desafios notáveis em termos de eficiência e na modernização de suas práticas de contratação.

3.1.5 GESTÃO DE RISCOS

O objetivo da análise foi avaliar até que ponto as atividades de identificação, análise e avaliação de riscos estão integradas ao processo de trabalho nas contratações. Essa avaliação abrange tanto a perspectiva geral quanto a aplicação específica em cada contratação,

visando determinar o nível de maturidade de uma abordagem padronizada na gestão de riscos, e garantindo assim consistência e eficiência nas práticas de contratação. Adicionalmente, a pesquisa focou em identificar a existência de programas de capacitação em gestão de riscos para os gestores e membros das equipes de planejamento de contratações.

Legenda

Afirmação 1: A gestão de riscos contempla a identificação, análise e avaliação de riscos relacionados às contratações.

Afirmação 2: A gestão de riscos contempla o tratamento dos riscos identificados.

Pergunta 3: A gestão de riscos contempla a definição de responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos.

Afirmação 4: Os riscos do processo de trabalho definido para planejamento de cada uma das contratações são geridos.

Afirmação 5: Os riscos do processo de trabalho definido para seleção de fornecedores são geridos. Afirmação 6: Os riscos do processo de trabalho definido para gestão de contratos são geridos.

Afirmação 7: A organização capacita os gestores da área de contratações em gestão de riscos Afirmação 8: A gestão de riscos contempla a identificação, análise e avaliação de riscos.

Afirmação 9: A gestão de riscos contempla o tratamento dos riscos identificados.

Afirmação 10: A gestão de riscos contempla a definição de responsáveis pelas ações de tratamento de riscos. Afirmação 11: A gestão de riscos é realizada em cada uma das contratações.

Afirmação 12: O município adotada modelo padronizado de matriz de riscos e outros documentos que tratam desse tópico.

Afirmação 13: As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que pelo menos um dos seus integrantes possua capacitação em gestão de riscos.

Afirmação 14: As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que todos os seus integrantes possuam capacitação em gestão de riscos.



Dentre as variáveis analisadas, a gestão de riscos registrou um dos maiores níveis de discordância na pesquisa, suscitando preocupações significativas acerca do gerenciamento de riscos nas atividades de contratação. Essa percepção de deficiência na identificação, avaliação e mitigação de riscos aponta para uma área crítica que demanda melhorias imediatas. A ausência de clareza nas responsabilidades e a falta de formação adequada em gestão de riscos podem afetar negativamente a habilidade da organização de administrar os riscos inerentes às contratações de forma eficiente.

É importante destacar que a NLLC implementou importantes mecanismos para melhorar a gestão de riscos em contratações públicas. Entre essas medidas, destaca-se a exigência de que as contratações sejam submetidas a uma gestão de riscos contínua e a controles preventivos, utilizando tecnologias de informação e estando sujeitas ao controle social (Art. 169). Além disso, na fase preparatória, a NLLC requer uma análise criteriosa dos riscos que podem

comprometer tanto a licitação quanto a execução do contrato (Art. 18, X). A lei também determina que os editais incluam uma matriz de alocação de riscos, estabelecendo as responsabilidades de contratantes e contratados em relação a eventos que possam desequilibrar o aspecto econômico-financeiro do contrato (Art. 22).

Embora haja uma exigência legal, a baixa maturidade na gestão de riscos na análise exige atenção redobrada, dada a gravidade das consequências que essa deficiência pode acarretar para a Administração Pública. Conforme apontado pelo TCU (2021), a falta dessa prática resulta em um desconhecimento crítico dos riscos em cada processo de aquisição, o que pode ocasionar licitações desertas ou pouco competitivas. Além disso, essa lacuna pode conduzir a contratações insuficientes de serviços ou produtos e gerar um elevado nível de insegurança jurídica nos processos de contratação.

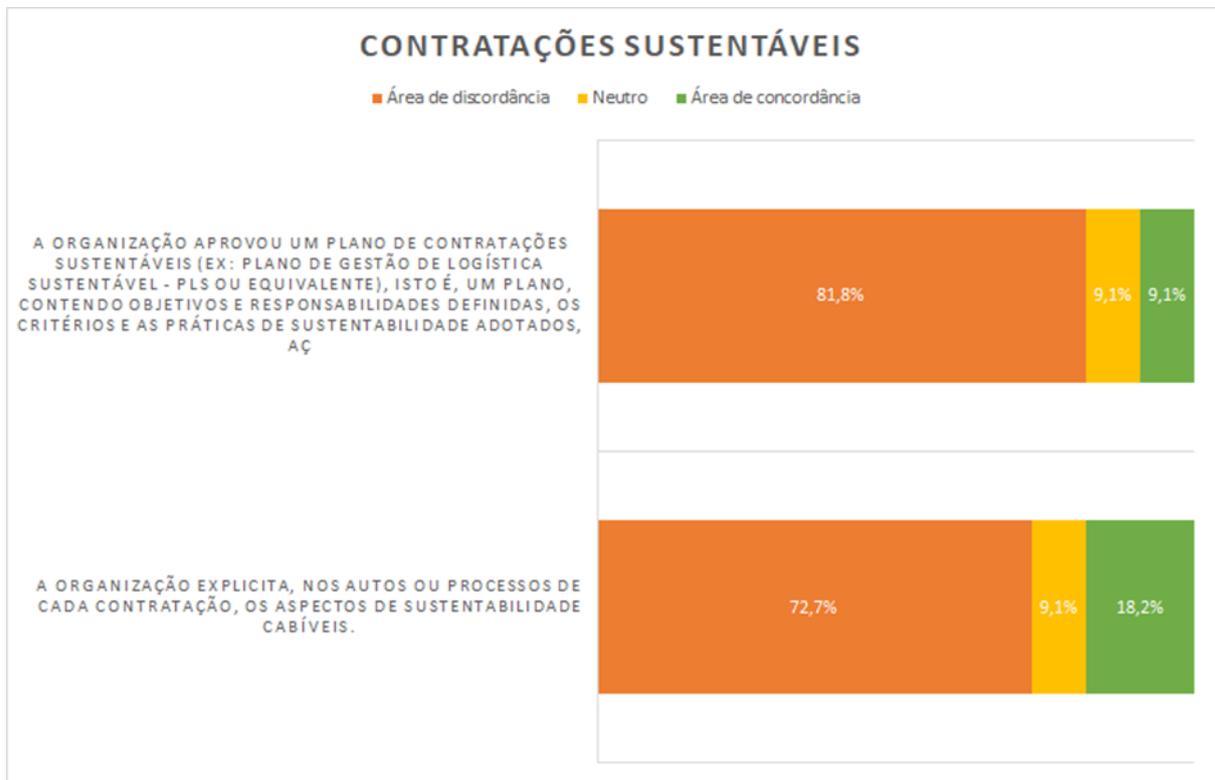
Na abordagem estratégica da governança das contratações, Macedo (2021) ressalta a importância da gestão de riscos como um elemento chave para atingir os objetivos organizacionais. Considerando a complexidade das funções governamentais e as múltiplas variáveis envolvidas, o Torres (2023) enfatiza a gestão de riscos como um fator crucial no suporte à estrutura organizacional, especialmente no processo de tomada de decisões. Compreender os riscos inerentes às atividades organizacionais permite que as lideranças desenvolvam respostas eficazes e assegurem a realização dos objetivos estabelecidos.

Esses achados oferecem um ponto de partida para o desenvolvimento de estratégias mais efetivas de gestão de riscos, as quais devem incluir o aprimoramento da capacitação dos colaboradores e a implementação de sistema de gestão de riscos integrado e eficaz e a padronização de documentos.

3.1.6 SUSTENTABILIDADE

Como última variável de interesse neste estudo, focou-se na análise da sustentabilidade para avaliar se os entes consorciados formalizaram e divulgaram um Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) ou documento equivalente. Complementarmente, a pesquisa também objetivou verificar a presença de diretrizes ou procedimentos que assegurem a integração e o registro adequado de critérios de sustentabilidade em cada etapa dos processos de

contratação. Este aspecto é crucial para garantir que práticas sustentáveis sejam efetivamente implementadas em todos os procedimentos de contratação dentro da organização.



Conforme indicado pela pesquisa, uma expressiva maioria dos entrevistados (81,8%) discorda da existência de regras claras para contratações sustentáveis. Esta resposta revela a percepção de que não há um plano formalizado ou que os planos existentes são insuficientes para estabelecer práticas de sustentabilidade e otimização de recursos e processos. Adicionalmente, 72,7% dos participantes também manifestam discordância quanto à explicitação de aspectos de sustentabilidade em cada processo de contratação, sugerindo que estas práticas não estão sendo eficazmente integradas ou comunicadas no contexto das contratações.

A ausência de políticas de sustentabilidade em contratações públicas resulta em consequências prejudiciais a longo prazo. Entre elas, destaca-se a realização de contratações menos vantajosas, uma vez que o conceito de vantagem em licitações públicas atualmente abrange a aquisição de produtos ou serviços menos nocivos ao meio ambiente, não se restringindo apenas ao critério de menor preço, conforme ressaltado por Justen Filho (2021).

Além disso, a inexistência de tais políticas pode diminuir o incentivo ao desenvolvimento de novos mercados sustentáveis e tecnologias voltadas para o controle ambiental, conforme apontado por Torres (2023). Isso também pode acarretar um aumento nos gastos públicos destinados à reparação de danos ambientais, refletindo a importância estratégica de integrar a sustentabilidade nas práticas de contratação pública.

Essas constatações evidenciam uma lacuna significativa na adoção de práticas sustentáveis nas contratações da organização. A carência de planos bem definidos e a falha na comunicação sobre as práticas sustentáveis podem repercutir negativamente na imagem da organização e na sua capacidade de cumprir com padrões ambientais e sociais, além de afetar a eficiência na gestão de recursos. Tais resultados indicam uma oportunidade valiosa para que a organização desenvolva e implemente políticas mais robustas e transparentes de sustentabilidade em suas práticas de contratação.

3.2 MATURIDADE DA GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DO CISICOM

Os achados da pesquisa revelam dados significativos sobre a maturidade da governança nas contratações públicas nos municípios integrantes do CISICOM, o gráfico a seguir mediu o índice de concordância das respostas referente às variáveis analisadas nesse estudo.



Embora a integridade tenha demonstrado o maior índice de concordância quanto a maturidade das contratações, os resultados revelam inconsistências e pontos fracos no sistema atual de integridade dos municípios avaliados.

Os dados indicaram a presença de normativas que regulamentam a transparência e a ética em certas etapas do planejamento das contratações. Contudo, a variabilidade dessas práticas em outros documentos e a significativa taxa de discordância sobre a existência de normas reguladoras, no tocante à governança, apontam para uma necessidade de revisões e aprimoramentos nos métodos atualmente aplicados

Especificamente em relação à publicidade dos documentos na fase de planejamento das contratações, esperava-se encontrar um maior nível de concordância entre os participantes, haja vista a existência da Lei 12.527, conhecida como Lei da Transparência, que desde 2011 regulamenta essa prática, conforme estipulado no Art. 8º, §§ 1º e 2º. A discrepância observada nesse aspecto destaca um descompasso entre a legislação vigente e a sua aplicação prática, revelando um campo de desafios significativos na governança das contratações públicas dos municípios analisados.

Em relação à capacidade, observaram-se lacunas substanciais nos programas de capacitação das equipes envolvidas nas contratações. Esse achado sublinha a relevância de fortalecer as

políticas de treinamento e desenvolvimento profissional contínuo. Além disso, enfatiza a necessidade de aperfeiçoar os critérios de seleção e avaliação dos servidores, assegurando que o processo de contratação seja conduzido por equipes altamente qualificadas e eficientes.

Paralelamente, os resultados apontam para deficiências notáveis no planejamento a longo prazo das contratações. Esta situação ressalta a urgência de implementar um planejamento mais estruturado e abrangente, envolvendo setores cruciais como gestores, secretariado, contabilidade e controle. O objetivo é garantir que as contratações estejam alinhadas com as políticas públicas e as propostas de gestão da administração atual.

É imprescindível enfatizar que a elaboração e aprovação do PCA, um guia fundamental para as compras públicas no exercício financeiro, não deve ser encarada como mera formalidade legal imposta pela NLLC, mas como ferramenta que assegura a eficácia das contratações, conforme evidenciado pelo acórdão nº 1.637/2021 TCU.

