



PROFIAP MESTRADO PROFISSIONAL EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - UNIR
NÚCLEO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS - NUCSA

RUSSLANA ROCHA PEREIRA

ESTUDANDO A GOVERNANÇA PÚBLICA COM FOCO NA
INOVAÇÃO EM AQUISIÇÕES CONTRATADAS

PORTO VELHO – RO
2023

RUSSLANA ROCHA PEREIRA

**ESTUDANDO A GOVERNANÇA PÚBLICA COM FOCO NA
INOVAÇÃO EM AQUISIÇÕES CONTRATADAS**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção de título de Mestre pelo Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede – PROFIAP, Instituição Associada Universidade Federal de Rondônia.

Professor Orientador:

Dr. Flávio de São Pedro Filho.

**PORTO VELHO
2023**

Catalogação da Publicação na Fonte
Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR

P436e Pereira, Russlana Rocha.
Estudando a governança pública com foco na inovação em aquisições contratadas /
Russlana Rocha Pereira. - Porto Velho, 2023.

136f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Flávio de São Pedro Filho.

Dissertação (Mestrado em Administração), Programa de Pós-graduação Mestrado
Profissional em Administração - PROFIAP. Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas,
Fundação Universidade Federal de Rondônia.

1. Governança pública. 2. Aquisições públicas. 3. Compliance. 4. Inovação. I. Filho,
Flávio de São Pedro. II. Título.

Porto Velho

CDU 351

AGRADECIMENTOS

Primeiramente quero agradecer a Deus por essa oportunidade, por ter me ajudado a superar todos os obstáculos que surgiram no meu caminho, que me deu saúde e coragem para não desistir e que me deu forças para concluir mais esta etapa da minha vida.

Aos meus pais Máximo e Eulina e minhas irmãs Raquel e Shayane, pelo incentivo e apoio em todos os momentos difíceis da minha vida.

Ao meu esposo Marcelo e meus filhos, Gabriel, Gustavo e Guilherme, por todo amor, apoio e compreensão na minha ausência dedicada à realização deste trabalho.

Ao professor Dr. Flávio de São Pedro Filho, por ser meu orientador e ter desempenhado esta tarefa com tanta maestria.

Aos meus colegas de turma, por todo conhecimento compartilhado, em especial a colega Isis Bruna Gomes Pacheco, na qual tive a honra de produzir e publicar artigos.

Aos demais docentes do curso pela ajuda e paciência que me possibilitaram um melhor desempenho na minha formação acadêmica.

A todos que colaboraram de alguma forma para a realização deste trabalho.

“Os sonhos são como uma bússola, indicamos os caminhos que seguiremos e as metas que queremos alcançar. São eles que nos impulsionam, nos fortalecem e nos permitem crescer”.

Augusto Cury



PEREIRA, Russlana Rocha. **Estudando a governança pública com foco na inovação em aquisições contratadas.** Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública. Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho-RO.

RESUMO

As aquisições públicas estão em um complexo ambiente, sujeito a erros, fraudes, corrupção e desvios éticos, fenômenos que envolvem grandes quantias de recursos públicos em relação a perdas às quais estarão expostos os organismos governamentais. Como forma de mitigar possíveis irregularidades nas aquisições, e impedir atos de corrupção, recomenda-se a adoção de medidas de *compliance* associadas às boas práticas de governança pública. O objetivo deste trabalho é estudar a governança pública na via da inovação em aquisições contratadas de uma instituição federal de ensino superior. A pesquisa tem como base as diretrizes da Teoria U que por meio de suas ferramentas e práticas auxiliam as lideranças no processo de reflexão que conduz a inovação. O *locus* investigativo é uma instituição sediada no Estado de Rondônia. Utiliza-se da abordagem de natureza qualitativa, com caráter descritivo a partir de pesquisa bibliográfica e documental; efetuou-se aplicação de formulário de consulta ao respondente, que depois foi tratado por meio da Escala de Likert, na qual se aplica cinco pontos no instrumento de coleta submetido ao crivo dos atores sociais que atuam direta ou indiretamente nos processos afins desta tarefa; tal coleta de dados ensejou um tratamento de dados e de informações que, ademais da seleção de acervo documental, se promoveu o estudo, a análise e a crítica, bem como demais procedimentos comuns ao Método de Análise de Conteúdo. Como resultado levantou-se as práticas de governança pública em aquisições contratadas da instituição em estudo; elaborou-se a Análise SWOT em face do ambiente interno e externo com relação as medidas de *compliance* em vigor na instituição, quanto aos aspectos das práticas dos mecanismos de governança, gestão de ética e de risco, auditoria, transparência nas aquisições e o metaprocessos de aquisições estiveram sendo tratados; por fim, é apresentada uma proposta de inovação requerida em face da conclusão deste estudo, sendo disponibilizado um produto técnico tecnológico aos interessados.

Palavras-chave: Governança pública. Aquisições públicas. Compliance. Inovação.



PEREIRA, Russlana Rocha. **Studying public governance with a focus on innovation in contracted acquisitions.** Professional Master's Graduate Program in Public Administration. Federal University of Rondônia (UNIR) . Porto Velho-RO.

ABSTRACT

Public procurement is in a complex environment, subject to errors, fraud, corruption and ethical deviations, phenomena that involve large amounts of public resources in relation to losses to which government agencies will be exposed. As a way of mitigating possible irregularities in acquisitions, and preventing acts of corruption, it is recommended to adopt compliance measures associated with good public governance practices. The objective of this work is to study public governance in the path of innovation in contracted acquisitions of a federal institution of higher education. The research is based on Theory U guidelines which, through its tools and practices, help leaders in the reflection process that leads to innovation. The investigative locus is an institution based in the State of Rondônia. It uses a qualitative approach, with a descriptive character based on bibliographical and documental research; a query form was applied to the respondent, which was then treated using the Likert Scale, in which five points are applied on the collection instrument submitted to the scrutiny of the social actors who act directly or indirectly in the processes related to this task; such data collection gave rise to a treatment of data and information that, in addition to the selection of the documentary collection, promoted the study, analysis and criticism, as well as other procedures common to the Content Analysis Method. As a result, public governance practices in contracted acquisitions of the institution under study were raised; the SWOT Analysis was prepared in view of the internal and external environment regarding the compliance measures in force in the institution, regarding aspects of the practices of governance mechanisms, ethics and risk management, auditing, transparency in acquisitions and the meta-process of acquisitions were being handled; finally, a proposal for innovation required in view of the conclusion of this study is presented, with a technical technological product being made available to interested parties.

Keywords: Public Governance. Public Acquisitions. Compliance. Innovation



LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Teoria U – As sete formas de mudança no campo social	17
Figura 2 – Metaprocesso de aquisição pública	24
Figura 3 – Estrutura da macrodimensão governança das aquisições	28
Figura 4 – Estrutura da macrodimensão controle da gestão das aquisições	30
Figura 5 – Distinção entre governança e gestão	32
Figura 6 – Sistemas de governança da IFES	57
Figura 7 – Sistemas de governança em organizações públicas	58
Figura 8 – Análise SWOT	72
Figura 9 – Trajetória do processo de mudança	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resultado de confiabilidade	51
Tabela 2 – Perfil dos respondentes	64
Tabela 3 – Mecanismos de liderança, estratégia e controle	66
Tabela 4 – Mecanismos de planos, pessoas, processos e informação e conhecimento	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descritiva das sete maneiras de mudança no campo social.	17
Quadro 2 – Características básicas dos modelos de gestão pública	20
Quadro 3 – Descrição das práticas da macrodimensão governança das aquisições	29
Quadro 4 – Descrição das práticas da macrodimensão controle da gestão das aquisições	31
Quadro 5 – Nove pilares de um programa de <i>compliance</i>	36
Quadro 6 – Análise do ambiente interno e externo	38
Quadro 7 – Modelos de inovação	40
Quadro 8 – Tipos de inovação	41
Quadro 9 – Princípios da boa governança	42
Quadro 10 – Resumo dos dez passos para a boa governança	43
Quadro 11 – Assertivas da macrodimensão governança das aquisições	49
Quadro 12 – Assertivas da macrodimensão controle da gestão das aquisições	50
Quadro 13 – Principais canais de comunicação da IFES	60
Quadro 14 – Principais ações a serem desenvolvidas	63

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Apresentação do objeto, contextualização do tema	12
1.2 Problema de pesquisa	13
1.3 Objetivos	13
1.3.1 Objetivo Geral	14
1.3.2 Objetivos Específicos	14
1.4 Justificativa e relevância da pesquisa	14
1.5 Estrutura do trabalho	15
2 REFERENCIAL TEÓRICO E CONCEITUAL	15
2.1 Práticas de governança pública em aquisições	18
2.1.1 Conceitos e definições sobre governança pública no contexto da administração pública	19
2.1.2 Contextualização conceitual sobre aquisições públicas, normativas e respectivas práticas de governança pública	23
2.2 Análise <i>SWOT</i> em face as medidas de Compliance	32
2.2.1 Conceitos de <i>compliance</i>	33
2.2.2 Análise <i>SWOT</i> nos programas de <i>compliance</i>	37
2.3 Inovando a governança pública em aquisições	39
2.3.1 Conceito e tipos de inovação	39
2.3.2 Inovação da governança pública nas aquisições	41
2.3.3 Inovação com base na Teoria U	44
3 METODOLOGIA	45
3.1 Classificação da pesquisa	45
3.2 Quanto ao método	46
3.3 Procedimentos de coleta de dados	47
3.4 Sujeitos da pesquisa	50
3.5 Validação dos dados	51
3.6 Aspectos éticos	52
4 ESTUDO DA GOVERNANÇA PÚBLICA NA VIA DA INOVAÇÃO EM AQUISIÇÕES CONTRATADAS DE UMA IFES	52
4.1 Levantamento das práticas de governança pública em aquisições da IFES	54
4.1.1 Resultados sobre estrutura e práticas de governança pública e gestão das aquisições da IFES	54
4.1.2 Resultados quanto à percepção dos respondentes sobre as práticas de governança pública em aquisições da IFES	64
4.2 Análise <i>SWOT</i> em face das medidas de <i>compliance</i> em vigor na IFES	70
4.2.1 Resultado das medidas de <i>compliance</i> do ambiente interno e externo da IFES em estudo	71
4.2.2 Caracterização dos elementos coletados para o preparo da análise <i>SWOT</i>	72
4.3 Proposta de inovação requerida em face da conclusão deste estudo	83
4.3.1 Interpretando a inovação possível ou correlacionada à IFES	83

4.3.2 Proposta de inovação da governança pública em aquisições da IFES	84
4.3.3 Resultado da inovação requerida com base na Teoria U	88
5 PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO	90
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	90
REFERÊNCIAS	93
APÊNDICE I	104
APÊNDICE II	108
APÊNDICE III	112

1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo é apresentado a contextualização do tema, o problema de pesquisa, os objetivos gerais e específicos, justificativa e relevância da pesquisa, bem como demais componentes que constam da estrutura do presente trabalho.

1.1 Apresentação do objeto, contextualização do tema

A crise econômica e financeira ocorrida no país nos últimos anos tem exigido do Estado uma gestão pública mais ética, mais eficiente e transparente, que atenda aos interesses da sociedade e do cidadão contribuinte. Esse cenário cada vez mais complexo, vem demandando por ações inovadoras nos processos organizacionais para um melhor desempenho institucional. Neste universo ingressa as atividades de governança moderna, ágil, eficaz e transparente, resguardada pelos princípios norteadores da administração pública.

O setor de compras públicas está inserido em um ambiente complexo, sujeito a erros, fraudes e desvios éticos. Como forma de reduzir possíveis irregularidades e oferecer um serviço de qualidade a todos os seus *stakeholders*, práticas e estruturas de governança pública, gestão de ética e de riscos, controles internos e transparência devem ser implementados pelas organizações, bem como desenvolver ações inovadoras para melhor avaliar, direcionar e monitorar todo o processo de aquisição.

De acordo com Caetano e Campus (2019), as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), estão dispostas na forma de autarquia ou fundações públicas; são entidades autônomas no âmbito didático-científica, administrativo, financeiro e patrimonial, e estão sujeitas as normas gerais da Administração Pública, devendo assim, garantir transparência e prestação de contas em relação a atuação dos seus agentes, já que para desenvolverem suas atividades necessitam de uma quantidade significativa de recursos públicos, conforme De Queiroz et al. (2012).

Levantamentos realizados pelo Tribunal de Contas da União, em órgãos da administração pública federal, na área de compras públicas, ensejam notações sobre relevantes deficiências no âmbito dos sistemas que dão suporte à governança quanto às aquisições, segundo TCU (2020). As aquisições serão tratadas neste estudo, tendo em vista a sua relevância como atividade-meio nas organizações públicas. É considerado o seu aspecto multidimensional, ensejando um tratamento em face dos conceitos que serão reunidos em

campo próprio desse documento, enfatizando a inovação da governança pública nos processos de aquisições que será destilada nos resultados deste estudo. É possível o confronto, por meio de triangulação, considerando a própria complexidade experimentada entre os *stakeholders* que de alguma forma se envolvem com a questão relacionada a governança pública, principalmente nos processos de compras públicas, tornando essa tarefa em gratificante desafio.

Assim, com esta introdutória, passa a ser tratado este estudo na conformidade do seu objeto a ser apreciado pelo Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, tendo como tarefa investigativa o tema Inovando a governança pública com foco nos processos de aquisições contratadas.

1.2 Problema de Pesquisa

De acordo com Prodanov e Freitas (2013), a formulação do problema dispõe-se a investigar e resolver, por intermédio da pesquisa, algum impasse com o qual se depara; para esses autores a formulação do problema de pesquisa deve ser feita na forma interrogativa, deve ser claro, preciso e objetivo, passível de solução. Já Marconi e Lakatos (2021, p. 239), a formulação do problema apega-se ao tema proposto. Para Vergara (2016, p. 33) o problema é uma lacuna no conhecimento no qual se pode ser resolvido por intermédio de pesquisa. Com estas fundamentações, tem-se o seguinte problema de pesquisa: como inovar na governança pública em aquisições contratadas de uma instituição federal de ensino superior?

1.3 Objetivos

Em Silva (2014), os objetivos apresentam aquilo que será investigado na pesquisa. Segundo Vergara (2016), os objetivos se dividem em geral e específicos, o objetivo geral deve responder o problema da pesquisa e os objetivos específicos descrevem os resultados que se pretende atingir, auxiliando no alcance do objetivo geral. Marconi e Lakatos (2021) denotam que na elaboração de um objetivo, se deve responder às questões para que, e para quem; então, segundo os autores, tal significado faz emergir o caráter social e a importância de uma pesquisa, pois poderá alcançar soluções de interesse da sociedade, cabendo aqui apontar o objetivo geral e os objetivos específicos.

1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa é estudar a governança pública na via da inovação em aquisições contratadas de uma instituição federal de ensino superior.

1.3.2 Objetivos Específicos

Como objetivos específicos, se propõe levantar as práticas de governança pública nas aquisições contratadas da instituição em estudo (1); efetuar Análise *SWOT* em face das medidas de *compliance* em vigor na instituição (2); propor a inovação requerida em face da conclusão deste estudo (3).

1.4 Justificativa e relevância da pesquisa

Atualmente, o tema governança pública tem ganhado destaque no meio acadêmico, sendo objeto de estudo cada vez mais frequente na área das ciências sociais aplicadas, em diferentes abordagens teóricas e conceituais. Diversos estudiosos da administração pública e da ciência política como Raquel e Bellen (2012), Cavalcante (2017), Secchi (2009) e Almeida (2018), têm discutido e levantado reflexões sobre a governança na administração pública, a sua origem, importância e implementação, bem como a forma pelas quais as organizações alcançam um melhor desempenho em suas tarefas.

A magnitude dos processos de aquisições tem exigido o aperfeiçoamento constante das práticas de governança pública. De acordo com Costa e Paim Terra (2019), a função de compras é estratégica na organização, tendo como principal função suprir a administração pública com os bens e serviços necessários para cumprir seus objetivos. A implementação dos princípios e práticas da governança pública nos processos de aquisições contribui para harmonia entre governo, mercado e sociedade, além de construir para um ambiente mais transparente, eficiente, moderno e ético. Saliente-se que, as aquisições contratadas, como abordadas nesta tarefa, abrangem tanto as compras de bens e serviços como as contratações de obras e serviços da administração pública federal.

As ações de fiscalização em órgãos da administração pública federal realizadas pelo Tribunal de Contas da União - TCU sobre governança pública e gestão das aquisições, culminaram em acórdãos com recomendações específicas para a adoção das práticas,

objetivando melhorar a situação das rotinas, bem como evitar desperdício de recursos públicos, além de reduzir possíveis erros, fraudes ou corrupção.

A relevância deste estudo é de caráter intelectual, científico e técnico, tendo em vista que a pesquisa visa a produção de conhecimento novo em nível de mestrado. Os *stakeholders* e a sociedade em geral terão acesso a um documento dissertativo que ficará disponível no acervo institucional na Universidade Federal de Rondônia e a um Produto Tecnológico, atendendo ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da UNIR, que permitirá criar estratégias que ajudarão a solucionar eventuais problemas relacionados a governança e gestão das aquisições públicas na instituição pesquisada, aplicáveis ao demais Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal.

1.5 Estrutura do trabalho

Este trabalho é constituído por tópicos e subtópicos, sendo o primeiro o da introdução, o segundo, que traz o referencial teórico e conceitual sobre o tema estudado tendo como a base a Teoria U; o terceiro traz os procedimentos metodológicos utilizados no desenvolvimento deste trabalho; o quarto com os resultados alcançados nesta investigação, em conformidade aos objetivos propostos; o quinto destinado a inclusão do Produto Técnico Tecnológico, que adiante é detalhado como apêndice. Por último o tópico com as considerações finais, seguido das referências, apêndices e anexos.

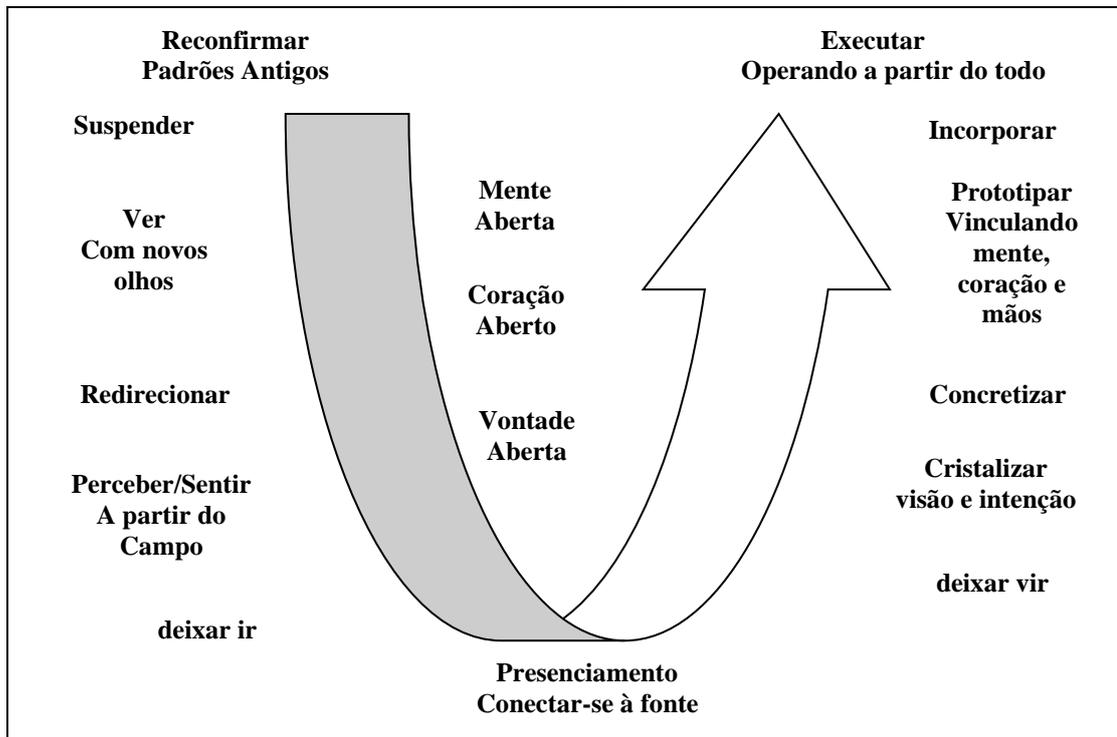
2 REFERENCIAL TEÓRICO E CONCEITUAL

Esta pesquisa tem base na Teoria U, criada por Claus Otto Scharmer, cujo principal fundamento é promover mudanças e tornar as organizações mais produtivas. Scharmer (2020) apresenta a Teoria U como sendo uma junção de ensinamentos sobre sistema, inovação e mudança das lideranças tomando como base a evolução do pensamento humano. Conforme Tinti (2014), a Teoria U de Scharmer é uma reunião de conceitos, instrumentos e práticas que auxiliam na solução de problemas da atualidade, enfrentados pelos empreendedores, líderes de organizações e de comunidades; para isso se valem dos meios atitudinais inteligentes e inovadores, mediante o conhecimento e transformação individual e coletiva. Segundo a autora, para que esse processo ocorra, é imprescindível que os líderes sejam levados a uma reflexão interiorizada das ações dos indivíduos, da forma como tem agido e se relacionado.

Nesse processo, no campo visível, é possível observar somente o que se faz em termo de resultado, e como se faz em termo de processo; entretanto, a fonte interior é invisível muitas vezes, dificultando a detecção da origem da relação causal. Portanto, a investigação da origem dos problemas em processo de aquisições necessitará de uma estratégia para o seu controle, o que somente será possível quando existe comunicação entre as lideranças, os liderados e demais *stakeholders* envolvidos nas ações. Tinti (2014) salienta que, essa fonte interior, aquela que não se fez possível ser visualizada, é classificada por Scharmer (2020), como sendo a dimensão invisível da fonte do campo social, logo, o ponto cego da liderança.

Busca bibliográfica em Leão (2014), permite afirmar que o ponto cego se refere à visão oculta, que está presente diariamente no meio em que se convive, podendo revelar-se através de ações, pensamentos e conclusões preestabelecidas; seria este o papel da liderança, como agente de mudanças, ou seja, observar esse ponto cego e focar na melhoria das relações entre os indivíduos. Para o autor, tais manifestações podem acontecer não só nos indivíduos, como também nos grupos, nas organizações, e até nas sociedades. Ainda, da leitura neste autor é possível compreender a representação gráfica da Teoria U, a partir do delineamento da letra U que bem caracteriza a trajetória conceitual evidenciada. A letra U reproduz a jornada do processo do reposicionamento, o repensar de ações dos indivíduos para que consigam enxergar seu ponto cego. Assim, Scharmer (2020, p. 42) evidencia que o formato do U compreende duas visões: a descida do U, sendo que no lado esquerdo, se indica a visão cíclica oriental, e a flecha disposta no lado direito, representando a subida do U, significando a visão linear ocidental do processo de desenvolvimento. Portanto, a perspectiva basilar da Teoria U é marcada por sete formas de mudanças no campo social, como demonstrado na Figura 1 que traz o delineamento da visão processualística central; ali estão as sete formas de mudança, expressando a busca pela modelagem cognitiva e respectivas descrições.

Figura 1: Teoria U - As sete formas de mudança no campo social



Fonte: Adaptado pela autora a partir de Scharmer (2020).

Conforme demonstrado na Figura acima, no coração do U, segundo Scharmer (2020, p.44), se encontra os três instrumentos de conhecimento interior, a saber, *Mente Aberta*, que se reporta à capacidade de suspender velhos hábitos de julgamento; o *Coração Aberto*, referindo-se à capacidade de ter empatia e olhar uma situação por meio dos olhos de outra pessoa; e a *Vontade Aberta*, que é a capacidade de deixar ir o antigo e deixar vim o novo. A descritiva de cada um dos pontos de mudanças no campo social que foram apontadas na Figura 1 estão apresentados no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1: Descritiva das sete maneiras de mudança no campo social.

Pontos de mudança	Descritiva
1. Reconfirmação	1.1 Significa estar preso a padrões antigos, sem mudanças. Quando se atua a partir da reconfirmação, a mente fica presa nos velhos hábitos, práticas e técnicas passadas.
2. Visão	2.1 Quando há a suspensão do julgamento, é possível perceber o que há de novo, com um novo olhar, nova percepção, nova crença, novas atitudes compatíveis com a inovação em perspectiva.
3. Percepção	3.1 Quando se redireciona a atenção do objeto para ao interior, o sentir aumenta. Essa mudança curva a linha de observação de volta para o observador.
4. Presenciamento	4.1 Significa que quando se deixa ir o antigo há uma conexão com o novo. Esse é o momento em que o futuro emerge. É um despertar claro e definido para possibilidades que virão na direção de um novo.
5. Cristalização	5.1 Quando se deixa vir, cristaliza-se a visão e a intenção; existe alterações na relação entre observador e observado. A visão deve estar voltada para o novo e não para o nosso ego.
6. Prototipagem	6.1 Aceitação de protótipos para conhecer o novo. Alterações na relação entre observador e observado continuam. Concretização acontece em face a diálogo com universo, afastado o ego.
7. Execução	7.1 Quando se incorpora o novo, se evolui nas práticas, e as alterações na relação entre observador e observado se completam. A incorporação acontece a partir do todo e não do eu.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Scharmer (2020)

A tipologia da referida Teoria tem caráter filosófico, mas tem relevância instrumental quando os argumentos doutrinários oriundos da Teoria U conduz à percepção crítica dos envolvidos para que dê conteúdo e forma na praticidade ficada no cenário institucional, como se prevê nesta tarefa investigativa.

2.1 Práticas de Governança pública em aquisições

No tratamento deste tópico, se faz necessário, primeiramente, uma discussão acerca da governança pública e aquisições públicas. Assim, este tópico foi estruturado em dois subtópicos. O primeiro subtópico aborda sobre conceitos e definições sobre governança no contexto da administração pública; o segundo apresenta uma contextualização conceitual sobre aquisições públicas, normativas e respectivas práticas de governança pública nas aquisições.

2.1.1 Origem e definições sobre governança no contexto da administração pública

Os conceitos sobre governança na administração pública exigem um delineamento peculiar à origem da sua respectiva operacionalidade. A Administração pública, ao longo do tempo, sofreu profundas mudanças em suas estruturas e modelos de gestão, com a consolidação de práticas oriundas do setor privado, sendo utilizadas como referência para as organizações públicas, segundo Cóssio (2018). A evolução das formas de gestão está associada aos avanços das teorias de administração pública; a Administração Burocrática foi sendo substituída gradativamente pelo modelo da Nova Gestão Pública até chegar ao modelo mais recente, a Governança Pública, conforme aborda Secchi (2009), bem como Raquel e Bellen, (2012).

Levantamento bibliográfico realizado em Cavalcante (2017), traz que o modelo burocrático de Max Weber nasceu no início do Século XX, em substituição ao modelo patrimonialista. O modelo burocrático era descrito como sendo um modelo rígido, lento, centralizador, hierárquico e estritamente formal. Segundo Secchi (2009), devido suas características, o modelo burocrático tornou-se um modelo muito criticado, sendo considerado um modelo inapropriado para o contexto institucional contemporâneo.

O desgaste do modelo de organização burocrática na segunda metade do Século XX, fez surgir o modelo gerencialista de administração pública, também denominado de Nova Gestão Pública, como forma de tornar o Estado mais eficaz para o bem público, conforme explanado por Vieira e Barreto, (2019). Em Almeida (2018, p. 23), o modelo era visto como um instrumento de estruturação da administração pública frente a crise econômico-fiscal, com parâmetros voltados para a redução de custo, aumento da eficiência e proteção do patrimônio público.