A análise dos processos de trabalho evidenciou uma disparidade nos níveis de maturidade. Alguns municípios exibem uma organização eficiente e estruturada, demonstrando um estágio avançado de maturidade em suas práticas de contratação. Em contraste, outros municípios enfrentam desafios significativos relacionados à eficiência e à modernização das práticas de contratação. Esses desafios estão principalmente ancorados na padronização inconsistente de documentos e na gestão ineficiente do setor de compras.

A falta de uniformidade de documentos, como minutas de editais e termos de referência, revela deficiências no planejamento das contratações. Paralelamente, as lacunas na gestão de estoques, especialmente a ausência de sistemas de monitoramento eficazes, contribuem para falhas operacionais e elevam os riscos financeiros. Ademais, a ineficiência na segregação de funções e na definição clara das responsabilidades dos servidores gera ambiguidades e potenciais conflitos de interesse.

A gestão de riscos se destaca como um dos menores índices de maturidade na governança das contratações, a falta de instrumentos padronizados, clareza nas responsabilidades e a insuficiência de treinamento nessa área demandam atenção imediata para melhorar a capacidade de gerenciamento de riscos nas contratações.

Nesse sentido, o Art. 11 da NLLC elenca como dever da alta administração a implementação de processos e estruturas para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, a exemplo da gestão de riscos e controles internos.

Por fim, com menor índice de maturidade identificado na pesquisa, os resultados mostram uma lacuna significativa na adoção de práticas sustentáveis, com a maioria dos participantes indicando a ausência de um plano formalizado para contratações sustentáveis e a falta de integração da sustentabilidade nos processos de contratação.



4

4

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo concentrou-se em avaliar a maturidade da governança nas contratações públicas municipais, com foco nas variáveis integridade, capacidade, planejamento, processos de trabalho, gestão de riscos e sustentabilidade. Através de uma abordagem qualitativa e descritiva, o estudo explorou a percepção dos agentes de contratação dos municípios integrantes do consórcio intermunicipal CISICOM, revelando insights valiosos sobre o estado atual e os desafios existentes para implantação da governança das contratações públicas nesses municípios.

Os resultados desta investigação sinalizam, de forma abrangente, a necessidade de ações significativas em todas as variáveis analisadas, com o objetivo de promover a governança nas contratações dos municípios examinados. Salienta-se a urgência em fortalecer os processos de gestão de riscos, aprimorar o planejamento e estruturar os processos de trabalho. De forma notória, constatou-se a deficiência nas práticas de sustentabilidade das contratações, ressaltando a necessidade de desenvolvimento e aplicação de políticas mais robustas e inovadoras nessa área.

Além disso, o estudo ressalta a importância de estabelecer uma cultura de capacitação continuada e segregação de funções. Estas estratégias visam aprimorar os conhecimentos e habilidades dos gestores e servidores em todas as áreas críticas identificadas ao longo da pesquisa.

As recomendações para melhoria incluem a promoção de uma maior transparência, a implementação de programas de treinamento específicos, a padronização de documentos e o desenvolvimento de uma cultura organizacional que valorize a ética e a integridade. Estas ações são essenciais para reforçar a governança das contratações.

Nesse contexto, com base nos dados coletados e no referencial teórico, sugere-se a adoção das seguintes medidas específicas:

- a) Elaboração e publicação do decreto de governança municipal, para regulamentar as práticas de governança pública,**

- estabelecer os princípios, diretrizes e mecanismos da aplicação da governança nos municípios;**
- b) Fortalecer as normativas de integridade, expandindo a transparência e melhorando a compreensão e a comunicação dessas regras entre os servidores e gestores;**
 - c) Remodelar a política de capacitação, introduzindo treinamentos contínuos e avaliações de desempenho para os servidores do setor.**
 - d) Elaborar e aprovar o PCA com base no planejamento orçamentário e com a participação dos principais setores da Administração Pública Municipal.**
 - e) Promover a padronização dos documentos da fase interna da contratação, com formulação de minutas, ckeck-list e organograma dos procedimentos de contratação.**
 - f) Elaborar e aprovar um Plano de Gestão logística Sustentável e adequar as suas regras aos modelos padronizados das contratações.**

Necessário reforçar que, apesar dos esforços para fornecer uma análise detalhada, algumas limitações são evidentes. A principal delas é a impossibilidade de generalização dos resultados, posto que os dados analisados representam especificamente as prefeituras integrantes do CISICOM e a percepção dos seus respectivos agentes de contratação. Além disso, houve desafios na coleta de dados quantitativos devido à falta de informações consolidadas disponíveis publicamente e a dependência de dados fornecidos manualmente pelos municípios.

Para pesquisas futuras, recomenda-se um foco em i) desenvolver estratégias para melhorar a qualidade e eficiência das contratações públicas; ii) explorar o impacto da governança na sustentabilidade das contratações públicas; iii) investigar o alinhamento entre práticas de governança e os objetivos estratégicos de longo prazo das administrações municipais; iv) aprofundar a análise dos processos de planejamento e execução de contratações públicas; v) analisar de modo comparativo outras regiões ou contextos organizacionais.

Em conclusão, este estudo contribui para uma compreensão mais profunda dos desafios enfrentados na governança de contratações públicas em municípios de pequeno porte e destaca os desafios para o desenvolvimento e a implementação de estratégias eficazes. A esperança é que os insights obtidos possam guiar futuras



reformas e melhorias, levando a uma gestão de contratações pública mais eficaz e responsável.





REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ABBUD, Elenice Barcelar. Governança Colaborativa: Uma abordagem teórica, empírica e prática em parques tecnológicos. Dissertação de Mestrado, UFLA, Minas Gerais, 2017. Disponível em: http://repositorio.ufla.br/jspui/bitstream/1/13118/2/DISSERTA%C3%87%C3%83O_Governan

[%C3%A7a%20colaborativa%3A%20uma%20abordagem%20te%C3%B3rica%2C%20emp%C3%ADrica%20e%20pr%C3%A1tica%20em%20parques%20tecnol%C3%B3gicos.pdf](#). Acesso em 11 dez. 2023.

ACKOFF, R. L. Planejamento empresarial. Rio de Janeiro: Coleção Administração e Gerência. 1976.

ALCANTARA, Christian Mendes. Os princípios constitucionais da eficiência e eficácia da administração pública: estudo comparativo Brasil e Espanha. Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, Curitiba, n. 1, p. 24-49, ago./dez. 2009.

ALCÂNTARA, V. C.; PEREIRA, J. R.; SILVA, E. A. F. Gestão social e governança pública: aproximações e (de) limitações teórico-conceituais. Revista de Ciências da Administração, v. 17, ed. esp., p. 11-29, 2015. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2015v17nespp11/pdf_70. Acesso em: 11 dez. 2023.

ALEXANDRE, Wandeeallesy de Brito. Governança nos processos das contratações públicas. IDP, 2020. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi0L_7u65SDAxUcqpUCHRfuDW8QFnoECBkQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.portaldeperiodicos.idp.edu.br%2Fbee%2Farticle%2FviewFile%2F5539%2F2229&usg=AOvVaw3pdwZ3df0lisDqXiMFdx49&opi=89978449. Acesso em 16 dez. 2023.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente de. Direito administrativo descomplicado. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010.

AMORIM, A. (2021). Enfim, quem é o “Agente De Contratação” na Nova Lei De Licitações? Repositório UFSC.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência. Senado Federal, 4. ed. Brasília/DF, 2021. Disponível em: https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2022/01/licitacoes_contratos_administrativos_teorija_jurisprudencia_4ed.pdf. Acesso em 18 dez. 2023.

ANSOFF, H. I. A nova estratégia empresarial. São Paulo: Atlas, 1990.

ASSIS, E. M.; ORTEGA, J. D. M.; ZANON, J. J.; PIVATTO, M.; CARVALHO, T. A.

Implantação de uma central de compras compartilhadas de óleo diesel. Repositório do Instituto de Transporte e Logística. Disponível em <https://repositorio.itl.org.br/jspui/bitstream/123456789/39/1/Implanta%C3%A7%C3%A3o%20de%20uma%20central%20de%20compras%20compartilhadas%20de%20%C3%B3leo%20diesel.pdf>. Acesso em 08 dez. 2023.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BAGATINI, Rosemari Ferraz. Compras compartilhadas em consórcios públicos: um estudo sobre o processo licitatório de medicamentos de um município da serra gaúcha. Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas, V. 9, N. 1, 2020. Disponível em: <https://revista.fisul.edu.br/index.php/revista/article/view/132>. Acesso em 07 dez. 2023.

BRASIL, Decreto n. ° 9.203, de 22 de novembro de 2017. (2017). Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017.

BRASIL, LEI 14.133, DE 1 DE ABRIL DE 2021 (2021). Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. Brasília/DF, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em 11 dez. 2023.

BRASIL. Portaria SEGES/ME Nº 8.678, DE 19 DE JULHO DE 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-me-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021>. Acesso em: 08 dez. 2023.

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

BREGA FILHO, Vladimir; DINIZ, Hirmínia Dorigan de Matos; DINIZ, Claudio Smirne. Governança na nova Lei de Licitações: em busca da integridade nas instituições. RJESMPSP, 22, 2022, p. 147-165. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/527. Acesso em 09 dez. 2023.

CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Redes e governança das políticas públicas. RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, n.1, 2013.

CAMARÃO, T.; SOARES, A. H. S. A centralização de compras nos municípios resultará em contratações mais eficazes? Observatório da Nova Lei de Licitações, Ed. Fórum, 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/11/05/a-centralizacao-de-compras-nos-municipios-resultara-em-compras-publicas-mais-eficazes/>. Acesso em 07 dez. 2023.

CAMARÃO, Tatiana; BRITO, Isabella. Maturidade e qualificação da etapa de planejamento das contratações públicas. CONJUR, 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-10/maturidade-qualificacao-etapa-planejamento-contratacoes-publicas>. Acesso em: 18 dez. 2023.

CARDOSO, M. R. G. Oliveira, G. S., Ghelli, K. G. M. (2021). Análise De Conteúdo: Uma Metodologia de Pesquisa Qualitativa. Cadernos da FUCAMP, 20(43).

CARDOSO, S. K. A. B.; GOMES, F. N.; PEDERNEIRAS, M. M. M. Planejamento nas contratações públicas: burocracia ou garantia de eficiência? Revista Foco, v. 16, n.1, 01-19. Curitiba/PR, 2023. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/651/535>. Acesso em: 17 dez. 2023.

CARVALHO, S. S. S.; ALMEIDA, M. G.; ARENAS, M. V. S. Governança nas contratações Públicas sob a perspectiva da nova lei de licitações e contratos administrativos. *Brazilian Journal of Development*. Curitiba, 2022. Disponível em: <file:///C:/Users/Jorge%20Ara%C3%BAjo/Downloads/46040-115084-1-PB.pdf>. Acesso em 08 dez. 2023.

CAVALCANTE, A. M.; SANTOS, L. G. O Planejamento da licitação e seu impacto na eficiência e na economicidade do pregão eletrônico para registro de preços. *Revista Brasileira de Gestão, Negócios e Tecnologia da Informação*. V. 1, 2018, 185-210. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/EmpiricaBR/article/view/7550>. Acesso em: 12 dez. 2023.

CAVALCANTE, P; CAMÕES, M. R. S. Inovação pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores. ENAP: IPEA, 2017. DOI: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8794>.

CAVALCANTE, Pedro (2017). *Gestão pública contemporânea: Do movimento gerencialista aos pós NPM*, Texto para Discussão, No.2319, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília. Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream//11058/8027/1/td_2319.pdf.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*. 7. ed. 5. reimp. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2003. p. 155-156. Controladoria Geral da União - CGU, Relatório de atividades subsidiárias: Plano Anticorrupção. Ação 50: Realizar estudo para proposição de sistema nacional de compras públicas. 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Relatório A7%C3%A3o%2050_versao_final.pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Relatório%20A7%C3%A3o%2050_versao_final.pdf). Acesso em 06 dez. 2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU), 2016. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br>. Acesso em: 2 maio 2016.

CORRÊA, Moreira Izabela. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. *Revista de Administração Pública*, n. 41, jun. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000300006>. Acesso em 12 de agosto de 2022.

COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. P. *Compras Públicas: para além da economicidade*. Escola Nacional de Administração Pública. Brasília/DF,

2019. Disponível em:
https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4277/1/1_Livro_Compras%20p%C3%ABlicas%20para%20al%C3%A9m%20da%20economicidade.pdf.
 Acesso em 08 dez. 2023.