A Nova Gestão Pública originou-se com maior ênfase nos países anglo-saxões (Estados Unidos, Reino Unido e Austrália), seguido da Europa continental e adotado parcialmente nos países de terceiro mundo, devido à crise fiscal e dos programas de ajuste do Fundo Monetário Internacional – FMI, como preconizam Vieira e Barreto (2019). Para Matias-Pereira (2010), a Nova Gestão Pública tinha como maior o objetivo transferir conhecimentos e práticas gerenciais adquiridas na iniciativa privada para o setor público. Esse novo modelo, segundo Junquillo (2010), apoiava-se em padrões de eficiência, eficácia e competitividade característicos do setor privado e oferecia mais flexibilidade aos gestores na tomada de decisão. Almeida (2018) reforçava essa ideia, afirmando que a administração

pública foi conduzida a práticas já reconhecidas pelas grandes corporações privadas que aliada a transparência, a ética e conformidade (*compliance*) buscavam cumprir suas finalidades e alcançar seus resultados.

De acordo com Sanabio, dos Santos e David (2013), a Nova Gestão Pública tinha como características, a orientação para os cidadãos e a geração de resultados; supõem um certo grau de confiança nos políticos e os funcionários públicos; incentivava a descentralização e a criatividade; e os gestores públicos utilizam o contrato de gestão como ferramenta de controle.

No final do Século XX, liderado pelo progresso nas reformas administrativas e organizações multilaterais, surge o modelo da governança pública. Na visão de Almeida (2018), a proposta desse modelo era melhorar a prestação de serviços à sociedade e melhorar o funcionamento das organizações, aliando seus métodos operacionais aos princípios de transparência, prestação de contas, cumprimento da lei e ética, como forma de aumentar a confiança da sociedade no Estado. O Quadro 2 a seguir apresenta de forma sucinta as características básicas de cada um dos modelos de gestão pública.

Quadro 2 - Características básicas dos modelos de gestão pública

Características	Burocracia	Gerencial/ Nova Gestão Pública	Governança Pública
Orientação para	O cumprimento da lei	A satisfação do cliente do serviço público	O cidadão
Meta	Conformidade legal estrita	Desempenho (eficiência)	Desempenho mais conformidade
Perspectiva	Setor público	Setor privado	Estado (setor público, privado e social)
Controle	Hierárquico (legal)	Mercado (competitivo)	Rede (político)
Lógica	Competência legal	Recursos escassos	Colaboração

Fonte: Vieira e Barreto (2019, p. 33)

Crítica do Quadro 2 acima aponta satisfatoriamente as abordagens tratadas em Raquel e Bellen (2012). Eis que se destacam que a governança pública e a Nova Gestão Pública apresentam algumas características comuns em relação a nível operacional e que a diferença está no campo teórico. Para Cavalcante (2017), como consta no multicitado quadro, a governança pública apresenta dois fatores importantes que a diferencia da Nova Gestão

Pública, o cidadão como ator importante no processo de construção e efetivação de políticas públicas e o papel do Estado no fortalecimento de uma burocracia mais próxima da sociedade, diferentemente do modelo burocrático tradicional que pregava o isolamento da burocracia.

Ainda de acordo com Raquel e Bellen (2012), a governança pública é explorada por diferentes áreas do conhecimento, dessa forma não é possível que a governança possua um conceito único. Cavalcante (2017) ratifica esse entendimento afirmando que, no campo da Administração Pública e no campo da Ciência Política o termo governança pública possui uma infinidade de conceitos e adjetivos. Secchi (2009) afirma que, a governança pública é estudada pelas disciplinas de relações internacionais, de teorias do desenvolvimento, da administração privada, das ciências políticas e da administração pública.

De acordo com Olivieri, Nestlehner e Paiva Jr. (2018), o termo governança não é novo e possui uma variedade de conceitos e definições, principalmente no âmbito das ciências sociais aplicadas. De acordo com os autores, a literatura internacional possuía uma diversidade maior de estudos do que na literatura nacional, predominando estudos voltados a governança corporativa até 1970 e estudos das concepções de governança pública a partir de 1980. No Brasil, a governança corporativa era tratada na área de administração empresarial e o termo governança pública abrangia várias áreas como a ambiental, democrática, eletrônica e a governança corporativa no setor público.

Leitura em Sanabio, Dos Santos e David (2013), apontam que no setor público, o debate sobre governança pública iniciou-se em torno do cenário criado pela crise econômica e financeira da década de 1980, relacionada à transição de um modelo burocrático para o modelo da Nova Administração Pública durante o Século XX, resultando em propostas de novos modelos de governança.

Um dos principais modelos de recomendações sobre governança corporativa e sua implantação na esfera pública, foi apresentado pelo Comitê do Setor Público da *International Federation of Accountants* (IFAC), por meio da publicação do Estudo 13, em 2001. Esse estudo buscou definir os princípios comuns da governança por meio de recomendações que orientavam os governantes o caminho adequado para se alcançar uma efetiva governança, o que resultou na criação dos princípios da transparência, integridade e prestação de contas. Um outro modelo foi apresentado pelo *Australian National Audit Office* – ANAO em 2003, por meio da publicação do Guia de melhores práticas para a governança no setor público que incluía mais outros três princípios, liderança, compromisso e integração, de acordo com TCU

(2014a). Em 2004, mais um modelo ganhou destaque, o padrão de boa governança para serviços públicos, publicado pelo *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* – CIPFA que, além de enfatizar os seis princípios publicados anteriormente, incluía mais outros dois, a saber, a eficiência e a eficácia, conforme abordado em TCU (2020).

Ainda em TCU (2020), as iniciativas de estruturação da governança corporativa no setor público brasileiro foram introduzidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), por meio de ações e publicações. Bittencourt et al. (2018) afirmam que, o TCU vem se estabelecendo como referência no assunto, com ações que fomentam a utilização das práticas de governança corporativa no setor público. A primeira ação do TCU com o termo Governança foi em 2001, em 2013 suas ações avançaram consideravelmente com a publicação da 1ª edição do referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública que é um documento onde estão consolidadas e organizadas as boas práticas de governança pública. Esse documento resultou na publicação de mais duas edições, uma em 2014 e outra mais atualizada em 2020 (TCU, 2013; 2014a; 2020).

No âmbito jurídico brasileiro, leis, decretos e normas que abordavam governança pública, gestão de riscos e controles internos foram editados, como forma de institucionalizar e melhorar as práticas de governança pública no país. Com a expedição da constituição de 1988, criou-se as bases da governança pública com o estabelecimento da estrutura e funcionamento do governo e da administração pública. Entre os vários normativos criados destacam-se: o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo federal (Decreto 1.171/1994); o extinto Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública, Decreto 5.378/2005), instituído em 2005, revisado em 2009 e em 2013; a Lei das Estatais (Lei 13.303/2016); a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016, que trata de controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal; e o Decreto 9.203/2017 que trata da Política de Governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (FERNANDES, 2021; TCU, 2014a; TCU, 2020). De acordo com o Decreto 9.203/2017, art. 2, parágrafo I, o conceito de governança pública refere-se a um conjunto dos mecanismos de liderança, estratégia e controle estabelecidos para avaliar, direcionar e monitorar a administração responsável por políticas públicas e serviços de interesse da sociedade.

Leitura em Neves et al. (2017) permite afirmar que, a governança pública se utiliza de conceitos advindos da governança corporativa para o atingimento dos seus objetivos com

foco na transparência, na qualidade na prestação dos serviços e utilização adequada dos recursos públicos. Para Olivieri, Nestlehner e Paiva Jr. (2018), a governança no setor público e privado compartilham dos mesmos princípios básicos, visto que em ambas as atividades se concentram na transparência, cumprimento das leis, *accountability* e comportamento ético. Sanabio, Dos Santos e David (2013) corrobora com esse entendimento afirmando que, a governança na administração pública e corporativas se assemelham, uma das semelhanças está baseada na teoria dos *stakeholder*. Segundo os autores, nessa teoria existe uma cobrança em torno da *accountability*, os governantes devem agir de acordo com interesse público, bem como o dever de prestar contas a todos os seus *stakeholders*.

2.1.2 Contextualização conceitual sobre aquisições públicas, normativas e respectivas práticas de governança pública

A definição de aquisições públicas é apresentada por Costa e Paim Terra (2019, p. 21) como sendo:

Uma atividade administrativa com papel estratégico na organização, estruturada e planejada de forma integrada com a gestão de suprimentos e com os objetivos da organização/Estado. Tal atividade tem como intuito atender de forma célere e eficiente as necessidades dos órgãos a partir da aquisição de bens e serviços, com base em processos pautados no ordenamento jurídico vigente, buscando, para além disso, agregar valor à ação governamental, possibilitando o uso do poder de compra do Estado como um instrumento e como política pública que visa favorecer o desenvolvimento nacional sustentável (COSTA E PAIM TERRA, 2019, p. 21).

Estudos em Paim Terra (2016), bem como Costa e Paim Terra (2019), afirmam que as transformações e reestruturação ocorridas no setor público ao longo dos anos, trouxe mudanças significativas a área de aquisições públicas. A gestão de compras deixou de ser vista como um setor isolado e passou a possuir um papel estratégico dentro das organizações, exigindo uma visão ampliada e multidimensional de todas as fases do processo e das dimensões que abrange a atividade de compras que envolve basicamente o ciclo de gestão; *stakeholders*; o processo de logística e da gestão de suprimentos.

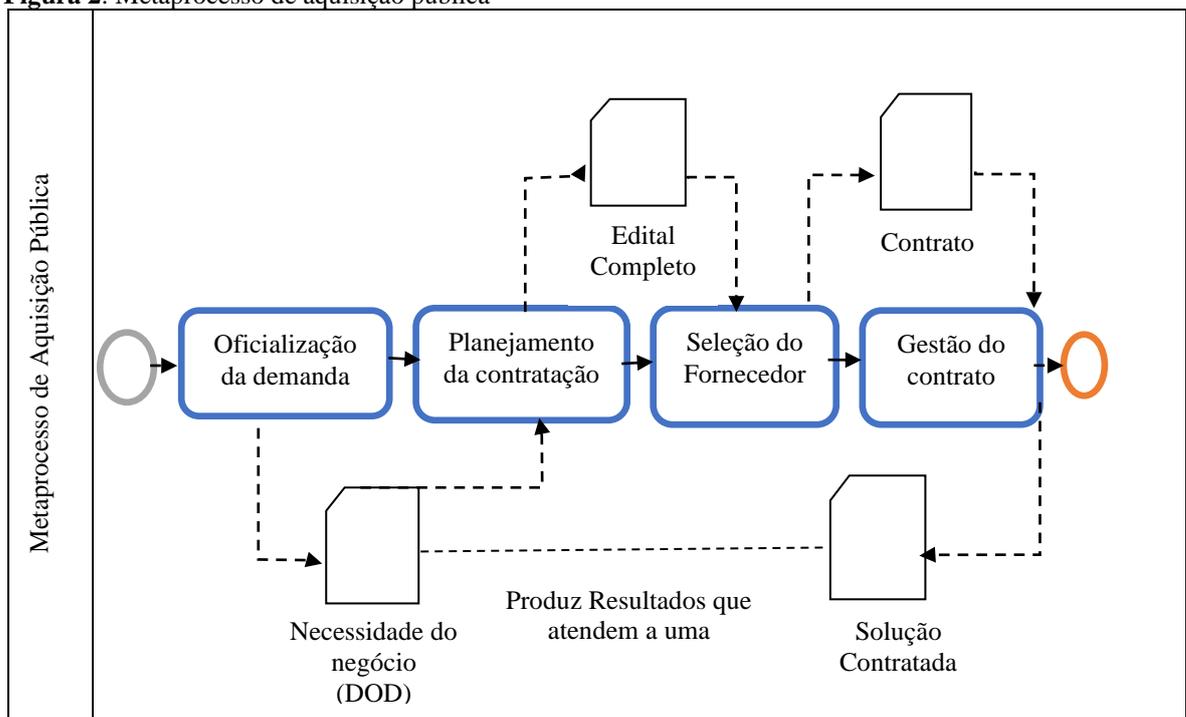
Costa e Paim Terra (2019), apontam que a visão multidimensional do processo de compras públicas pode incluir variáveis como a governança, eficiência, marcos legais, inovação e sustentabilidade sobre a temática de compras públicas.

Costa, Braga e Andrioli (2017), afirmam que a aquisição de um bem ou serviço não se limita apenas ao processo licitatório, o ciclo completo do processo de aquisição pública se origina na solicitação do produto/serviço e vai até sua entrega final e todas as etapas devem

ser visualizadas de forma abrangente. Paim Terra (2016), corrobora afirmando que o ciclo completo do processo de aquisição pública inicia com o planejamento e termina com as intervenções corretivas na entrega final. De acordo com o autor, as etapas do ciclo incluem temas jurídicos e fiscais, de governança e gestão, sustentabilidade e inovação, entre outros tantos.

Costa, Braga e Andrioli (2017, p. 4), referenciam as informações trazidas pelo TCU no documento Riscos e Controles nas Aquisições (RCA). Os autores afirmam que o processo de aquisições públicas é composto por três fases inter-relacionadas: o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e a gestão do contrato. A Figura 2 expõe a representação do metaprocesso de aquisição pública proposta pelo TCU (2014b).

Figura 2: Metaprocesso de aquisição pública



Fonte: Elaborado pela autora com base em TCU (2014b)

Como se advém da crítica da Figura 2 acima, constata-se os argumentos de Costa, Braga e Andrioli (2017). Assim, o sucesso de uma fase depende do sucesso da fase anterior. A oficialização da demanda antecede a fase do planejamento da contratação. Na fase do planejamento tem-se a elaboração do edital, com a inclusão do termo de referência ou projeto básico para a aquisição. Na fase da seleção do fornecedor recebe como entrada o edital completo, para posterior formalização do contrato. Com o contrato devidamente assinado

entra-se na fase da gestão do contrato, produzindo como saída a solução a ser cumprida pela contratação.