COUTINHO, Marcos Pereira Anjo. Acesso a cargos, empregos e funções públicas conforme a governança e o planejamento administrativo: reflexões à luz dos retratos do Brasil / Marcos Pereira Anjo Coutinho. Belo Horizonte, 2018.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. The Sage Handbook of Qualitative Research. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2006.

DIAS, T.; CARIO, S. A. F. Governança Pública: ensaiando uma concepção. Revista de Contabilidade, Gestão e Governança. Brasília, 2014. Disponível em:
<https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/621/pdf>. Acesso em 08 dez. 2023.

DRUCKER, Peter F. Introdução à administração. Tradução de Carlos A. Malferrari. São Paulo: Pioneira, 1984.

ENAP, Escola Nacional de Administração Pública. Elaboração de Termo de Referência e Projeto Básico. Brasília, 2015. Disponível em:
<https://dpcteste.paginas.ufsc.br/files/2017/02/apostila-elaboracao-de-referencias-e-projetos.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2023.

FALCÃO-MARTINS, Humberto & Marini, Caio. 2014. Governança pública contemporânea - uma tentativa de dissecção contextual. Revista TCU, edição no. 130.

FELINI, Renato. Governança de Contratações e Gestão de Riscos na Nova Lei de Licitações. Repositório da UFSC, 2021. Disponível em:
https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/227930/governanca%20e%20gestao%20de%20riscos%20na%20lei%20n.2014133_21.pdf?sequence=1. Acesso em 09 dez. 2023.

FISCHER, Carlos Felipe; TEIXEIRA, Lucas Gandolfi. A nova lei de licitações: inovações legislativas e percepções dos servidores de atuar com licitações no município de Guaramirim/SC. Trabalho de conclusão de curso (graduação). UFSC. Jaraguá do Sul/SC, 2021. Disponível em:
<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/225224/TCC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 11 dez. 2023.

FLÁVIO DE OLIVEIRA, Antônio. Temas controversos da Nova Lei de Licitações e Contratos. São Paulo. Editora JusPodivm, 2021. p. 64-67.

FURTADO, Madeline Rocha; DOTTI, Marinês Restelatto. A fase preparatória da licitação e seu rito procedimental – Lei nº 14.133/2021, Zênite Fácil, categoria Doutrina, 22 out. 2021. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 18 dez. 2023.

GIL, Antônio Carlos, 1946 - Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo :Atlas, 2002

GODOY, A. S. (1995). Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. Revista de administração de empresas, 35(2), 57-63.

GOEPFERT JUNIOR, Frederico Júlio. Do TCU e das Aquisições Públicas. Revista do TCU, p. 16,17 setembro/dezembro, Brasília/DF, 2015.

GOMES, J. JR. & FERREIRA, M. N. NETO (2020). Licitação pública e sua relação com a governança e a governabilidade. FACEF Pesquisa-Desenvolvimento e Gestão, 23(1).

GÜNTHER, H. (2006). Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? Psicologia: teoria e pesquisa, 22, 201-209.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratação Administrativas: Lei 14.133/21 – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA) (2021). Cadernos Brasil na

OCDE: compras públicas. Brasília: Thorstensen, V. C. & Giesteira, L. F. C. (Coord.). Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <http://dx.doi.org/10.38116/cbocdecpc/compraspublicas>.

IVO, A. B. L. Metamorfoses da questão democrática: governabilidade e pobreza. Buenos Aires: Clacso, 2001. (Coleção Bolsas de Pesquisa Clacso).

LEONEZ, Angelina. O plano anual de contratações e os desafios na sua operacionalização. Repositório UFSC.2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/222191/o%20plano%20anual%20de%20contratacoes%20e%20o%20desafio%20na%20sua%20operacionalizacao%20->

%20portal%20L&C.pdf?sequence=1. Acesso em: 18 dez. 2023.

LIMA, B. A. N.; VIEIRA, J. S.; PAIVA, K. M.; GERVÁSIO, L. G.; GUALBERTO, C. G. Os benefícios da controladoria e da governança na administração pública. *Revista Científica da Faculdade de Quirinópolis*. 2022.

Disponível em:

<https://recifaqui.faqui.edu.br/index.php/recifaqui/article/view/179/163>.

Acesso em 08 dez. 2023.

MAFISSONI, Viviane. Direito Sancionador e seu papel na governança das compras. Acesso em 29.08.2023:

https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=17092&n=direito-sancionador-e-seu-papel-na-governan%C3%A7a-das-compras

- Copyright © 2020.

MARINI, C. MARTINS, H. Um governo matricial: estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento. IX CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE

MARQUES, E. Government, political actors and governance in urban policies in Brazil and São Paulo: concepts for a future research agenda. *Brazilian Political Science Review*, v. 7, p. 8-35, 2013.

MARRARA, T. A Atividade de Planejamento na Administração Pública: o papel e o conteúdo das normas previstas no anteprojeto da nova lei de organização administrativa. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, n. 27, p. 1-31, jul./set. 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=525>. Acesso em: 16 dez. 2023.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança Pública Contemporânea: Uma Tentativa de Dissecação Conceitual. *Revista do TCU*, Brasília, n. 130. 2014.

MARTINS, H. F.; ORIOL, E. C. WEGNER. D.; SOUSA, P. R.; DRUMMOND JUNIOR, A.

O campo de estudos sobre Governança Colaborativa: O que sabemos e para onde vamos? *ANPAD*, 2022. Disponível em: <https://anpad.com.br/uploads/articles/120/approved/4c9d1fbce4890fc2731b6a61262313b1.pdf>. Aceso em 11 dez. 2023.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *APGS*, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 109-134, jan./mar. 2010. Disponível em:

<https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/21/22>. Acesso em: 11 dez. 2023.

MATIAS-PEREIRA, José. A governança corporativa aplicada ao setor público brasileiro. *Periódico de Administração Pública e Gestão Social da UFV/DAD*. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4015/2246>. Acesso em 08 dez. 2023.

Minayo, M. C. S., Deslandes, S. F., & Gomes, R. (2002). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Editora Vozes. Petrópolis. 21ª ed. (1994).

NOGUEIRA, R.; GAETANI, F. A questão do controle no debate de governança pública. In: CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; PIRES, Roberto Rocha C. (org.). *Boletim de Análise Político-Institucional: governança pública, Brasil*: Ipea, n.19, 2018. p. 91 – 100.

OCDE (2015). *Policy Framework for Investment, 2015 Edition*. Paris: OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/9789264208667-en>.

OCDE (2017), *Government at a Glance 2017: A Lighthouse for our Public Services*. Paris: OCDE (2020), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*,

OCDE Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/13130fbb-en>. OECD (2021). *Fighting Bid Rigging in Brazil: A Review of Federal Public Procurement*. <https://www.oecd.org/daf/competition/Fighting-Bid-Rigging-in-Brazil-A-Review-of-Federal-Public-Procurement-2021.pdf>.

OCDE Publishing. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en. Acesso em 16 dez. 2023.

OCDE. (2019) *Revisão das competências de inovação e liderança na alta administração pública do Brasil*. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

OCDE. *Recomendação do Conselho em matéria de Contratos Públicos*. 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-conselho-contratos.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2023.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 9ª ed. – Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos administrativos – teoria e prática. 8ª ed. Revista, Atual. Amp. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2019

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planejamento estratégico-conceitos, metodologia e práticas. 1986.

OLIVEIRA, Fábio Antônio. Temas controversos da Nova Lei de Licitações e Contratos. São Paulo. Editora JusPodivm, 2021.

PEGORAR, Daniela; VIEIRA, Kelmara Mendes. Eficiência na gestão pública: conceitos e medidas. UFSM, 2017. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/341/2019/06/20171017185650_artigo-daniela-kelmara.pdf. Acesso em 17 dez. 2023.

PIRES, Roberto R. C.; GOMIDE, Alexandre De À. 2015. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. Revista de Sociologia Política.

PISCARRETA, Ana Cláudia Só Alvo. A Análise de Riscos na Contratação Pública em Situações de Calamidade: Estudo de Casos nos Municípios de Ovar, Lisboa e Lagoa. 2021. Tese de Doutorado. Universidade de Lisboa (Portugal) Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=fase+da+an%C3%A1lise+de+riscos+na+contrata%C3%A7%C3%A3o+publica&btnG=#d=gs_cit&t=1702950593201&u=%2Fscholar%3Fq%3Dinfo%3Alo2sg5jKjiQJ%3Ascholar.google.com%2F%26output%3Dcite%26scirp%3D0%26hl%3Dpt-BR. Acesso em: 18 dez. 2023.

RAGIN, C. C. (1987). The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies. Berkeley.

REDE GOVERNANÇA BRASIL (2020) - Governança pública municipal: Transformando sua administração / Instituto Latino- Americano de Governança e Compliance Público, coordenação – 1. ed. – Brasília: NT, editora, 2020.

SANTANA, J. E. (2012). Pensamentos linear-cartesiano, sistêmico e complexo aplicados à governança pública: as aquisições

governamentais. Coluna Jurídica da Administração Pública. JML Consultoria e Colaboradores.

SANTANA, J. E. (2015). Planejamento nas licitações e contratações governamentais: estratégias para suprimentos públicos. Curitiba-PR, Editora Negócios Públicos.

SANTOS, Jileiny da Silva. Análise sobre os desafios impostos à governança das contratações a partir da aprovação da lei 14.133: o caso do GAP/RJ. Dissertação de mestrado. FGV/RJ. Rio de Janeiro, 2022.

SANTOS, Otávio Marcolino dos. Nova lei de licitações: O planejamento e o processo de implantação do Plano de Contratações Anuais em pequenos municípios. UEGO, Morrinhos/GO 2023. Disponível em: <https://repositorio.ueg.br/jspui/bitstream/riueg/1379/2/OT%C3%81VIO%20OMARCOLINO%20DOS%20SANTOS%20-%20TC%20Direito%202023.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2023.

SANTOS, R. r.; ROVER, S. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/79919/76382> Acesso em 08 dez. 2023.

SANTOS, Rodrigo. Direito Administrativo do Medo - Ed. 2022. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2022.

SCHUMPETER, J. A. A teoria do desenvolvimento econômico. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SECCHI, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública, 43, 347-369.

SILVA JÚNIOR, Paulo Roberto Pinheiro. A figura do agente de contratação na nova lei geral de licitações e contratos (Lei nº. 14.133/21). Trabalho de conclusão de curso (graduação). UFCE, Fortaleza, 2021. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/69089/1/2021_tcc_prsjunior.pdf . Acesso em 11 dez 2023.

SILVA, C. A.; OLIVEIRA, C. H.; LIMA, T. L. A Nova Lei de Licitação (14.133/21) – Os impactos na administração pública municipal. Revista Nativa Americana de Ciências, Tecnologia e Inovação, v.2, n. 1, 2022. Disponível em:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjz5JKqwliDAXVMOrkGHRRfCNIQFnoECA4QAw&url=https%3A%2F%2Fjiparana.emnuvens.com.br%2Ffracti%2Farticle%2Fdownload%2F423%2F481&usq=AOvVaw1cAh01QcYhmtQorp07_jWu&opi=89978449. Acesso em 11 dez. 2023.

SILVA, E. A. F.; ALCÂNTARA, V. C.; PEREIRA, J. R. Governança e esfera pública sobre resíduos sólidos urbanos no âmbito municipal. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 8, n. 3, p. 137-146, jul./set. 2016. Disponível em: <https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/1003/pdf>. Acesso em: 11 dez. 2023.

SILVA, Rosiene Gomes do Nascimento e SILVA, Maria Daniella de Oliveira Pereira. Governança Pública Municipal e Indicadores socioeconômicos: analisando a qualidade da governança dos municípios brasileiros. UFPB, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/17496/1/RGNS20052020.pdf>. Acesso em 17 dez. 2023.

SPERLING, A. K.; MELLO, E. V.; BRIDA, E. G.; BORBA, L. O.; MOZOMO, L. R.; PRADO,

M. S.; SILVEIRA, M. B.; LUCIO, M. A.; LAZZAROTTO, P. R.; OSORIO, R. S. E. Eficiência e eficácia na gestão pública: práticas para a melhoria dos serviços públicos. *Revista FT*. 2023. Disponível em: <https://revistaft.com.br/eficiencia-e-eficacia-na-gestao-publica-praticas-para-a-melhoria-dos-servicos-publicos/>. Acesso em 16 dez. 2023.