O argumento ora introduzido conceitualmente requer interpretação quanto ao principal marco regulatório das aquisições públicas. A Constituição Federal de 1988 enuncia em seu artigo 37, inciso XXI, que as aquisições seguem, em regra, o princípio da obrigatoriedade de licitar, ressalvados os casos especificados na legislação.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (ART. 37, BRASIL, 1988, p. 21).

A normativa que traz indicativos para licitação e contratos no âmbito governamental, é a Lei 8.666/93; trata da regulamentação do dispositivo constitucional no que se prescreve do Artigo 37 da Magna Carta brasileira. O dispositivo orienta o caráter isonômico na escolha daquela proposição de licitantes que seja a mais conveniente; ademais, busca a aderência ao desenvolvimento sustentável no país. Além, obviamente, do princípio de legalidade, moralidade, e demais requeridos nem um certame, como prescreve a lei.

Em abril de 2021, foi sancionada, em substituição a Lei nº 8.666/1993, uma nova disciplina legislativa referente as aquisições públicas, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133 de 1º de abril de 2021, trazendo regras para a União, estados, Distrito Federal e municípios e com importantes inovações em relação a Lei nº 8.666/1993 (CADIP, 2021). Bastos (2021) afirma que a Lei nº 8.666/1993 ficou vigente por quase três décadas e já apresentava defasagem, a nova Lei de Licitações veio com a proposta de trazer mais transparência, eficácia e celeridade aos processos licitatórios considerados excessivamente burocráticos. De acordo com CADIP (2021), durante um período de dois anos os organismos públicos poderão escolher pela aplicação da antiga ou da nova Lei, após esse período a nova lei passará a ser obrigatória.

O tema sobre governança foi uma das novidades trazida pela Lei nº 14.133/2021, no qual foi regulamentado pela Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021. Essa portaria abrange a governança em contratos públicos nos organismos governamentais do Governo brasileiro, envolvendo suas organizações da administração direta, autárquica e fundacional.

Na multireferida Portaria, Art. 2º, parágrafo III, o conceito de governança pública inclui o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle implementados pela alta administração para avaliar, direcionar e monitorar a eficácia da gestão de compras públicas, para agregar valor as atividades comerciais da instituições e atingir as metas com riscos aceitáveis, sendo que as funções de avaliar, direcionar e acompanhar o desempenho da gestão de compras não podem ser delegadas, sendo responsabilidade exclusiva da alta administração realizar essas atividades .

Ainda segundo a Portaria, art. 5º, as diretrizes da governança das contratações estão relacionadas com a promoção do desenvolvimento nacional sustentável de acordo com a parâmetros federais de desenvolvimento e os objetivos de desenvolvimento sustentável; a promoção do tratamento diferenciado e simplificado das micro e pequenas empresas; a promoção de um ambiente de negócios honesto e confiável; o alinhamento das compras públicas com o planejamento estratégico e as leis orçamentárias das instituições e comunidades; a promoção da competitividade nas licitações, redução das barreiras de entrada de potenciais fornecedores; aprimoração da comunicação dos fornecedores com o mercado como forma de promover inovação e encontrar soluções que maximizem a eficácia do contrato; a desburocratização, promoção da participação social, uso de linguagem simples e tecnologia e demais diretrizes de governança digital constantes do art. Art. 3º da Lei nº 1 .129, de 29 de março de 2021; a transparência dos procedimentos; padronizando e centralizando os procedimentos, sempre que necessário. A multireferida portaria lista em seu artigo 6º aqueles instrumentais da governança usuais em contratos governamentais, podendo assim simplificar a listagem:

- I – Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;
- II – Plano de Contratações Anual;
- III – Política de gestão de estoques;
- IV – Política de compras compartilhadas;
- V – Gestão por competências;
- VI – Política de interação com o mercado;
- VII – Gestão de riscos e controle preventivo;
- VIII – Diretrizes para a gestão dos contratos;
- IX – Definição de estrutura da área de contratações públicas

Referente a estrutura de governança do setor de aquisições, art. 18 da Portaria, é de competência das organizações:

I – realizar avaliações quantitativas e qualitativas periódicas do pessoal para limitar a necessidade de recursos materiais e humanos;

II – constituir no regimento interno os poderes, atribuições e responsabilidades dos administradores, inclusive a responsabilidade pelo desenvolvimento dos princípios e procedimentos de auditoria interna necessários à redução de riscos; qualificações, atribuições e responsabilidades dos demais agentes atuantes no processo de aquisição; e a prática de delegação de autoridade para autorizar o contrato de aquisição, se houver.

III – verificar a necessidade de atribuir a responsabilidade a um comitê, composto por representantes de diversos setores da organização, a tarefa de auxiliar a alta direção nas decisões relacionadas às aquisições;

IV - assegurar a devida separação de funções, vedando a nomeação de um mesmo servidor para o exercício simultâneo de diversas funções sujeitas a riscos;

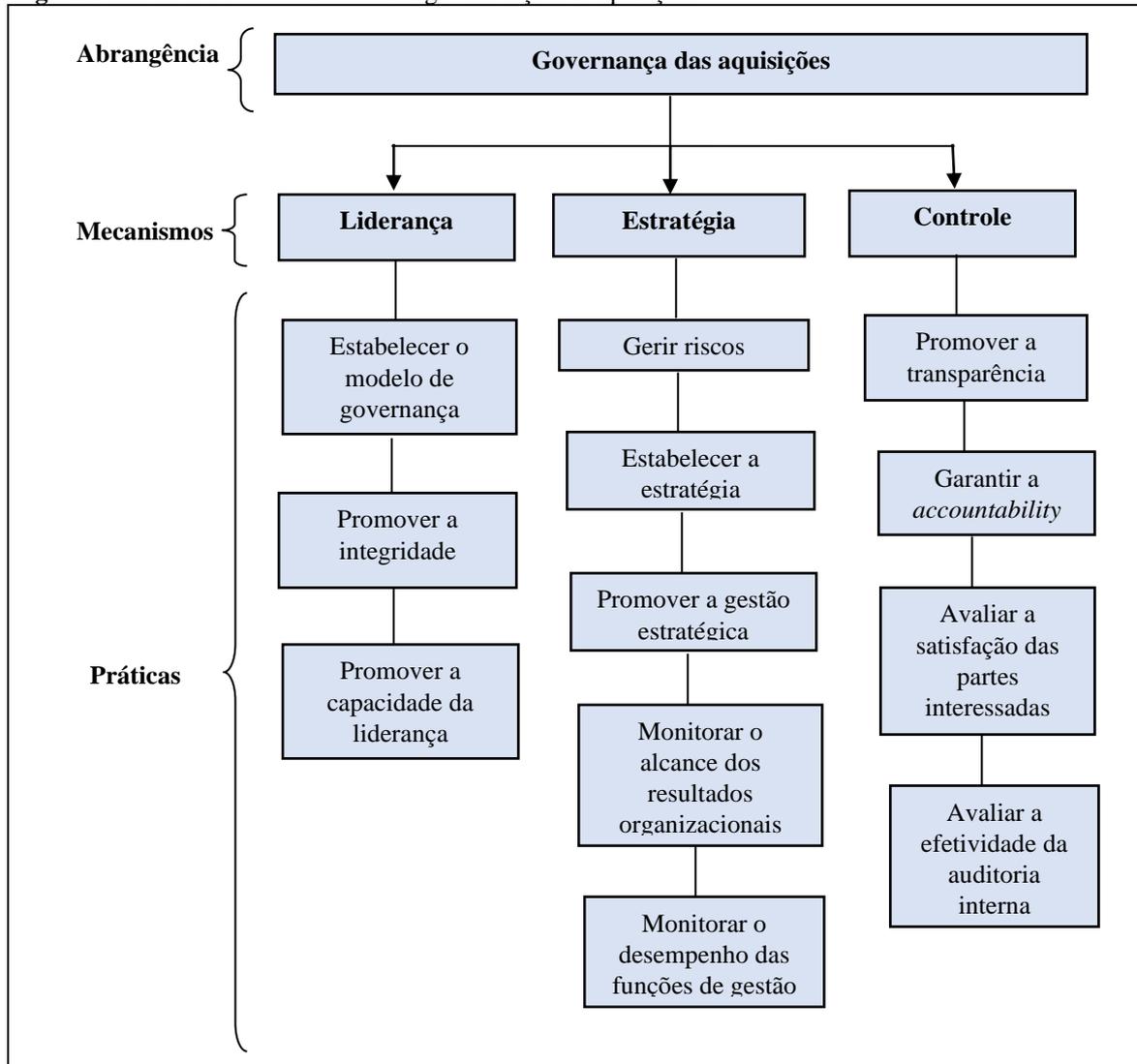
V - efetuar adequações em suas estruturas, tendo em vista a centralização das compras nas unidades competentes, visando, se possível, realizar contratações em larga escala; e

VI - levar em consideração as diferenças conceituais entre controle interno, que é responsável pelos órgãos de controle responsáveis pelos processos controlados, e auditoria interna, de forma que tarefas comuns de gestão não sejam transferidas para o controle interno.

Informações contidas no levantamento realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, relatório TC nº 025.068/2013-0, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário, permite afirmar que o principal objetivo da governança das aquisições é garantir que as tomadas de decisões e ações referente a gestão de aquisições estejam ajustadas conforme as políticas, estratégias e necessidades da organização. Dessa forma, para o correto desempenho das funções de governança, a alta administração deve fazer uso dos mecanismos que compõe a macrodimensão de governança, que são os mecanismos de liderança, estratégia e controle, conforme relatório do TCU (2013).

O Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU (2020), sugere um conjunto de práticas que compõe o sistema de governança de cada um dos mecanismos da macrodimensão da governança das aquisições, conforme apresentado na Figura 3.

Figura 3: Estrutura da macrodimensão governança das aquisições



Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2020)

Para Costa e Paim Terra (2019), conforme demonstrado na Figura 3, os mecanismos de liderança, estratégia e controle são elementos importantes que contribuem para a execução bem-sucedida das atividades de avaliação, controle e monitoramento durante o processo de compra. As descrições de cada uma das práticas da macrodimensão governança das aquisições estão apresentadas no Quadro 3.

Quadro 3: Descrição das práticas da macrodimensão governança das aquisições

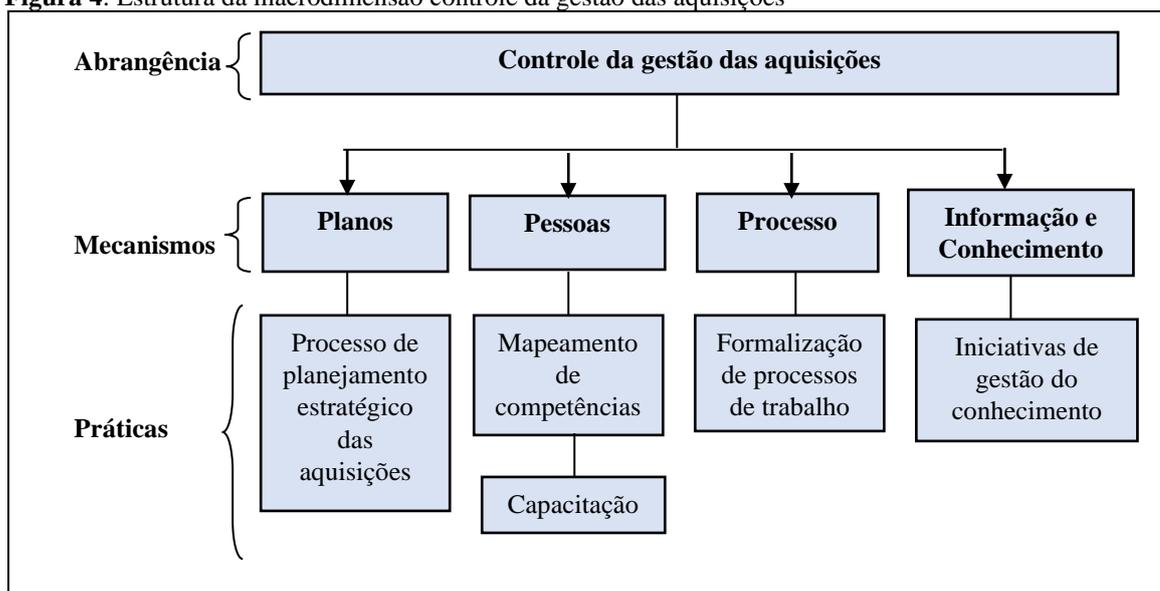
Macrodimensão	Governança das Aquisições	
Mecanismos	Práticas	Descrição
1. Liderança	1.1 Estabelecer o modelo de governança	Instituir instâncias internas e externas de governança adequada ao tamanho da organização; garantir o fluxo de informações; estabelecer processos de trabalho e funções relacionadas com a avaliação, direcionamento e monitoramento da organização.
	1.2 Promover a integridade	Compromisso com a ética, integridade e cumprimento da lei; exigência dos referidos padrões e conduta ética; garantir a implantação e execução dos programas de integridade e controle interno; monitorá-los e aperfeiçoá-los.
	1.3 Promover a capacidade da liderança	Processo de seleção de gestores transparente baseada em critérios e competência desejáveis; aprimoramento das competências por meio de capacitação; garantir transmissão das informações no caso de troca da liderança; avaliações de desempenho.
2. Estratégia	2.1 Gerir riscos	Implantar estrutura de gestão de riscos e inserir em todos os processos da organização; direcionar, monitorar, aprimorar e avaliar sua implantação; a gestão de risco deve estar integrada ao planejamento estratégico da organização.
	2.2 Estabelecer a estratégia	Estabelecer modelo de gestão estratégica e estratégia da organização, considerando a transparência e participação dos <i>stakeholders</i> , alinhando com as diretrizes, prioridades e políticas públicas; integrar o processo de gerenciamento de riscos a estratégia.
	2.3 Promover a gestão estratégica	Identificar as unidades finalísticas e de apoio; criar um modelo de gestão para essas unidades para evitar conflitos entre seus processos e atividades; estabelecer objetivos, indicadores e metas; acompanhar e monitorar a execução da estratégia.
	2.4 Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	Instituir formas de acompanhamento do alcance dos resultados organizacionais; avaliar os processos implementados em relação a eficiência; verificar se os problemas estão sendo resolvidos com a redução dos efeitos indesejados e maximizando os desejáveis.
	2.5 Monitorar o desempenho das funções de gestão	Criar rotinas de coletar dados para acompanhamento; implementação e acompanhamento de indicadores de desempenho; definir forma e periodicidade dos relatórios de atividades para a gestão e às partes interessadas publicando-os na internet.
3. Controle	3.1 Promover a transparência	Garantir a transparência ativa e passiva das partes envolvidas e, em casos excepcionais, prevê a obrigação de confidencialidade nos termos da lei; fornece dados de acordo com princípios de dados abertos para facilitar o processamento e análise de dados.
	3.2 Garantir a accountability	Prestar de contas; estabelecer canais de denúncia; determinar instâncias e criar procedimentos para apurar e tratar desvios e infrações; treinar as equipes que compõe as comissões de procedimentos e investigações; simplificar punições menos graves.
	3.3 Avaliar a satisfação das partes interessadas	Produzir e divulgar Carta de Serviços ao Usuário com informações sobre os serviços oferecidos; descrever os requisitos que devem ser levados em conta na prestação de serviços; realizar pesquisas de satisfação do usuário.
	3.4 Assegurar a eficácia da auditoria interna	Comunicar a auditoria interna sobre as estratégias, metas e prioridades da organização; incentivar o monitoramento das recomendações da auditoria interna; avaliar e contribuir com os programas de avaliação e melhoria das atividades da auditoria.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2020)

De acordo com TCU (2020), as práticas selecionadas do sistema de governança organizacional descritas no Quadro 3, não abrangem todas as práticas, no entanto, são comuns e de fácil aplicação por qualquer organização pública, podendo ir além e desenvolver outras práticas no caso de organizações maiores e mais maduras.

Ainda de acordo com o relatório do levantamento de governança e gestão das aquisições do TCU (2013), além dos mecanismos que constitui a macrodimensão da governança das aquisições, tem-se os mecanismos da macrodimensão controle da gestão das aquisições, elaborados a partir das orientações contidas no Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública). Essa macrodimensão está relacionada ao desempenho dos agentes que atuam na gestão de aquisições e abrange os mecanismos de planos, pessoas, processos e informação e conhecimento, conforme Figura 4.

Figura 4: Estrutura da macrodimensão controle da gestão das aquisições



Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2020)

Esses mecanismos apresentados na Figura 4, favorecem as práticas da boa governança, garantindo que os processos e procedimentos de aquisição sejam executados de forma eficaz e eficiente. A descrição de cada uma das práticas da Figura 4 estão dispostas no Quadro 4.

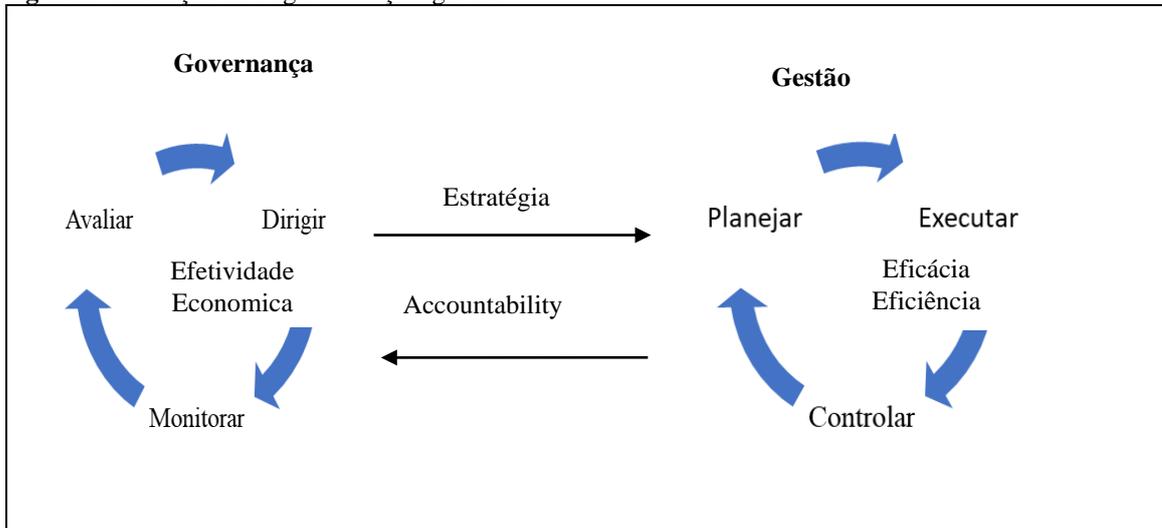
Quadro 4: Descrição das práticas da macrodimensão controle da gestão das aquisições

Macrodimensão	Controle da Gestão das Aquisições	
Mecanismos	Práticas	Descrição
1. Planos	1.1 Processo de planejamento estratégico das aquisições	Estabelecer processos de planejamento estratégico das aquisições contendo objetivos, indicadores e metas de longo prazo; elaborar um plano anual de aquisições para cada aquisição pretendida, aprovado pela autoridade máxima da organização e publicado na internet.
2. Pessoas	2.1 Mapeamento de competências	Determinar as competências necessárias para funções-chave no setor de compras e usar essas informações para nomear, selecionar e designar pessoas para funções-chave; estabelecer modelo de competência com atributos necessários para desempenhar as funções adequadamente.
	2.2 Capacitação	Estabelecer e acompanhar o plano anual de capacitação para o pessoal das funções chave de aquisições, especialmente aqueles que atuam como pregoeiros e gestão de contratos, de modo que apenas os agentes qualificados possam desempenhar tais funções.
3. Processos	3.1 Formalização de processos de trabalho	Padronizar e monitorar processos de trabalho que contemplem o metaprocessos de aquisição nas três fases, planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e gestão de contratos, com a identificação dos papéis e responsabilidades dos atores envolvidos em cada fase.
4. Informação e conhecimento	4.1 Iniciativas de gestão do conhecimento	Fornecer bases de dados e mecanismos com o apoio da tecnologia da informação para a realização de estudos para apoiar estimativas de custos para aquisições e que contenha normas e jurisprudência legais relacionadas à aquisição de bens e serviços.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2013); TCU (2015).

O Referencial Básico de Governança Organizacional, (TCU, 2014a), faz uma distinção entre governança e gestão. Segundo o referencial, a governança é responsável por determinar a direção do atendimento às necessidades dos cidadãos e demais grupos de interesse, além de monitorar, supervisionar e avaliar as atividades da gestão. A gestão é responsável por planejar, executar e controlar as diretrizes estabelecidas pelo órgão. A Figura 4 apresenta a distinção entre governança e gestão.

Figura 5: Distinção entre governança e gestão



Fonte: TCU (2014a, p. 32)

Em Fernandes (2021), conforme Figura 5, a função da governança é avaliar, direcionar e monitorar, corroborando com a estratégia organizacional. Já a função da gestão é planejar, executar e controlar, além de prestar de contas (*Accountability*) das atividades desempenhadas.

Nas aquisições contratadas, o papel da governança é avaliar, monitorar e direcionar as atividades da gestão das aquisições para que as contratações acrescentem valor a organização, enquanto a gestão das aquisições compreende a implantação das diretrizes da governança com o propósito de guiar o metaprocessos das aquisições, no que diz respeito ao planejamento das contratações, seleção de fornecedores e gestão das contratações, a fim de se atingir os objetivos propostos, conforme TCU (2013).

2.2 Análise SWOT em face as medidas de *compliance*

Para que se promova a modernização e a inovação no eixo de contratações, merece abordar o entorno de conceitos e definições que auxiliam não apenas a interpretação da realidade concreta, como também possa reunir os subsídios para uma reflexão prática do que importa em estudo como esse. Os processos de aquisições governamentais estão inseridos em um ambiente complexo, favoráveis para erros, fraudes, corrupção e desvios éticos, fenômenos que envolvem grandes quantias de recursos públicos em relação a perdas às quais estarão expostos os organismos governamentais como abordam Bittencourt et al. (2018).

Levantamento bibliográfico em documentos coletados no âmbito desta revisão teórica e conceitual permitiu uma adequada interpretação quanto aos propósitos de um relatório da auditoria de conformidade, sob forma de fiscalização de orientação centralizada (FOC), executada pelo TCU, em face do relatório do Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5, que resultou no Acórdão nº 2681/2018 – TCU. Segundo o relatório, nos processos de aquisições governamentais, dada a relação público-privada acentuada, podem ocorrer diversas fraudes, o que contemporiza o mesmo entendimento de Bittencourt et al. (2018). A mesma leitura do relatório do TCU indica que, a oportunidade de fraude acontece quando há falhas na governança, dessa forma, para que as possibilidades de cometer erros, fraudes ou corrupção sejam reduzidas as organizações devem mapear e monitorar os riscos que o metaprocessos de aquisição possa estar exposto.

Nesse contexto, Vieira e Barreto (2019) se posicionaram quando abordam sobre os programas de integridade; aqui envolvem a adoção de práticas voltadas para a identificação, prevenção e punição contra ações de fraudes e atos de corrupção. Segundo esses dois estudiosos, o primeiro instrumento de integridade é a promoção da ética onde o agente público é incentivado por meio de treinamentos e exemplos da liderança a ter um comportamento ético e íntegro dentro da organização. O segundo componente da integridade é o incentivo de *compliance*, que tem como objetivo assegurar o cumprimento das leis, normas e procedimentos sob pena de responsabilização.

Com base nessas colocações, é indispensável apresentar alguns conceitos fundamentais sobre *compliance*. Este tópico foi dividido em dois subtópicos; o primeiro apresenta os conceitos de *compliance*; o segundo aborda a análise *SWOT* nos programas de *compliance*.

2.2.1 Conceitos de *compliance*

Estudos em Rodrigues e Pereira (2021), o *compliance* teve sua origem no verbo da língua inglesa *to comply*, apesar de não possuir tradução, está relacionado ao dever de obedecer e cumprir as regras e diretrizes internas e externas. Segundo o autor, seu surgimento se deu primeiramente no setor privado e reúne um conjunto de normas, regras e procedimentos éticos que favorecem o controle interno contra a corrupção e fraudes. Santana (2020) define *compliance* como sendo um conjunto de ferramentas de governança que,

apoiados na ética e na integridade, orienta os gestores e demais envolvidos na tomada de decisão, na área pública, bem como na área privada.

Segundo Vieira e Barreto (2019), na legislação brasileira, os sistemas de *compliance* foram associados a gestão de integridade por meio da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13), do Decreto da Governança (Decreto nº 9.203/17) e da Lei das Estatais (Lei nº 13.303/16). Rodrigues e Pereira (2021), evidenciam que o *compliance* ganhou força no setor público brasileiro após a promulgação da Lei Federal nº 12.846/2013. De acordo com Ciekalski (2019), a lei nº 12.846/2013 é considerada um marco na criação e implementação de programas de integridade, no qual foi regulamentada pelo Decreto Federal n. 8.420/2015, sendo o termo *compliance* concebido como programas de integridade.

Ainda segundo Ciekalski (2019, p. 76), o foco do conceito de *compliance* é a atividade privada, considerando que as disposições contidas na Lei nº 12.846/2013 aplicam-se as pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, no entanto, a administração pública pode se utilizar desses conceitos com o intuito de estar em concordância com os princípios constitucionais inscritos no artigo 37 da Constituição Federal: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, a ética, a transparência e a integridade, como forma de combater a corrupção, impedir, detectar e sanar desvios éticos, fraudes e irregularidades dentro da organização.

Rodrigues e Pereira (2021) apregoa que o *compliance*, as boas práticas de governança e políticas de integridade possuem relação de similaridade, todos têm a função de garantir padrões éticos e cumprimento da legislação com o intuito de se atingir a satisfação social.

Segundo o manual para implementação de programas de integridade da CGU (2017), a alta administração deve promover e incentivar a adoção do *compliance* nas organizações públicas, visto que uma integridade bem desenvolvida contribui para que os servidores tomem decisões com base na lei, nas normas e regulamentos estabelecidos e não em critérios particulares, o que garante uma atuação íntegra e eficiente na prestação dos serviços públicos (CGU, 2017). Ainda segundo o manual da CGU (2017), o programa de integridade é uma junção de medidas e atividades institucionais destinadas a prevenir, detectar, punir e corrigir fraudes e corrupção. Em outras palavras, é uma estrutura de incentivos organizacionais, positivos e negativos, destinados a orientar e direcionar o comportamento dos atores públicos de forma que corresponda ao bem-estar geral.

Neste levantamento teórico e conceitual traz ainda definições objetivas sobre a obrigatoriedade em implantar programas de integridade, o que se encontra bem definido por meio do Decreto nº 9.203/2017. Neste dispositivo, o seu artigo 19 define requisitos sobre estruturação, execução e monitoramento dessas programáticas de integridade, apontando a forma de prevenção, detecção, punibilidade, correção e providências afins necessárias nos casos de envolvimento em corrupções e fraude; com o suporte dos gestores governamentais de escalões superiores, a criação de uma unidade no organismo que dirige. Ainda a regra aponta a importância de se analisar, avaliar e gerir riscos relacionados à integridade. Por último, define-se pelo constatar monitoramento do programa de integridade. Assim, a Portaria CGU nº 57 de 04 de janeiro de 2019, que alterou a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, apresenta orientações aos organismos públicos federais para a implementação dos procedimentos de estruturação, a execução e o monitoramento dos programas de integridade.