STAKE, R. E. (2005). Qualitative case studies. In N. K. Denzin & Y. Lincoln. *The Sage handbook of qualitative research*. Thousand Oaks: Sage.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 05 out. 2022

TEIXEIRA, A. F; GOMES, R. C. Governança Pública: uma revisão conceitual. Revista do Serviço Público. Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5422>. Acesso em 11 dez 2023.

TERRA, A. C. P. (2016). Compras públicas inteligentes: um modelo de análise estratégica para a gestão das compras públicas–estudo de caso do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Goiás.

TORRES, Ronny Charles Lopes. Leis de Licitações Públicas comentadas. 12ª ed. Rev, ampl.e atual – São Paulo: Ed. JusPodvm, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em: 08 dez. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (2010). Manual de Licitações e Contratos: orientações e jurisprudências do TCU. 4 ed (Revista, atualizada e ampliada). Brasília. Senado Federal.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (2020) 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 – Secex Administração.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (2021) Questionário IGG-2021: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E78EC66CF01793318CFE83081>. Acesso em 11 novembro 2023.

VELOSO, Juliano Ribeiro dos Santos. Direito ao planejamento. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2014.

WOLFARTH, Lucilene. Central de compras do consórcio intermunicipal de saúde do Vale do Rio Taquari – CONSISA VRT: uma análise de cobertura e custos. Repositório da UFSM. Picada Café/RS, 2015. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/3066/Wolfarth_Lucilene.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 08 dez. 2023.

YIN, R. K. (2015). Estudo de Caso (5th edição). Grupo A.
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788582602324>.

ZYLBERMAN, Márcio. A gestão das compras públicas dos Estados Brasileiros: A experiência do Estado do Rio de Janeiro como opção pela descentralização, 2015, 71f. Fundação Getúlio Vargas.



APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES

Maturidade em Governança Planejamento das Contratações Públicas -

11 respostas

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.

 Copiar

11 respostas

6

4

2

0

1

2

3

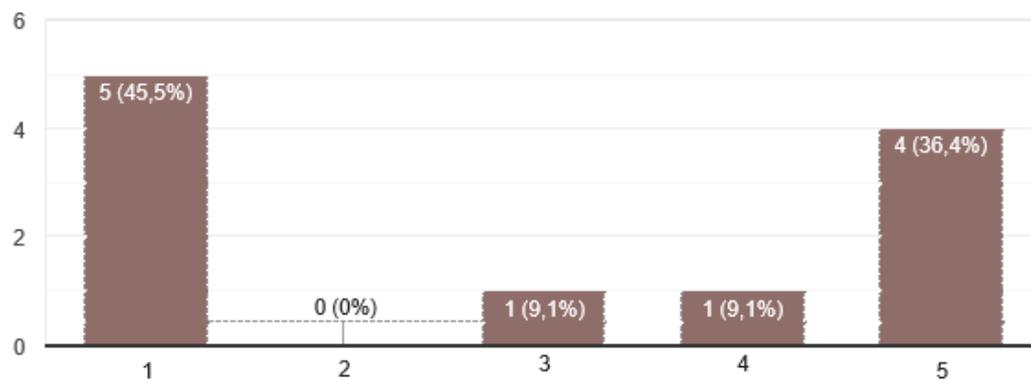
4

5

Há normativo(s) aplicável(eis) aos 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 de influenciar o processo decisório de uma contratação.

Copiar

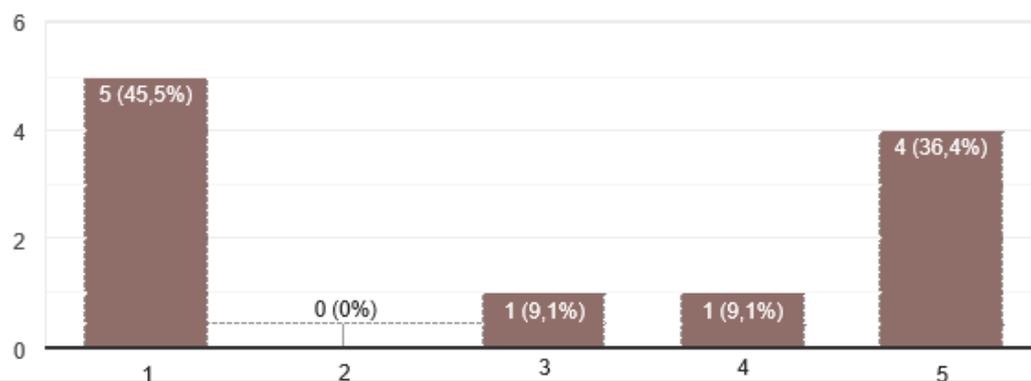
11 respostas



As políticas e regulamentações são amplamente comunicadas e compreendidas por todos os envolvidos no processo de contratação

Copiar

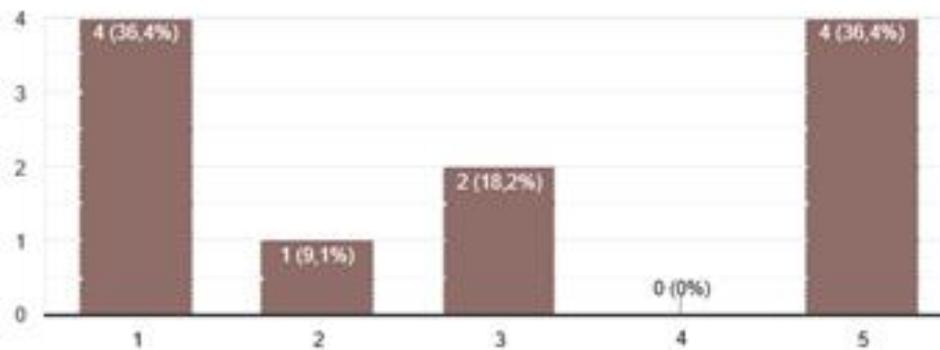
11 respostas



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.

 Copiar

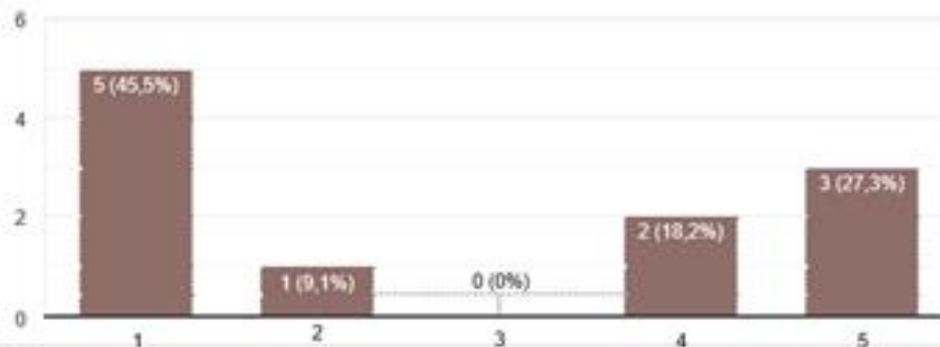
11 respostas



O Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento de formalização da demanda, termo de referência, projeto básico, as manifestações das partes interessadas (pedidos de esclarecimento, impugnações e representações) e as respectivas respostas das contratações são publicados na internet.

 Copiar

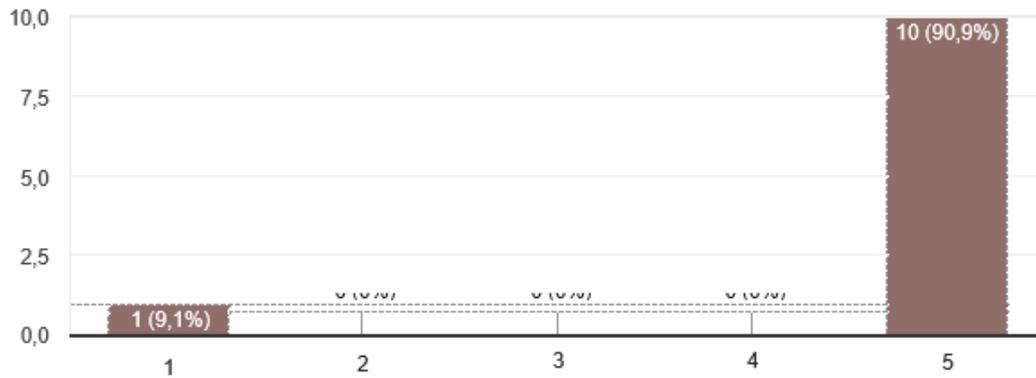
11 respostas



O edital de licitação das contratações (ou instrumento convocatório equivalente) é publicado na internet.

Copiar

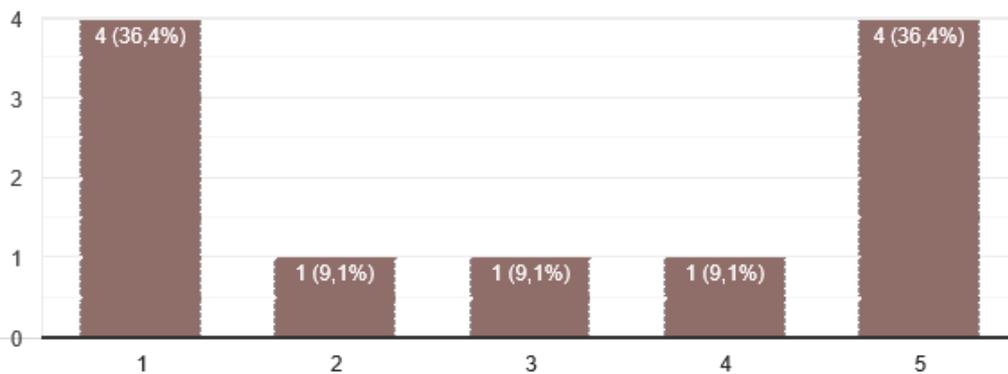
11 respostas



A ata de julgamento, contendo propostas e lances oferecidos (quando for o caso) é publicada na internet.

Copiar

11 respostas

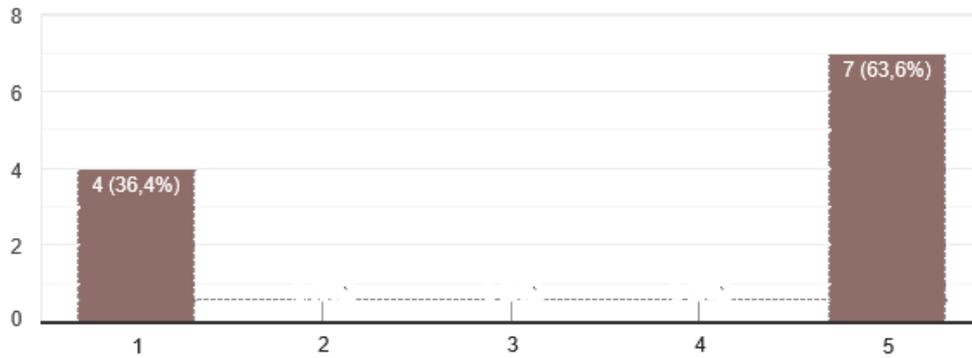


Copiar

O inteiro teor dos contratos, notas de empenho, aditivos e termos de prorrogação de contratos são publicados na internet.



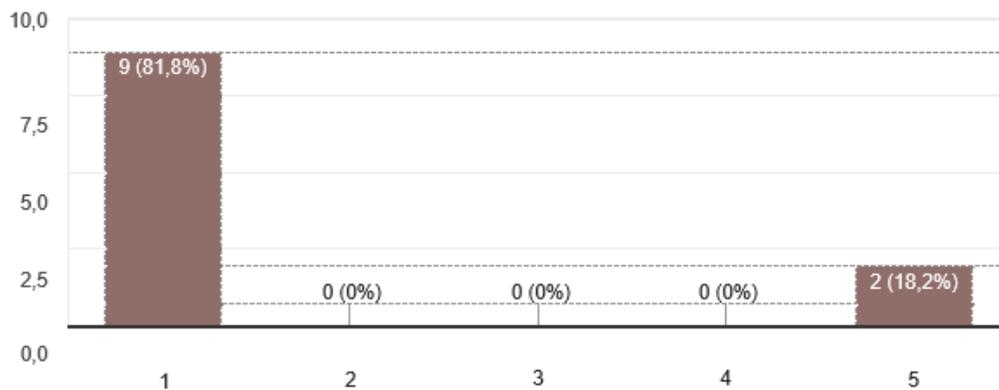
11 respostas



O município tem em vigor políticas e regulamentações (lei, decretos e portarias) que estabelecem a governança pública municipal, incluindo a definição de objetivos, princípios, procedimentos, identificação de quem seria a alta administração e sua forma de atuação nas contratações públicas?



Copiar



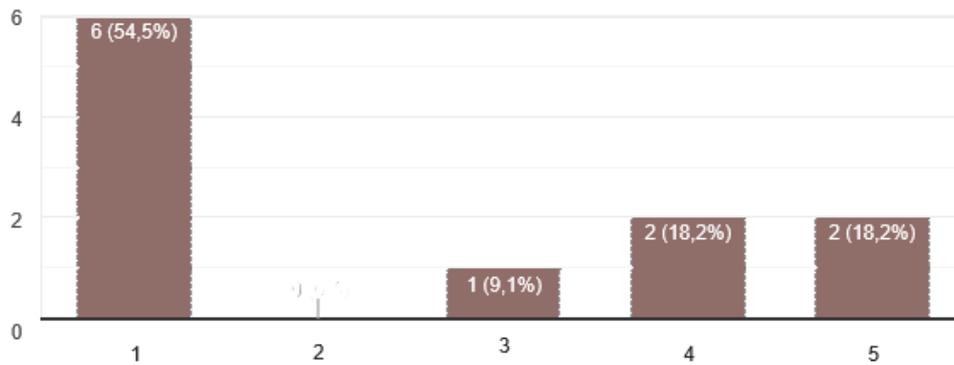
11 respostas

DESENVOLVER A CAPACIDADE

Copiar

A escolha dos gestores da área de contratações ocorre segundo perfis profissionais, previamente definidos e documentados.

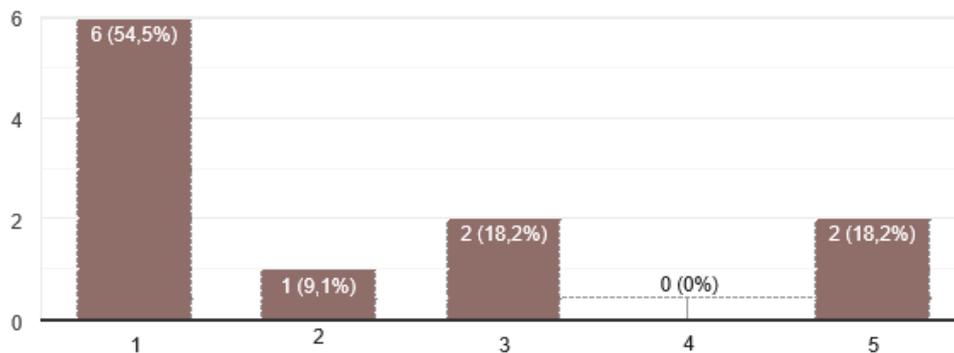
11 respostas



Copiar

Há critérios definidos e documentados para avaliação de desempenho dos gestores da área de contratações.

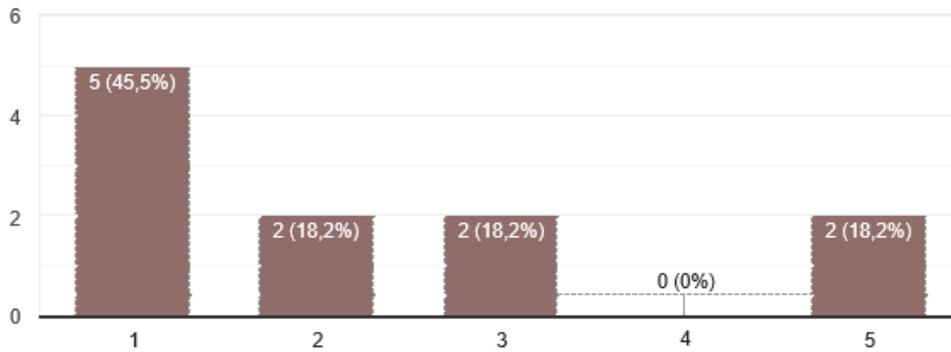
11 respostas



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).

Copiar

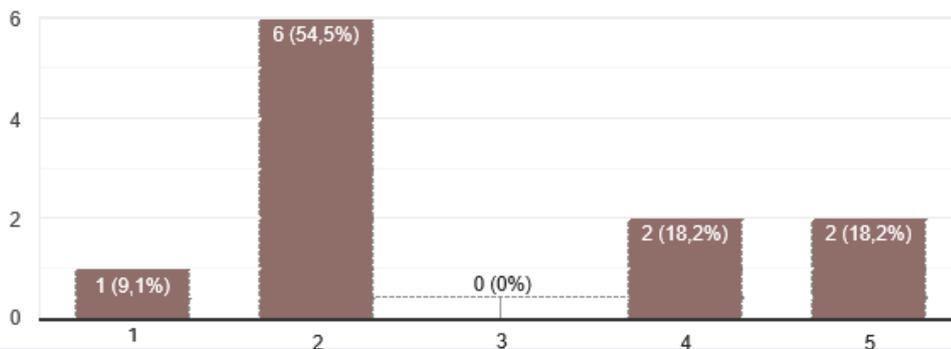
11 respostas



A organização executa ações educacionais para assegurar a disponibilidade de sucessores qualificados para as ocupações de gestão da área de contratações.

Copiar

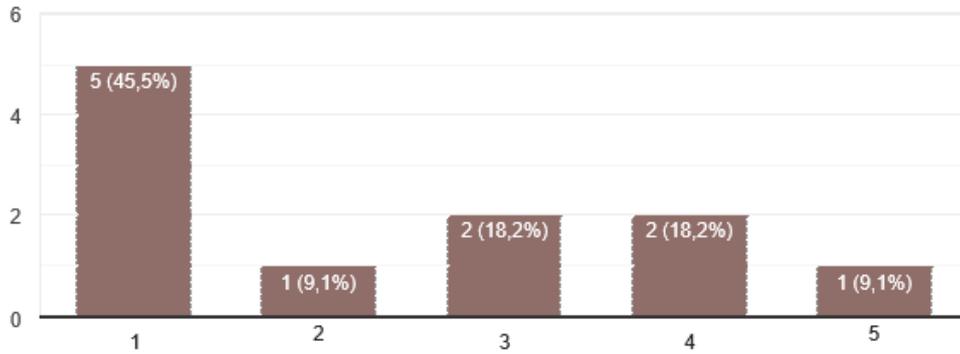
11 respostas



Foi definido o quantitativo necessário de pessoal da área de contratações.

Copiar

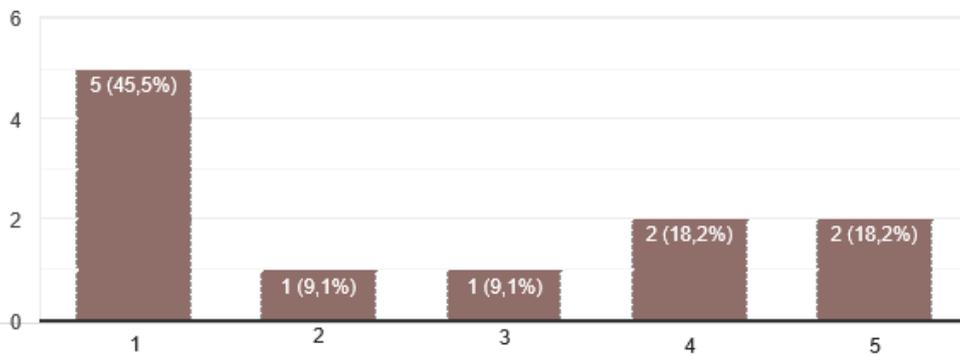
11 respostas



Há política de capacitação ou uma parte específica no plano de capacitação da organização para os colaboradores que integram a área de contratações.

Copiar

11 respostas

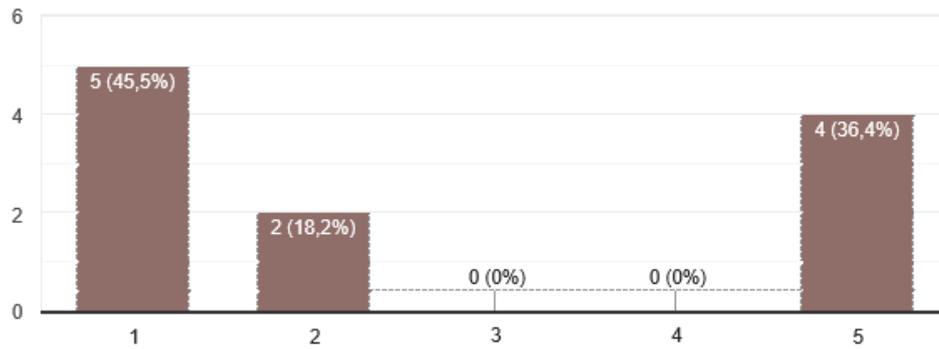


Copiar

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.



11 respostas

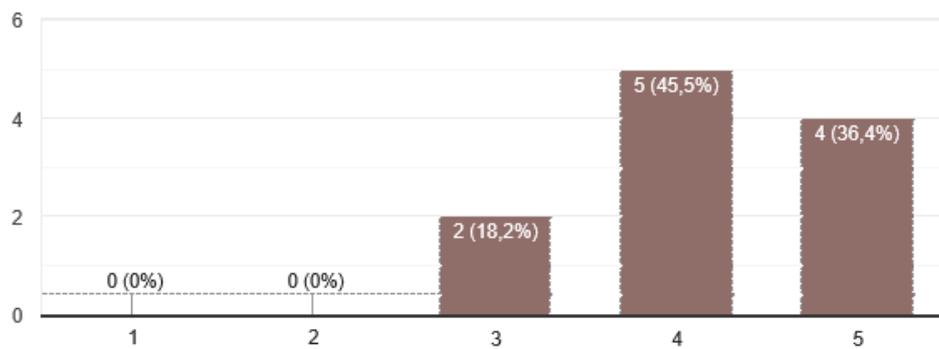


As funções e cargos de confiança da área de contratações da organização são preenchidas preferencialmente com pessoas do quadro efetivo da organização e/ou da própria área de contratações.

Copiar



11 respostas

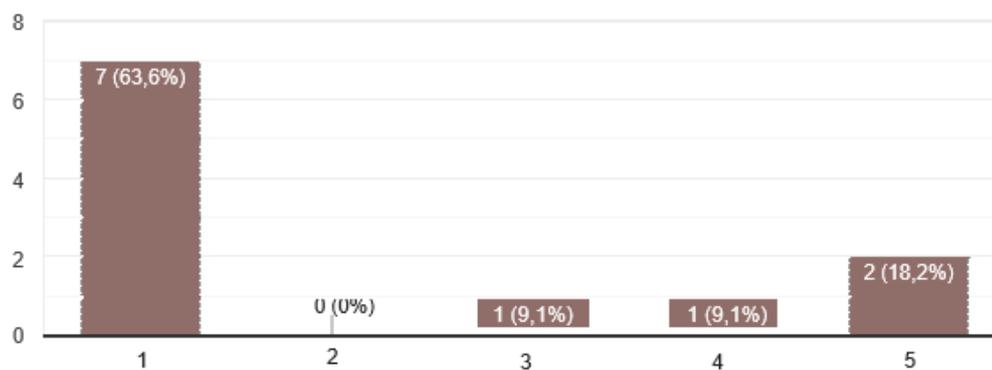


PLANEJAMENTO

Copiar

A organização aprova um plano de contratações (ou documento similar) para o período mínimo de um ano.

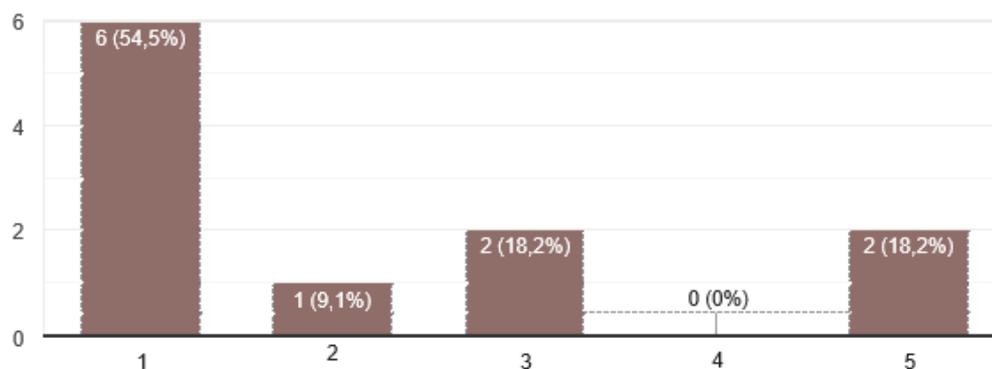
11 respostas



Copiar

Os setores relevantes do município (secretárias, controle interno, planejamento, contabilidade, etc) participam da elaboração do plano de contratações.