Estudos em Costa (2019), apresenta nove passos, denominados como os pilares do *compliance*, que estão previstos no artigo 42, I à XVI da norma que regulamentou a Lei Anticorrupção, o Decreto nº 8.420/2015, apresentados no Quadro 5 a seguir.

Quadro 5: Nove pilares de um programa de *compliance*

Pilares	Descritiva
1. Suporte da alta gestão	1.1 Comprometimento da alta gestão nas práticas de conduta ética de acordo com a legislação, como exemplo a ser seguido por todas da organização.
2. Avaliação dos riscos	2.1 Conhecimento e mapeamento criterioso dos riscos que a organização possa estar exposta, com o intuito de tentar minimizá-los ou até mesmo eliminá-los.
3. Implementação de código de conduta e políticas de <i>compliance</i>	3.1 Elaboração de um código de conduta, políticas e procedimentos de <i>compliance</i> a ser seguidos por todos, como forma de direcionar as atividades da organização.
4. Avaliação dos controles internos	4.1 Implementação dos controles internos para verificar se todos os processos, procedimentos e fluxos estão sendo efetivamente executados.
5. Treinamento e comunicação	5.1 A organização deve investir em treinamento e ter uma boa comunicação para que todo corpo funcional seja orientado sobre as medidas que devem ser colocadas em prática.
6. Criação de canais de denúncia	6.1 Estabelecimento de canais de denúncia, de forma anônima, para o recebimento de denúncias de irregularidades.
7. Investigações internas	7.1 Após denúncia, a organização deve proceder com as investigações internas e constada a irregularidade aplicar as devidas sanções.
8. Due diligence	8.1 Significa avaliar todos os parceiros no qual a organização possui relação e disseminar as práticas de conduta ética a todos os seus <i>stakeholders</i> .
9. Auditoria e monitoramento	9.1 Deve haver um monitoramento constante para averiguar se tudo está sendo executado como planejado e em caso de inconsistência fazer as devidas correções.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Costa (2019)

Segundo Costa (2019), os pilares do *compliance* apresentados no Quadro acima, são passos importantes que contribuem para uma efetiva implantação do programa de integridade em uma organização.

A Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD (2016, p. 9), em sua publicação sobre preventing corruption in public procurement, assevera que o processo de aquisição pública é um dos processos mais suscetíveis a corrupção. No processo de aquisição, todas as fases são passíveis de irregularidades, desde o levantamento das necessidades até a execução e pagamento do contrato. O tipo de risco de integridade pode ser

diferente para cada etapa do metaprocesso de aquisição. Como forma de mitigar as possíveis irregularidades nos processos de aquisição e coibir atos de corrupção, medidas de integridade devem ser aplicada pelas organizações em todas as etapas do processo.

De acordo com a OECD (2016, p. 10), o documento de Recomendação da OCDE sobre Contratos Públicos, apresenta alguns princípios que podem impedir a corrupção e incentivar a boa governança e a responsabilização nos contratos públicos. Esses princípios incluem:

- I) Integridade;
- II) Transparência;
- III) Participação dos interessados;
- IV) Supervisão e controle.

Em TCU (2017), recomenda-se que as organizações adotem políticas que visem combater a fraude e a corrupção, além de instituir práticas que se propõem a reduzir riscos no processo de compras públicas e que envolvam os aspectos das práticas dos mecanismos de governança, gestão da ética e de riscos, auditoria interna, transparência e controle no que se refere ao metaprocesso de aquisição (oficialização da demanda, planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato).

2.2.2 Análise SWOT nos programas de *compliance*

Para que um programa de *compliance* apresente resultados eficazes, faz-se necessário a adoção de políticas de monitoramento em relação as ações e medidas adotadas. A adoção de políticas de monitoramento tem como objetivo verificar se todos os procedimentos estão sendo cumpridos conforme planejado e se todas as normas estão sendo obedecidas, e caso haja necessidade, implementar melhorias, ajustes ou atualizações. A política de monitoramento está inserida nas ações para se atingir a efetividade em um programa de *compliance*. De acordo com Pereira (2021), o monitoramento pode se dá de diversas formas. Literatura em Santana (2020), aponta que após a implantação do programa de *compliance*, para se alcançar a eficácia pretendida, é indispensável que o programa seja gerido, monitorado e corrigido quando necessário. No que diz respeito ao monitoramento, ferramentas de gestão podem ser utilizadas, dentre elas a análise *SWOT*. O uso da ferramenta *SWOT* contribui para a identificação de estratégias oportunas e para o

levantamento de situações inadequadas dentro do ambiente interno da organização (TCU, 2010).

Segundo Ruiz (2013), na gestão estratégica a Análise *SWOT* é uma das ferramentas mais utilizada. Essa ferramenta foi desenvolvida por dois professores da Harvard Business School, Kenneth Andrews e Roland Christensen, em 1960 e é formada pelas palavras inglesas *Strengths* (Forças), *Weaknesses* (Fraquezas) do ambiente interno e *Opportunities* (Oportunidades), *Threats* (Ameaças) do ambiente externo, conforme Quadro 6.

Quadro 6: Análise do ambiente interno e externo

Ambiente interno	Ambiente externo
Forças	Oportunidades
a) representam os pontos positivos do ambiente interno da organização; b) são os pontos que podem ser explorados para que a organização atinja seus objetivos e metas; c) refere-se ao conjunto de capacidades, habilidades e competências presentes na organização.	a) correspondem as práticas do ambiente externo que não podem ser controladas pela organização; b) práticas que contribuem no crescimento organizacional devendo assim ser aproveitadas; c) favorecem o desempenho organizacional, no atingimento dos objetivos e metas planejadas.
Ambiente interno	Ambiente externo
Fraquezas	Ameaças
a) representam os pontos negativos do ambiente interno da organização; b) são os pontos que devem ser evitados e corrigidos; c) refere-se ao conjunto de práticas que restringi o desempenho organizacional.	a) correspondem as práticas que não podem ser controladas pela organização; b) práticas que podem impedir o crescimento organizacional e impactar o andamento das atividades; c) necessário constante monitoramento para minimizar ao máximo seus efeitos.

Fonte: TCU (2010, p. 6)

A Análise *SWOT* descrita no Quadro acima, permite uma melhor compreensão dos resultados. Os pontos fortes e fracos estão relacionados as variáveis internas que se pode controlar, já as oportunidades e ameaças com as variáveis externas que não é possível controlar, com base em TCU (2010).

2.3 Inovando a governança pública em aquisições

Este tópico foi dividido em três subtópicos; o primeiro apresenta os conceitos e tipos de inovação; o segundo aborda a inovação da governança pública nas aquisições; e o terceiro trata da inovação com base na Teoria U.

2.3.1 Conceitos e tipos de inovação

Na literatura existe uma infinidade de conceitos e tipos de inovação. No âmbito desta tarefa, a inovação refere-se a boas práticas de governança pública nas aquisições, com a implementação de novas técnicas, melhorias nos procedimentos e obediência às normas e legislações.

De acordo com o Manual de Oslo, OECD (2018), uma inovação se refere à criação ou ao aperfeiçoamento de um produto ou processo, podendo ser também a combinação deles, que seja totalmente diferente dos que já existiam anteriormente dentro da organização. Podendo ser um novo produto, método, mercado, estrutura ou nova fonte de fornecimento de matéria-prima, conforme Cavalcante e Cunha (2017, p. 18).

Em Oliveira e Santos Júnior (2017, p. 35), o conceito de inovação no setor público está relacionado a três períodos: o Período Schumpeteriano, onde a inovação no setor público está ligada ao contexto econômico; o Período da Teoria Organizacional, em que inovações no setor público se assemelham às inovações das empresas privadas; e o Período mais recente denominado de Teoria Autóctone, que faz distinção da inovação do setor público e privado.

Segundo Cavalcante e Cunha (2017, p. 27) a inovação nas organizações públicas pode ser vista sob três aspectos: a) aperfeiçoar algo que já está existindo; b) ajustar uma ideia que está sendo colocada em prática para uma nova circunstância; c) criar algo totalmente novo com vistas a alcançar os objetivos da organização.

Em Isidro-Filho (2017), a inovação no setor público se dá por meio de novos estudos, pesquisas e experiências inovadoras disponíveis nas próprias organizações, que possam trazer melhorias e modernização para a gestão pública. Para o autor, a inovação é a base para que o governo obtenha resultados e impactos positivos nos programas, políticas e projetos oferecidos pelo governo, bem como eficiência e efetividade na entrega de serviço/produto ou nos processos organizacionais. Bloch (2011, p. 14), complementa afirmando que a inovação nas organizações públicas está relacionada com a melhoria em seus processos, serviços ou produtos oferecidos à sociedade.

Estudos em Vargas et al. (2017, p. 222), a inovação não envolve apenas pesquisa, desenvolvimento e tecnologia, podendo englobar também habilidades gerenciais. Koch e Hauknes (2005), enfatizam que mudança de comportamento dentro da organização, na forma como o agente passa a desempenhar suas funções, seja para aprimorar o desempenho ou os serviços prestados, mesmo que em algum momento alguém tenha feito algo parecido, também é caracterizado como inovação.

Na literatura especializada é possível encontrar uma ampla variedade de tipologias de inovação. Isidro-Filho (2017), apresenta cinco modelos de inovação que ocorrem com mais frequência nas organizações públicas, a inovação radical, incremental, de melhoria, recombinação e por formalização, conforme descrito no Quadro 7 a seguir.

Quadro 7: Modelos de inovação

Tipo	Descrição
1. Inovação radical	1.1 Representa novas ideias, novas competências, algo novo que produz mudança significativa na organização.
2. Inovação incremental	2.1 Trata-se da adição, subtração ou substituição de competências, processos ou técnicas dentro da organização.
3. Inovação de melhoria	3.1 Representa o aperfeiçoamento de algo já existente dentro da organização.
4. Inovação de recombinação	4.1 É a inclusão ou exclusão de procedimentos da organização ou de alguma particularidade do serviço ou produto.
5. Inovação por formalização	5.1 Significa o ajuste de procedimentos existentes dentro da organização.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Isidro-Filho (2017)

Bloch (2011), argumenta em seu estudo, que a operacionalização do conceito de inovação voltado para o setor público, se dá por meio da distinção de quatro tipos de inovações: produto, processo, organização e comunicação. O Quadro 8 apresenta a descrição de cada um dos tipos de inovação.

Quadro 8: Tipos de inovação

Tipos de inovação	Descrição
1. Inovação de produto	1.1 Significa a criação de um produto ou o aperfeiçoamento em relação aos que já existem na organização.
2. Inovação de processo	2.1 Aperfeiçoamento de um processo para a produção e fornecimento de serviços e bens.
3. Inovação organizacional	3.1 Aperfeiçoamento de procedimentos para organizar ou gerenciar o trabalho totalmente diferente dos métodos existentes.
4. Inovação de comunicação	4.1 Inclusão ou aperfeiçoamento de métodos de promoção ue possam influenciar nas atitudes dos agentes da organização.

Fonte: Bloch (2011, p. 14)

Koch e Hauknes (2005, p. 8), apresentam outra sugestão de tipologia de inovação nas organizações públicas, as inovações *top down* e inovações *bottom up*. Segundo os autores, esse tipo de inovação se refere a quem iniciou o processo que conduz a mudanças comportamentais, podendo se dá a partir da gestão ou das organizações de hierarquia mais alta, denominada o topo, ou mesmo por meio da base, neste caso os funcionários públicos de nível operacional.

Vargas et al., (2017, p. 222) enfatizam que os tipos de inovação também podem estar relacionados com a criação ou a entrega de um novo serviço; alteração de normas ou procedimentos para a criação de uma produção ou serviço; criação de novas técnicas; ou mesmo a exploração de novos mercados.

Nessa perspectiva, segundo Vargas et al., (2017), o processo de inovação envolve criação e transferência do conhecimento, exigindo das organizações o desenvolvimento de novas ideias, produtos e melhorias nos processos organizacionais, além de uma gestão de pessoas eficiente, com novas habilidades, conhecimento e competência no desempenho de suas funções.

2.3.2 Inovação da governança pública nas aquisições

Segundo Costa e Paim Terra (2019), as contratações públicas demandam por mudanças urgentes que produzam melhorias em seus processos, que por vezes apresentam uma variedade de problemas. Para que essas melhorias aconteçam, as organizações devem buscar inovar em seus processos objetivando aperfeiçoar a gestão das compras públicas.

Para Vieira (2016), a inovação pode trazer impactos significativos no desempenho das organizações, na qualidade, eficiência e efetividade na prestação dos serviços públicos, além de aumentar e melhorar as relações entre governo e cidadãos.

Organizações que buscam inovação em seus processos e serviços, se utilizam de mecanismos de controle. O mecanismo de controle orienta o processo de inovação e está diretamente relacionado a governança, conforme ressaltam Santos et al. (2020a).

De acordo com Santos et al. (2020a), a inovação acontece a partir da construção de estágios mínimos da boa governança. A IN Conjunta da CGU nº 1/2016, Art. 21, apresenta os princípios básicos que orientam as práticas de boa governança que são: liderança, integridade, responsabilidade, compromisso, transparência e accountability. O Quadro 9 descreve cada um desses princípios.

Quadro 9: Princípios da boa governança

Princípios	Descrição
1. Liderança	1.1 Deve estar presente em todos os membros da administração. Todos devem estar cientes de suas competências e responsabilidades para se atingir os resultados esperados.
2. Integridade	2.1 Todos os membros da organização devem possuir uma conduta reta e justa, com padrões elevados de honestidade no desempenho de suas funções.
3. Responsabilidade	3.1 O agente público deve agir com responsabilidade e zelo na execução de suas atividades.
4. Compromisso	4.1 Todo o agente público tem que estar comprometido, agindo e tomando decisões com base em valores éticos.
5. Transparência	5.1 Todas as informações das atividades da organização, bem como os atos praticados pelo agente público, devem estar de modo acessível as partes interessadas.
6. Accountability	6.1 Todo o agente público tem a obrigação de prestar contas, assumindo a responsabilidade na execução dos seus atos.

Fonte: Instrução Normativa Conjunta da CGU Nº 1 de 10 de maio de 2016.

O Tribunal de Contas de União (2021a), elaborou um manual com os dez passos para implementar uma boa governança. O manual orienta a alta administração no estabelecimento de um padrão de governança pública adequada ao tamanho da organização. O Quadro 10 sintetiza os dez passos para uma boa governança.

Quadro 10: Resumo dos dez passos para a boa governança

Passos	Definição
Passo 1 – Estabeleça um padrão de governança adequada a realidade da instituição	1.1 A alta administração deve avaliar a realidade da organização, ajustar ou adotar um padrão de governança que se encaixe no tamanho da organização.
Passo 2 – Lidere com integridade e combata os desvios	2.1 As ações e comportamento dos agentes devem estar alinhados com princípios éticos, priorizando sempre o interesse público em relação ao privado.
Passo 3 – Promova a capacidade da liderança.	3.1 A alta administração deve incentivar capacidades e atitudes de liderança, bem como nomear seus gestores de forma correta com base em méritos.
Passo 4 – Gerencie riscos	4.1 A organização deve definir e implantar processos de gerenciamento de riscos adequados a realidade e necessidades da organização.
Passo 5 – Estabeleça a estratégia e promova a gestão estratégica	5.1 A estratégia deve ser desenvolvida e divulgada em todos os setores da organização, de forma que os objetivos estratégicos sejam monitorados e avaliados na execução.
Passo 6 – Monitore resultados	6.1 Controle e monitoramento da execução das atividades para verificar se as metas e objetivos estão sendo alcançados, podendo ser por meio de indicadores ou mesmo relatórios de gestão.
Passo 7 – Promova a transparência	7.1 Garantir transparência organizacional as partes interessadas; as informações devem ser acessíveis, publicadas de forma clara, íntegra e confiável, com uma ouvidoria proativa.
Passo 8 – Garanta a accountability	8.1 Deve ser implementado dentro da organização meios para que os agentes prestem contas e sejam responsabilizados caso pratique alguma conduta indevida.
Passo 9 – Avalie a satisfação das partes interessadas	9.1 Monitorar e avaliar a satisfação de seus <i>stakeholders</i> em relação aos bens e serviços oferecidos e políticas adotadas, buscando formas de melhorar suas ações e aumentar seu desempenho perante a sociedade.
Passo 10 – Assegure a efetividade da auditoria interna	10.1 As ações da auditoria interna devem ser efetivas, fornecendo assessoramento aos gestores como forma de melhorar os processos de governança, de riscos e controle.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2021a)

De acordo com Teixeira e Gomes (2019), é unânime entre os autores que a boa governança é um instrumento indispensável para o desenvolvimento socioeconômico, político e cultural das organizações. A boa governança nas organizações contribui na qualidade da

prestação dos serviços, na melhoria do processo decisório e padronização dos procedimentos e normas, estimulando a liderança, gestão de risco e a integridade.

Para Costa e Paim Terra (2019), na gestão de compras públicas, as práticas da boa governança possui grande importância, por meio dela é possível alcançar eficiência em todo o processo. A boa governança contribui na tomada de decisão, no alinhamento das etapas do processo com as diretrizes e necessidades da organização, bem como com os mecanismos de controle. Os autores enfatizam que, apesar de muitas organizações ainda se encontrarem em estágios iniciais de amadurecimento das práticas de boa governança, a criação de novas ferramentas de cunho tecnológico e legislativo, podem auxiliar na ampliação da governança nas aquisições.

2.3.3 Inovação com base na Teoria U

A Teoria U reúne um conjunto de instrumentos que podem auxiliar os líderes a enfrentar desafios a partir das mudanças e aprendizagens, guiando-os para a inovação. O percurso da letra U constitui sete etapas que representam o processo de mudança no campo social, onde as pessoas são levadas a refletir suas atitudes, individuais e coletivas, do passado, presente e futuro, sendo necessário ter a mente, coração e vontade aberta para o aprendizado, conforme explanado em Souza et al. (2018). Graça (2019) afirma que, no processo da Teoria U, os líderes devem manter suas mentes, corações e vontades abertas para deixar ir velhos padrões de pensamentos e comportamentos, alcançando o chamado estágio de *presencing*, o que permite o novo, com novas práticas e estratégias.

Ainda em Graça (2019), na representação gráfica do U, a descida do lado esquerdo estão as fases no qual os velhos paradigmas são reconhecidos e questionados pelos líderes, permitindo olhar para as novas perspectivas, deixando ir o velho modelo. O ponto inferior do U, é a fase denominada *presencing*, onde se deixa ir o antigo, permitindo que o novo aconteça, esse é o momento em que o futuro emerge, ou seja, momento em que os líderes são conduzidos à inovação e mudanças profundas. A subida do lado direito do U são as etapas onde as novas idéias e práticas surgem e podem ser incorporadas. Em síntese, a Teoria U representa o processo de reflexão que conduz a inovação.

3 METODOLOGIA

A metodologia está relacionada com as técnicas e procedimentos que serão utilizados para a coleta de dados e levantamento de informações necessárias para a explicação de determinados problemas, fenômenos ou comportamentos; são as etapas que serão seguidas para se realizar uma pesquisa científica na busca do conhecimento, segundo Prodanov e Freitas (2013).

Gerhardt e Silveira (2009), evidenciam que metodologia científica se refere a método e ciência. Método significa o caminho que será percorrido para se atingir um determinado objetivo e a ciência busca compreender o comportamento de determinados fenômenos. A partir das informações extraídas, este tópico apresenta os procedimentos metodológicos adotados para a execução da presente tarefa.

3.1 Classificação da pesquisa

Silva (2014) assevera que, uma pesquisa científica pode ser classificada de diversas maneiras. A classificação aponta os caminhos que irão ser percorridos para o desenvolvimento do estudo. Nesta tarefa, a abordagem de investigação utilizada é do tipo qualitativa de natureza aplicada e de caráter descritivo, tendo em vista que se pretende levantar informações não quantificáveis para aplicação prática, conforme exposto em Gerhardt e Silveira (2009).

Estudos sobre a abordagem qualitativa, Prodanov e Freitas (2013) destacam que, nesse tipo de abordagem as análises são realizadas em seu ambiente natural, sem influência do pesquisador e sem qualquer utilização de fórmulas estatísticas na coleta de dados. Santos et al. (2020b) asseveram que, na pesquisa qualitativa não se utiliza métodos estatísticos para sustentar a eficácia dos dados coletados, no entanto, é possível utilizar estratégias metodológicas que possam garantir a segurança e a confiabilidade dos dados produzidos. Cavalcante, Calixto e Pinheiro (2014) evidenciam que na pesquisa qualitativa, além de tratar sobre determinadas relações e estruturas sociais, permite a elaboração de novas definições durante o processo investigativo, a partir de diferentes técnicas e análise de dados, sendo o método da análise de conteúdo uma destas possíveis técnicas. Quanto a pesquisa descritiva, conforme Gerhardt e Silveira (2009), tem como objetivo a descrição de determinados fatos ou

fenômenos sem qualquer interferência do pesquisador, trazendo informações sobre assuntos já conhecidos.

3.2 Quanto ao método

No preparo desta tarefa utilizou-se o método de análise de conteúdo. Este método, segundo Câmara (2013), é uma das técnicas mais utilizadas em pesquisas qualitativas no campo das ciências sociais aplicadas. Estudos em Cavalcante, Calixto e Pinheiro (2014) permitem afirmar, que o método de análise de conteúdo, desenvolvido por Laurence Bardin, é a junção de diferentes técnicas de pesquisa que possibilita descrever os conteúdos no processo de comunicação, seja qual for sua natureza, bem como inferências em relação aos dados coletados.

O método de Análise de Conteúdo segundo Bardin (2016), compreende três etapas: a) pré-análise; b) exploração do material e c) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A pré-análise é considerada a fase da organização inicial da pesquisa, onde ocorre a operacionalização e sistematização das ideias iniciais. Essa fase envolve a escolha dos documentos, por meio da leitura flutuante, que é primeiro contato com os documento, para analisar e conhecer o texto, seguida da preparação dos documentos que constituirá o *corpus* da pesquisa. Essa constituição implica em algumas regras de validade segundo Bardin (2016); a exaustividade, onde todos os elementos desse corpus devem ser considerados sem nenhuma omissão; a representatividade, onde a análise pode ser feita por amostragem desde que represente o universo inicial que está sendo estudado; a homogeneidade, onde os documentos escolhidos devem obedecer com precisão critério de escolha; e a pertinência, onde os documentos devem estar de acordo com o conteúdo e objetivo da pesquisa. A fase da pré-análise envolve ainda, a formulação das hipóteses que se refere a uma suposição que se pretende verificar e a formulação dos objetivos, como também a referenciação dos índices e elaboração dos indicadores, elementos de marcação que fundamentam a interpretação final.

Ainda segundo os estudos em Bardin (2016), a segunda etapa é a exploração do material, momento em que é colocado em prática tudo o que foi preparado na fase da pré-análise referente ao *corpus*; consiste na codificação dos documentos obtidos na amostra que compreende o recorte, a enumeração, a classificação e categorização. A terceira fase é a fase

do tratamento dos resultados, inferência e interpretação; consiste em tratar os resultados brutos a fim de torná-los relevantes e válidos por meio do processo de validação, podendo o pesquisador fazer inferência sobre as informações coletadas a partir de outras concepções referente ao assunto que está sendo analisado e realizar interpretações.

A aplicação da técnica de análise de conteúdo na presente tarefa, visa aprofundar as análises dos dados primários e secundários, como forma de atingir os objetivos propostos e contribuir na aplicação de novos métodos para a organização.

3.3 Procedimentos de coleta de dados

Segundo Santos et al. (2020b), a triangulação é um importante instrumento de estratégia metodológica utilizado para o desenvolvimento de estudos qualitativos, podendo dar-se por meio de triangulação metodológica, de teorias, de fontes de dados e de pesquisadores. Na triangulação metodológica é possível combinar vários métodos para se alcançar dados mais detalhados sobre o que se está sendo pesquisado, conforme preconiza Azevedo et al. (2013).

Dessa forma, para o alcance dos objetivos propostos, a coleta dos dados deu-se a partir de levantamento bibliográfico e documental. A bibliográfica por meio de publicações de artigos científicos, periódicos, teses e livros que tratavam sobre o tema da pesquisa, publicados entre os anos de 2005 a 2023, disponibilizados nas bases de dados em plataformas de acesso público como, SPELL, Scielo, CAFE/CAPES, Biblioteca Enap e Google Acadêmico e documental por meio de normas e legislações sobre o assunto, estabelecidas pelas autoridades competentes, documentos oficiais de acesso público da instituição pesquisada, como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e relatório de gestão, e consulta nos arquivos disponíveis no site do Tribunal de Contas da União referentes aos levantamentos de governança e gestão das aquisições realizados por esse órgão. Em Severino (2013), a pesquisa bibliográfica é aquela o pesquisador busca informações a partir de documentos disponíveis de outros autores, oriundo de investigações anteriores como livros, artigos, teses etc. A pesquisa documental, segundo o mesmo autor, a natureza das fontes constitui-se de documentos que não receberam nenhum tratamento analítico, ou seja, documentos autênticos, tais como manuais internos de procedimentos, documentos legais, relatórios etc.

Como técnica de pesquisa utilizou-se ainda a pesquisa de campo, com o objetivo de levantar a percepção dos respondentes quanto as práticas de governança pública nos processos de aquisição adotadas pela instituição, utilizando o formulário de consulta como instrumento de coleta. De acordo com Marconi e Lakatos (2021), na pesquisa de campo os dados ou informações sobre o problema que se está sendo investigado são obtidos no lugar onde ocorrem os fatos, devendo primeiramente realizar a pesquisa bibliográfica, depois definir a amostra e as técnicas que serão utilizadas para a coleta de dados e por último as técnicas que serão empregadas para sua análise.

Quanto a estrutura do formulário, é composta de 24 assertivas; a proposta das 7 (sete) primeiras é demonstrar o perfil dos respondentes e as demais constituídas pelas assertivas de análise, dispostas em Escala de Likert, na qual se aplica cinco pontos, sendo: (5) concorda totalmente, (4) concorda, (3) indiferente, (2) discorda e (1) discorda totalmente. Esses pontos indicam o grau de concordância ou discordância quanto as práticas de governança pública em aquisições adotadas pela instituição. Estudos em Silva Junior e Costa (2014), o modelo da Escala de Likert foi desenvolvido por Rensis Likert em 1932, para medir o grau de concordância ou discordância dos respondentes em relação as afirmações dispostas sobre o assunto em questão. De acordo com Dalmoro e Vieira (2013), na proposta original de Likert as medidas de concordância estão dispostas em uma escala de 1 a 5 pontos, com níveis de concordância variando de discordo totalmente, que recebe a pontuação mais baixa, a concordo totalmente, que recebe a pontuação mais alta. O resultado é obtido por meio da somatória das pontuações alcançadas nas afirmações.

As assertivas de análise foram elaboradas com base nos levantamentos realizados pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições em órgãos da Administração Pública Federal e com base no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública do TCU (2020), incluindo os mecanismos que constitui a macrodimensão da governança das aquisições, os mecanismos de liderança, estratégia e controle e as práticas de cada mecanismo, conforme Quadro 11 a seguir.