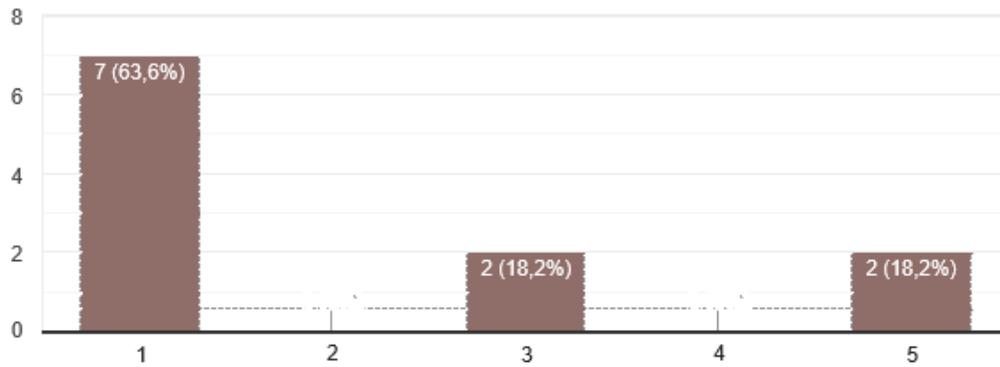
11 respostas



Cada item do plano de contratações, incluindo suas atualizações, está associado a um projeto ou a um processo alinhado à estratégia da organização.

 Copiar

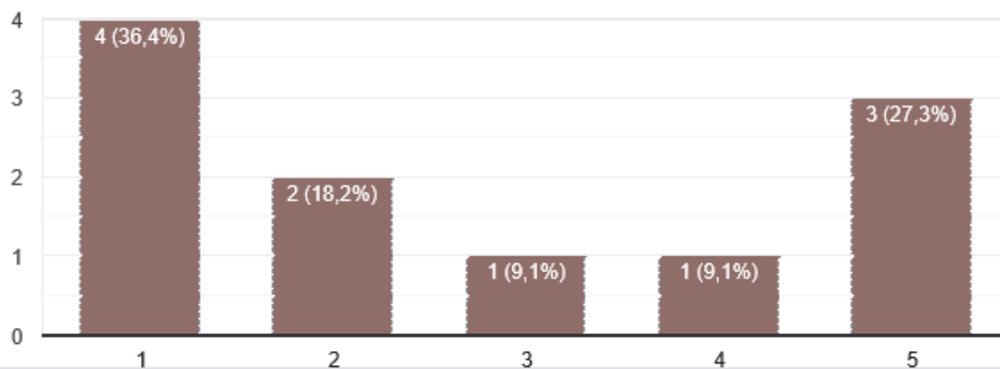
11 respostas



O processo contempla modelos padronizados para os documentos a serem elaborados na atividade (p.ex. especificações técnicas padronizadas, minutas de edital).

 Copiar

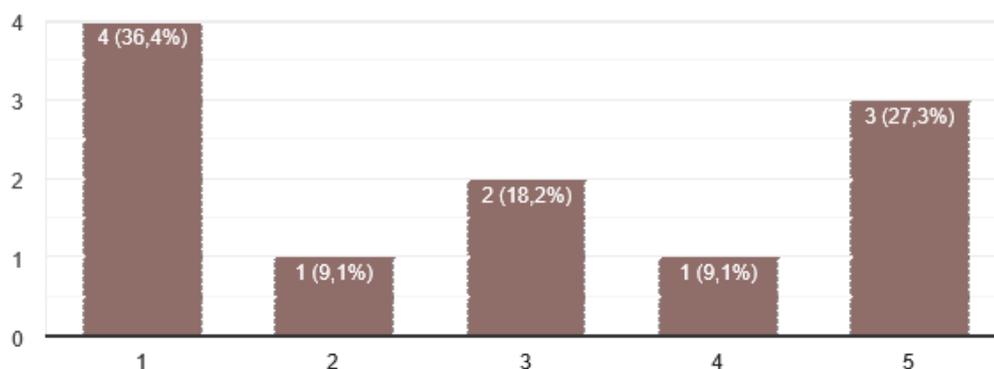
11 respostas



Processos de trabalho de contratações

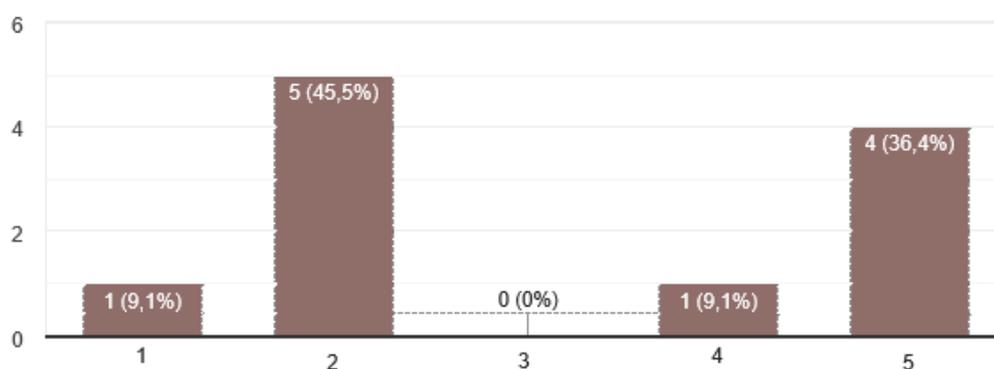
O processo contempla modelos padronizados para os documentos a serem elaborados na atividade (p.ex. especificações técnicas padronizadas, minutas de edital, termo de referência). [Copiar](#)

11 respostas



O processo contempla definição interna de papéis e responsabilidades dos colaboradores que atuam nessa etapa. (segregação de funções) [Copiar](#)

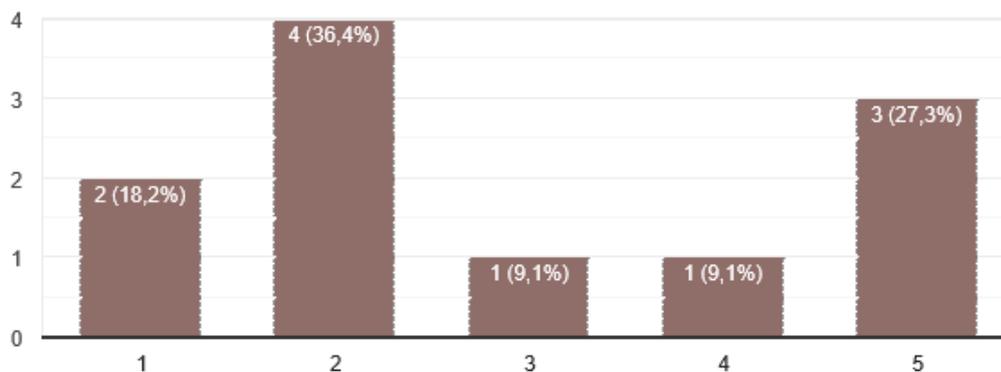
11 respostas



Os procedimentos adotados pelo município na fase interna da contratação geram um excesso de formalismo/burocracia nas compras públicas.

Copiar

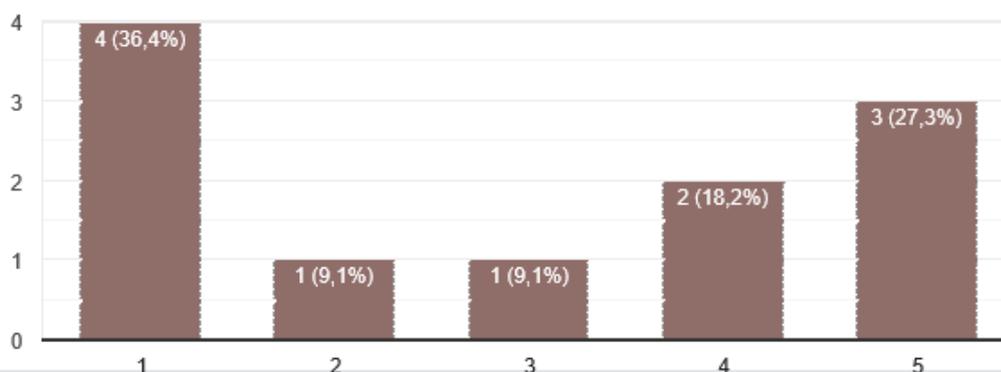
11 respostas



O processo contempla a exigência de que as equipes alocadas reúnam as competências necessárias para o desempenho das atividades.

Copiar

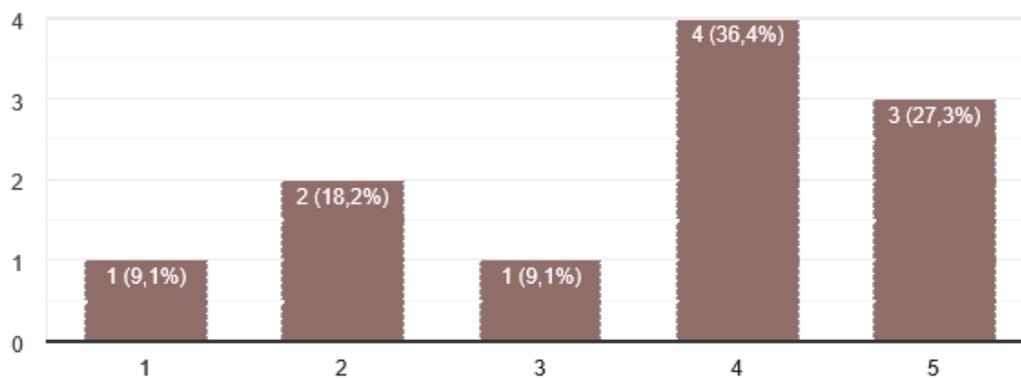
11 respostas



O processo contempla procedimentos padronizados para seleção de fornecedores (p.ex. Listas de verificação para pregoeiro).

Copiar

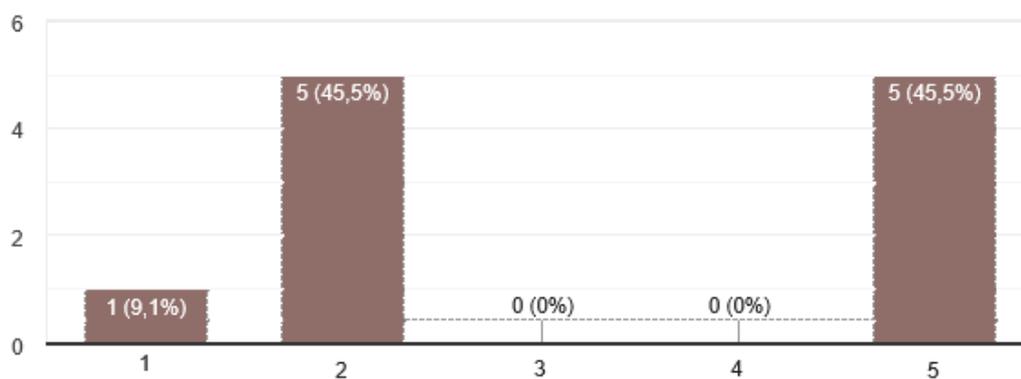
11 respostas



O processo contempla uma política de gestão de estoques.

Copiar

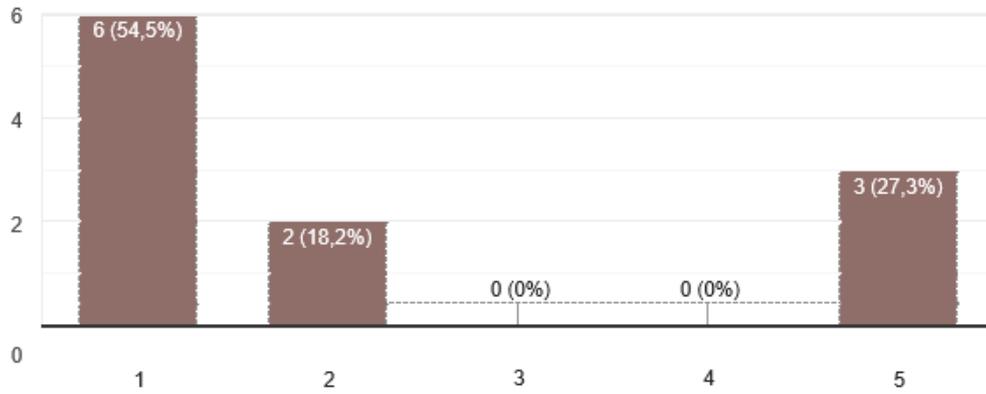
11 respostas



O município periodicamente, avalia a estrutura do processo de contratações/aquisições públicas (avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal) de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos.