Quadro 11: Assertivas da macrodimensão governança das aquisições

Macrodimensão	Governança das Aquisições	
Mecanismos	Práticas	Assertivas de análise
1. Liderança	1.1 Estabelecer o modelo de governança	A Instituição estabelece modelo de governança por meio de diretrizes, valores, processos e estruturas adequadas ao tamanho da organização.
	1.2 Promover a integridade	A Instituição promove e executa programas de integridade.
	1.3 Promover a capacidade da liderança	A escolha dos ocupantes para as funções chaves na área de aquisições é precedida de processo formal de seleção, transparente, baseada em critérios e competência desejáveis.
2. Estratégia	2.1 Gerir riscos	A instituição implementa a estrutura de gestão de riscos integrada ao planejamento estratégico.
	2.2 Estabelecer a estratégia	A instituição estabelece estratégia, institui mecanismos de coordenação, comunicação, colaboração e articulação entre todos os envolvidos.
	2.3 Promover a gestão estratégica	A instituição promove a gestão estratégica, definindo objetivos, indicadores e metas alinhados com a missão, visão e estratégias organizacionais.
	2.4 Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	A instituição monitora o alcance dos resultados organizacionais para o aprimoramento do processo decisório.
	2.5 Monitorar o desempenho das funções de gestão	A instituição monitora o desempenho das funções de gestão por meio das rotinas de atividades, indicadores de desempenho, metas alcançadas e relatórios de gestão.
3. Controle	3.1 Promover a transparência	A instituição promove a transparência ativa e passiva às partes interessadas, disponibilizando informações claras e confiáveis às partes interessadas.
	3.2 Garantir a accountability	A instituição garante a <i>accountability</i> , prestação de contas por meio de canais diretos de comunicação para o recebimento de denúncias de desvios de conduta.
	3.3 Avaliar a satisfação das partes interessadas	A instituição avalia a satisfação das partes interessadas por meio de um conjunto de ações que contribui na melhoria da prestação dos serviços.
	3.4 Assegurar a efetividade da auditoria interna	A instituição assegura a efetividade da auditoria interna nos processos de controle, gestão de risco e governança da organização.

Fonte: Elaborado pela autora com base em TCU (2020).

E a macrodimensão de controle da gestão das aquisições, abrangendo os mecanismos de planos, pessoas, processos e informação e conhecimento, conforme Quadro 12 abaixo.

Quadro 12: Assertivas da macrodimensão de controle da gestão das aquisições

Macrodimensão	Controle da Gestão das aquisições	
Mecanismos	Práticas	Assertivas de análise
1. Planos	1.1 Processo de planejamento estratégico das aquisições	A instituição executa processo de planejamento estratégico das aquisições, aprovado pela autoridade máxima e publicado na Internet e/ou outro(s) meio(s) de comunicação.
2. Pessoas	2.1 Mapeamento de competências	A instituição define as competências fundamentais para o bom desempenho das atividades em funções chaves no setor de aquisições.
	2.2 Capacitação	A instituição proporciona capacitação adequada e treinamentos específicos para algumas funções que necessitam de conhecimento técnico na área de aquisições.
3. Processos	3.1 Formalização de processos de trabalho	A instituição implementa, padroniza e monitora os processos de trabalho que contemplem o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e gestão de contratos.
4. Informação e conhecimento	4.1 Iniciativas de gestão do conhecimento	A instituição disponibiliza informações atualizadas, precisas e seguras aos usuários internos e externos, com o apoio da tecnologia da informação.

Fonte: Elaborado pela autora com base em TCU (2013); TCU (2015).

Quanto à Análise *SWOT* proposta nesta tarefa, foi elaborada com foco nas medidas de *compliance* adotadas pela instituição que favoreçam a boa governança e a gestão das aquisições públicas como forma de prevenir o desperdício de recursos públicos e reduzir oportunidades de erros, fraudes e corrupção, envolvendo aspectos das práticas dos mecanismos de governança, gestão de ética e de risco, auditoria, transparência nas aquisições e o metaprocessos de aquisições (oficialização da demanda, planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato). Para tanto foi utilizado como referência as informações descritas nos documentos internos da instituição, legislações pertinentes ao assunto e orientações contidas nos levantamentos realizados pelo TCU.

3.4 Sujeitos da pesquisa

A pesquisa envolve os atores sociais que atuam direta ou indiretamente na gestão de aquisições da IFES, abrangendo a alta gestão que possui competência para a tomada de decisões estratégicas quanto as práticas de governança e gestão das aquisições, formada pelo ocupantes dos cargos de Reitor e Vice-Reitor, Pró-Reitor de Administração, Pró-Reitor de

Planejamento, os ocupantes dos cargos de nível tático que incluiu a Diretoria de Planejamento, Desenvolvimento e Informação, a Diretoria de Compras, Contratos e Licitações e a Auditoria Interna, que apesar de não está diretamente envolvida na gestão de aquisições é responsável por avaliar e aprimorar os controles internos dos processos administrativos e operacionais institucionais, UNIR (2019), e ainda os demais servidores de nível operacional que inclui os ocupantes dos cargos da Coordenadoria de Compras e Licitação (CCL), Coordenadoria de Contratos e Convênios (CCC) e a Coordenadoria de Gestão da Governança (CGG) e os servidores ativos lotados na Diretoria de Compras, Contratos e Licitação (DCCL), totalizando um quantitativo de 20 (vinte) indivíduos.

O formulário foi encaminhado por meio de um link, extraído da plataforma Google Forms e colocado à disposição dos atores sociais via e-mail, no período de 23/10/2022 a 19/11/2022, obtendo um volume de 16 respostas.

3.5 Validação dos dados

Para medir o nível de credibilidade e confiabilidade dos resultados obtidos na aplicação do formulário utilizou-se o coeficiente Alfa de Cronbach. O coeficiente Alfa foi desenvolvido por Lee J. Cronbach, em 1951, e serve para calcular a confiabilidade do instrumento utilizado em uma pesquisa, ou seja, é a média das semelhanças entre os itens que estão presentes no instrumento, segundo estudos em Gaspar e Shimoya (2017). Ainda segundo os mesmos autores, o valor mínimo do alfa considerado bom é 0,7, inferior a isso é considerado baixo, já o valor máximo aceitável é 0,9, superior a esse valor é possível que haja redundância ou duplicação entre os itens, devendo então ser eliminados. A Tabela 01, apresenta o resultado obtido no teste de Alpha de Cronbach realizado no software IBM SPSS Statistic 29.

Tabela 1: Resultado de confiabilidade

Alfa de Cronbach	Alfa de Cronbach com base em itens padronizados	Número de itens
0,901	0,904	17

Fonte: Elaborada pela autora com base nos resultados do software IBM SPSS Statistic 29.

O resultado de Alpha de Cronbach foi de 0,901, atestando assim a validade e a confiabilidade do formulário de consulta ao respondente.

3.6 Aspectos éticos

O projeto de pesquisa que resultou neste documento dissertativo foi cadastrado na Plataforma Brasil para apreciação e análise do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), de acordo com a Resolução Conselho Nacional de Saúde (CNS) nº 466/12 que normatiza pesquisas envolvendo seres humanos. O documento foi então aprovado por meio do Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) nº 5.679.467.

4. ESTUDO DA INOVAÇÃO NA GOVERNANÇA PÚBLICA EM AQUISIÇÕES CONTRATADAS DE UMA IFES

O *locus* desse trabalho investigativo é uma instituição federal de ensino superior (IFES), localizada no Estado de Rondônia, foi fundada em 1982, e atua nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Possui 69 cursos de graduação, 23 cursos de pós-graduação lato sensu e 27 cursos de pós-graduação *stricto sensu*, abrangendo diversas áreas do conhecimento em 11 municípios do estado, dos quais 08 possuem *campi* instalados. A sede administrativa da organização situa-se em Porto Velho, onde funcionam os seus órgãos superiores e a unidade que executa as atividades de compras, contratos e licitações, foco deste estudo.

Em Caetano e Campus (2019), as IFES são órgãos da administração pública indireta, dispostas em forma de autarquias ou fundações, criadas por lei específica e com personalidade jurídica própria, vinculadas ao Ministério da Educação (MEC). De acordo com Melonio e Lucas (2020), as IFES são constituídas por instituições federais de ensino e possuem papel estratégico no desenvolvimento da pesquisa científica e na formação de pessoas para o mercado de trabalho, por meio dos seus cursos de graduação e pós-graduação.

A Constituição Federal de 1988, art. 207, assegura as IFES autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial. Essa determinação foi normatizada pela Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), art. 53 e 54, que garante as Universidades a autonormação e a autogestão na execução de suas atividades finalísticas de ensino, pesquisa e extensão. De acordo com o art. 55 da LDB, é dever da União assegurar recursos suficientes no orçamento anual para a manutenção e desenvolvimento das instituições de ensino superior (IES) que mantêm.

Para Santos Junior (2022) e Caetano e Campos (2019), a autonomia universitária é questão de debate, visto que o principal suporte orçamentário e financeiro para o funcionamento e manutenção das atividades das IFES vem de recursos do tesouro nacional, disponibilizados pelo executivo federal, o que certa forma resulta em limites a autonomia. Estudos em Da Silva Braga Marques et al. (2020), enfatizam que, embora as IFES possuam autonomia garantida pela CF, elas estão sujeitas as normas gerais da administração pública federal no âmbito administrativo e financeiro, devendo garantir transparência e prestação de contas em relação a atuação dos seus agentes.

As instituições que utilizam recursos do poder público têm o dever de prestar contas, conforme descrito no parágrafo único do art. 70 da CF. O dever de prestar de contas das organizações, segundo o Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, do TCU (2014a), não está relacionada somente com as questões econômico-financeiro, inclui também a atuação dos gestores públicos na prestação de serviço a sociedade e na satisfação das partes interessadas.

O Tribunal de Contas da União é o órgão responsável por auxiliar o Congresso Nacional nas atividades de controle externo, art. 71 da CF. As fiscalizações realizadas pelo TCU em órgãos da administração pública federal, tem o objetivo de promover a adoção de boas práticas de governança pública. A proposta do modelo de governança pública nas organizações é melhorar a prestação de serviços à sociedade e melhorar seu funcionamento, aliando a sua atuação aos princípios de transparência, prestação de contas, cumprimento da lei e ética, conforme Almeida (2018).

Estudos em De Queiroz et al. (2012), afirmam que as IFES necessitam de um volume significativo de recursos públicos que são utilizados em grande parte na aquisição de materiais e suprimentos para o desenvolvimento de suas atividades. Dessa forma, devem estabelecer mecanismos de governança e gestão de aquisições adequados para garantir transparência na utilização desses recursos e responsabilidade na execução de suas atividades.

O TCU tem dado atenção especial ao setor de aquisições, visto o volume significativo de recursos utilizados, a necessidade de se gerar resultados para sociedade e por ser um campo suscetível ao cometimento erros, fraudes e corrupção, conforme TCU (2013). De acordo com Costa e Paim Terra (2019), a adoção de práticas do modelo de governança pública nas aquisições auxiliam no cumprimento de suas funções, bem como no alcance dos objetivos institucionais, além do êxito na utilização dos recursos públicos.

Após o exposto acima, neste tópico constam os resultados obtidos, na conformidade da metodologia proposta, trazendo o levantamento das práticas de governança pública em aquisições contratadas, uma análise das medidas de *compliance*, e uma proposta de inovação que é oferecida para que sirva de utilidade em possíveis decisões futuras na organização estudada; estão nos três subtópicos que seguem neste compartimento dissertativo.

4.1 Levantamento das práticas de governança pública em aquisição da IFES

Neste subtópico, é apresentado os resultados sobre estrutura e práticas de governança pública em aquisições da instituição pesquisada. Em seguida é apresentado os resultados quanto à percepção dos respondentes sobre as práticas de governança pública em aquisições da IFES em estudo.

4.1.1 Resultados sobre estrutura e práticas de governança pública em aquisições da IFES

As recomendações para a implantação da governança corporativa na esfera pública, foram evidenciadas a partir de publicações trazidas por instituições como IFAC, ANAO e CIPFA. Tais publicações enfatizavam os princípios da transparência, integridade, prestação de contas, liderança, compromisso, integração, eficiência e eficácia, como forma de aumentar a confiança da sociedade no Estado, conforme apresentado em TCU (2020).

A discussão sobre a implementação do modelo da governança corporativa nas organizações públicas no Brasil tem um delinear histórico, conforme apontamentos em Sanabio, Dos Santos e David (2013). De acordo com Bittencourt et al. (2018), o Tribunal de Contas da União (TCU) é referência no assunto; suas ações resultam na promoção das práticas de governança corporativa no setor público brasileiro. Segundo TCU (2020), as práticas de governança pública, permitem que os representantes e grupos de interesse de uma organização pública, avaliem sua situação e exigências, bem como orientem suas atividades, e controlem seu desempenho de forma a alcançar bons resultados nas entregas aos cidadãos pagadores de impostos.

Dentre os diversos normativos existentes sobre governança pública, no âmbito federal, o Decreto nº 9.203/2017 apresenta as diretrizes de boas práticas que os atores da

administração pública devem seguir. No contexto das contratações públicas, a Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, que regulamentou a Lei nº 14.133/2021, aponta as diretrizes, os instrumentos e a estrutura de governança pública que a alta administração deve implementar.

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão da instituição pesquisada, referente ao ano de 2021, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é o principal instrumento de planejamento estratégico e gestão institucional da IFES. O referido PDI tem como base a missão, visão e princípios institucionais; nele contém os objetivos, as metas, bem como os indicadores preestabelecidos com vigência para o quinquênio 2019-2024, que está sendo tratado nessa dissertação; tem concordância com as políticas de ensino, pesquisa e extensão. O objetivo do PDI é orientar a gestão e a governança em suas operações e processos internos para criar valor e beneficiar a sociedade. O PDI é organizado em 05 (cinco) eixos a saber: Planejamento e Avaliação Institucional; Desenvolvimento Institucional; Políticas Acadêmicas; Políticas de Gestão e Infraestrutura Física. Dentro de cada eixo estão inseridos os objetivos, indicadores e metas a serem executadas durante a vigência do PDI.

Nas