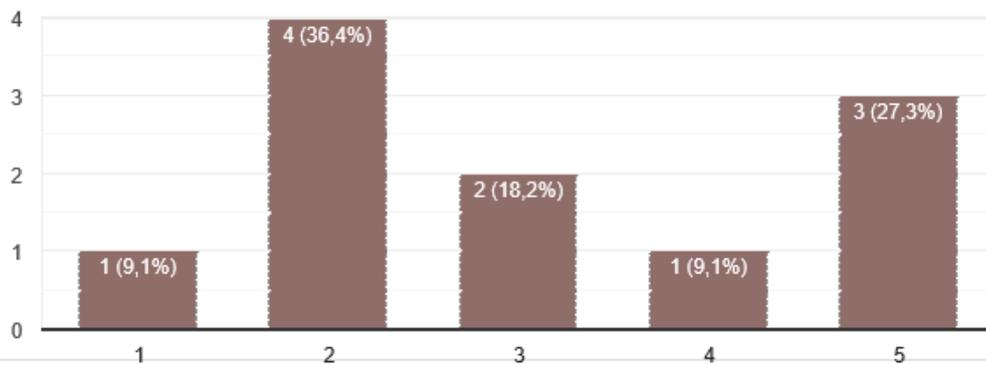
11 respostas



O processo contempla uma política de indicadores para medir o desempenho e eficiências das contratações.



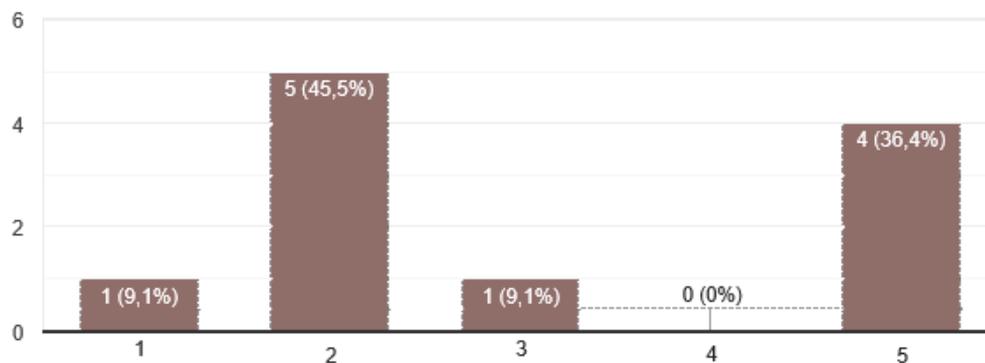
11 respostas



O município já realizou contratações por meio de centrais de compras compartilhadas.

Copiar

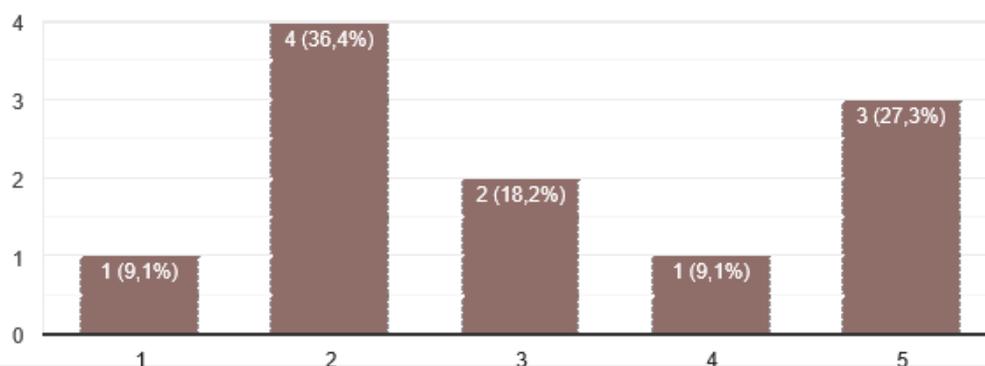
11 respostas



O processo contempla a exigência de que as equipes alocadas reúnam as competências necessárias para o desempenho das atividades.

Copiar

11 respostas

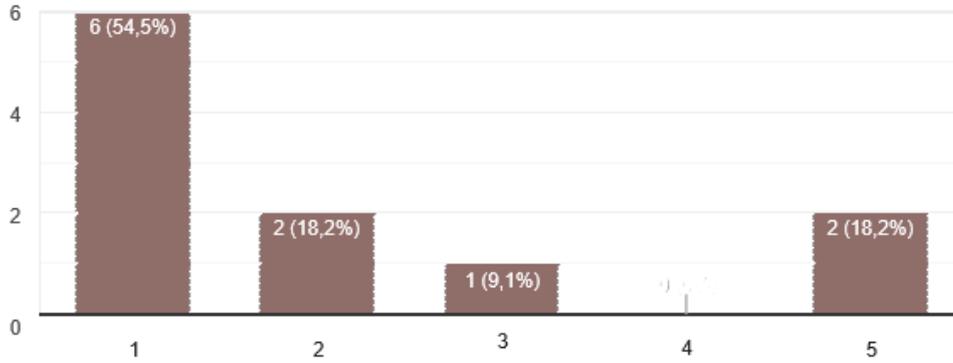


Gestão de riscos em contratações

A gestão de riscos contempla a identificação, análise e avaliação de riscos relacionados às contratações.

 Copiar

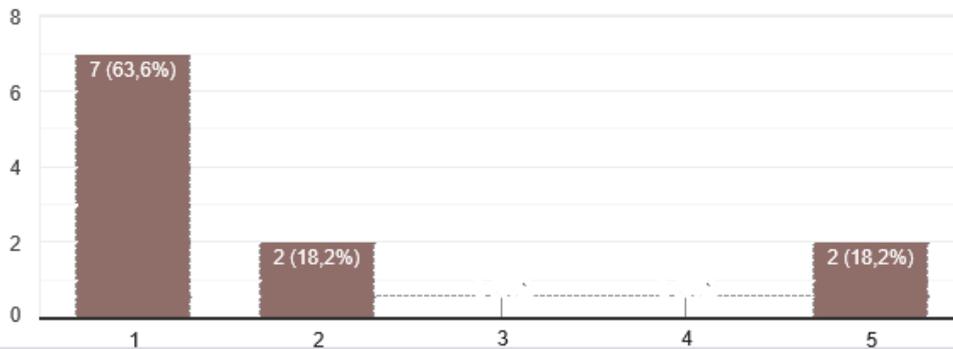
11 respostas



A gestão de riscos contempla o tratamento dos riscos identificados.

 Copiar

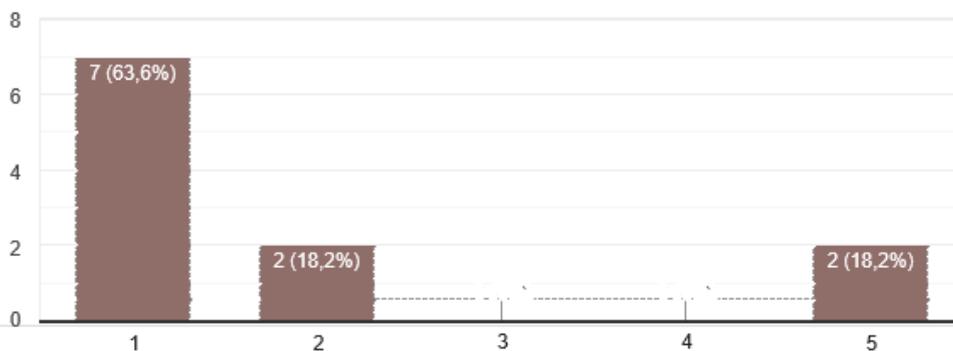
11 respostas



A gestão de riscos contempla a definição de responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos.

 Copiar

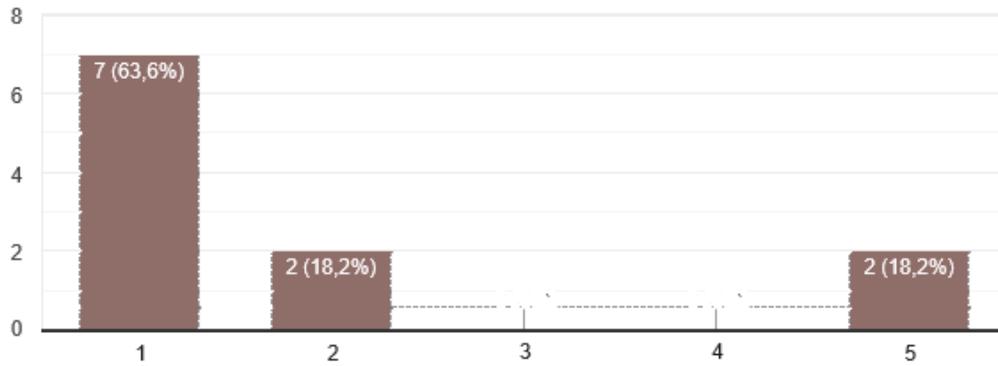
11 respostas



Os riscos do processo de trabalho definido para planejamento de cada uma das contratações são geridos.

Copiar

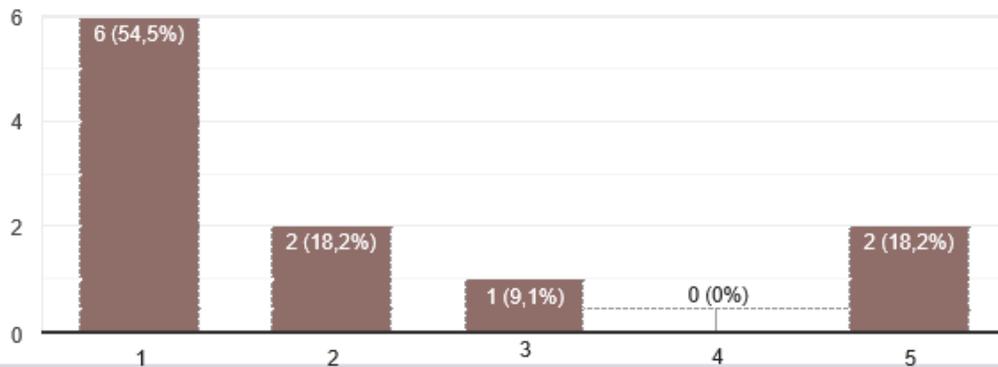
11 respostas



Os riscos do processo de trabalho definido para seleção de fornecedores são geridos.

Copiar

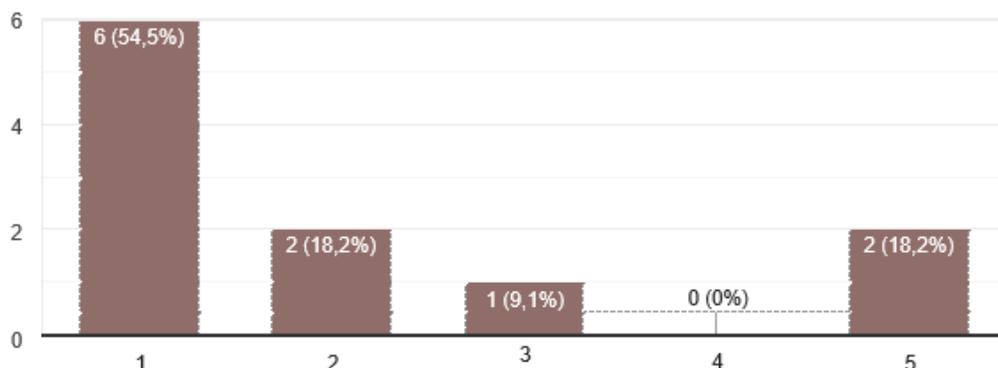
11 respostas



Os riscos do processo de trabalho definido para gestão de contratos são geridos.

Copiar

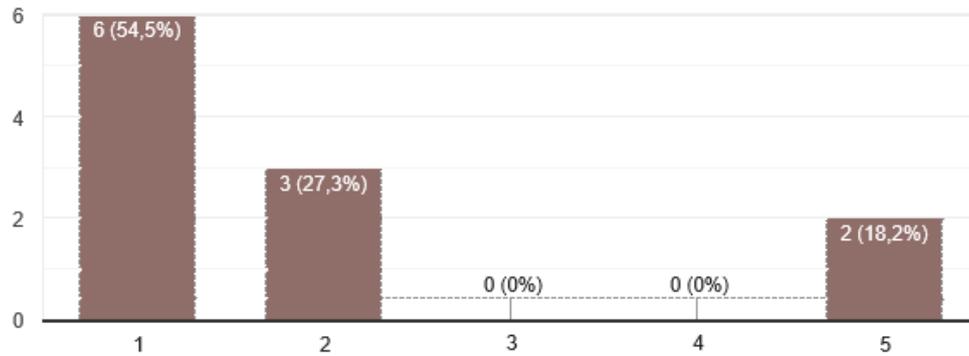
11 respostas



A organização capacita os gestores da área de contratações em gestão de riscos.

Copiar

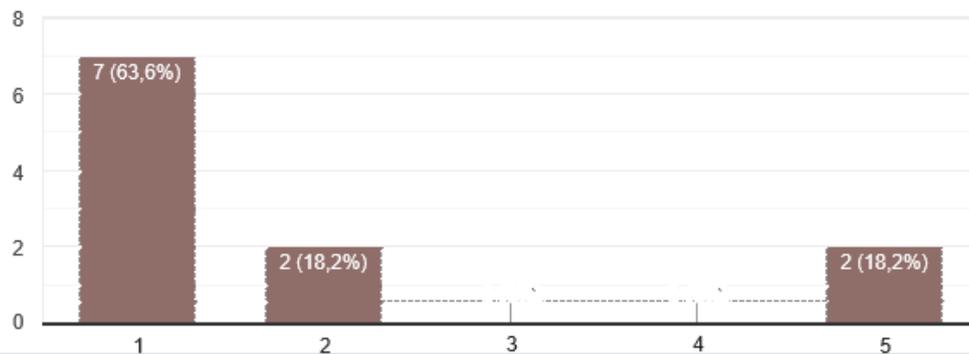
11 respostas



A gestão de riscos contempla a identificação, análise e avaliação de riscos.

Copiar

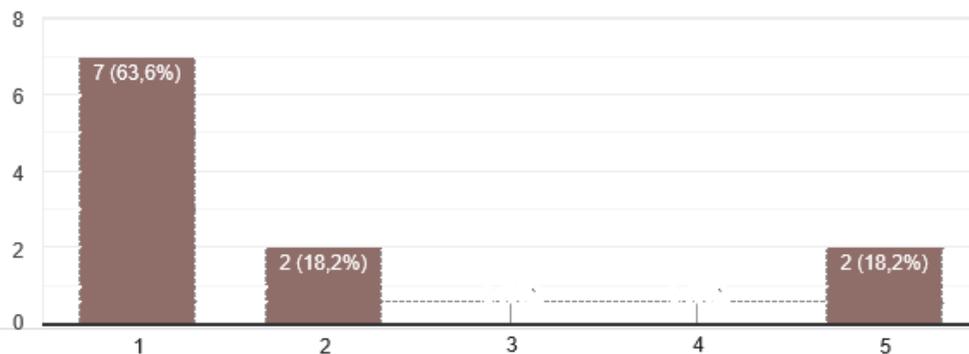
11 respostas



A gestão de riscos contempla o tratamento dos riscos identificados.

Copiar

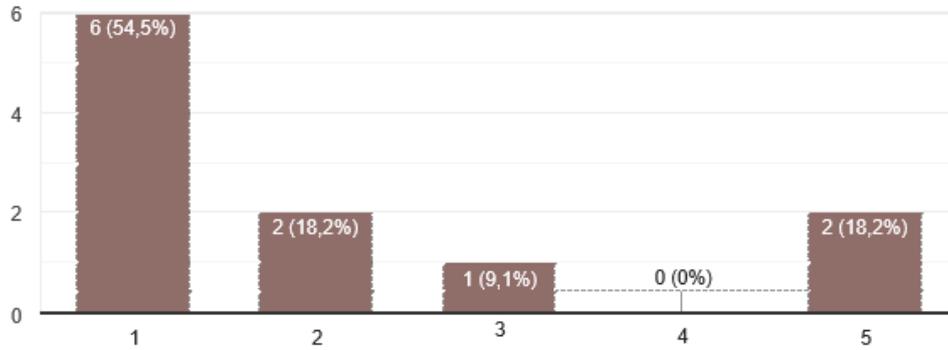
11 respostas



A gestão de riscos contempla a definição de responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos.

[Copiar](#)

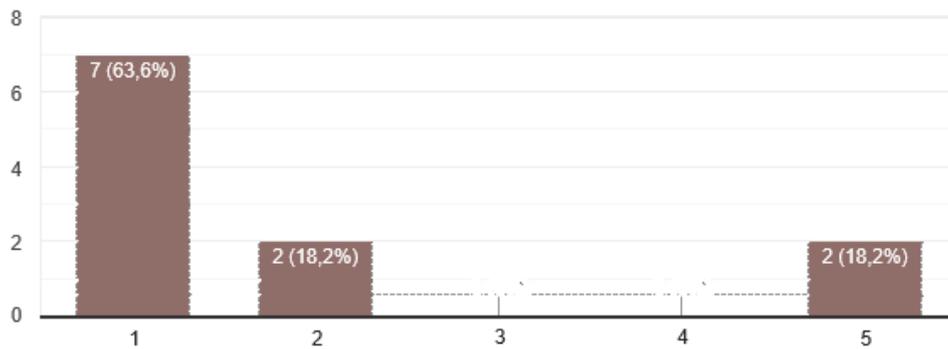
11 respostas



A gestão de riscos é realizada em cada uma das contratações.

[Copiar](#)

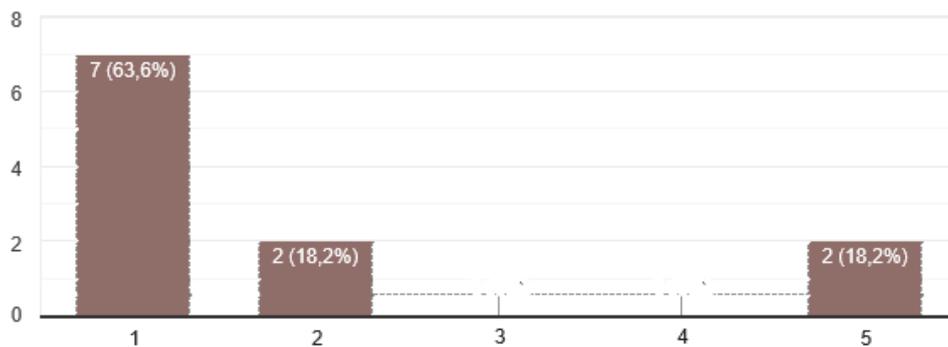
11 respostas



A gestão de riscos é realizada em cada uma das contratações de serviços prestados de forma contínua..

[Copiar](#)

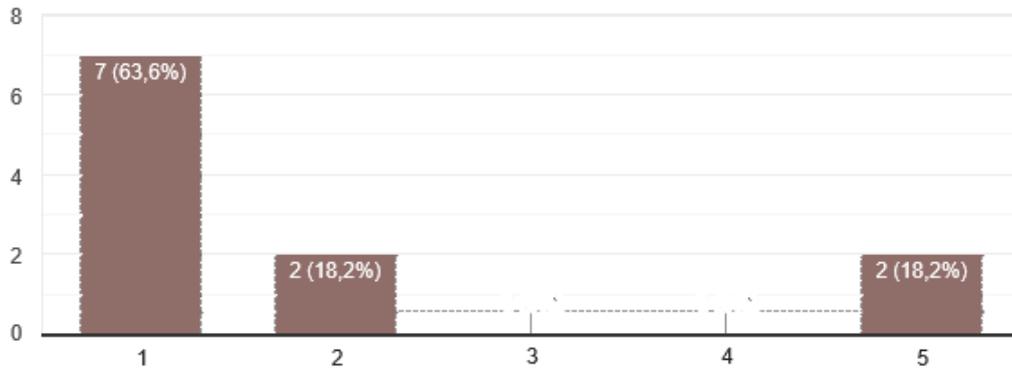
11 respostas



As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que pelo menos um dos seus integrantes possua capacitação em gestão de riscos.

[Copiar](#)

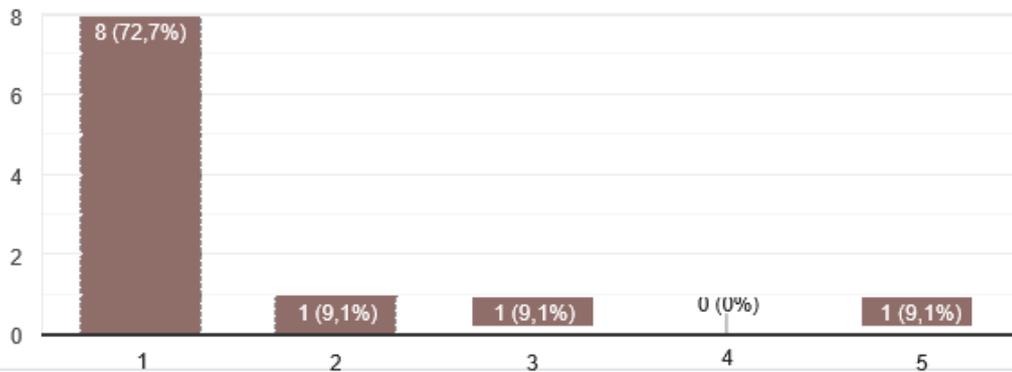
11 respostas



As equipes de planejamento das contratações são selecionadas de modo que todos os seus integrantes possuam capacitação em gestão de riscos.

[Copiar](#)

11 respostas

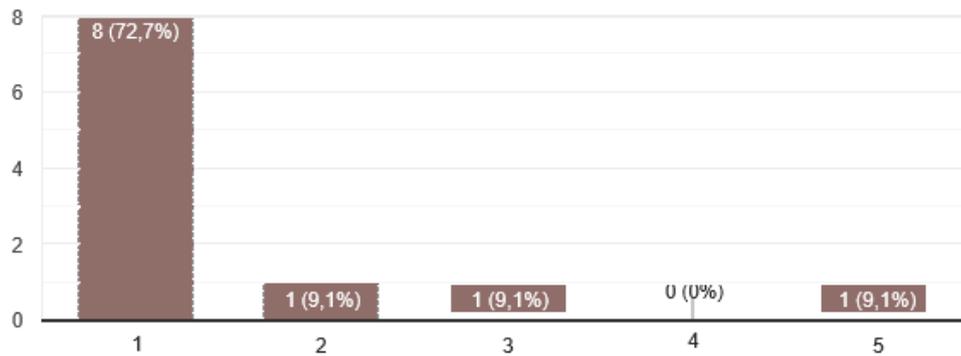


Realizar contratações sustentáveis

A organização aprovou um plano de contratações sustentáveis (Ex: Plano de Gestão de Logística Sustentável - PLS ou equivalente), isto é, um plano, 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.



11 respostas

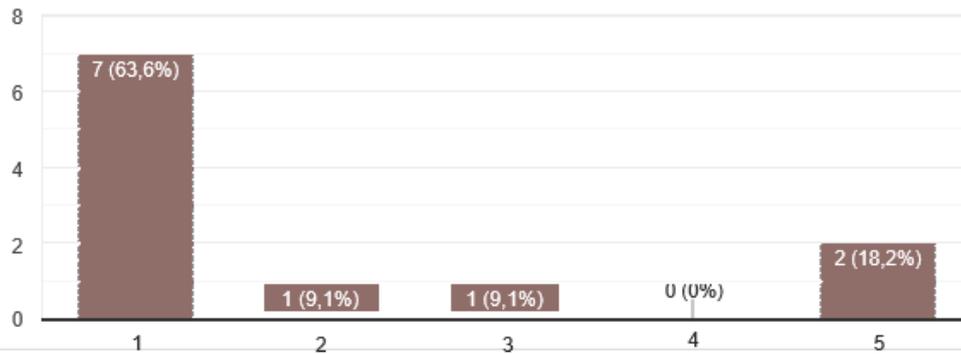


A organização explicita, nos autos ou processos de cada contratação, os aspectos de sustentabilidade cabíveis.



Copiar

11 respostas



Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. Denunciar abuso - [Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

GoogleFormulários



idp

Bo
pro
cit
ref
Ness
são e

idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO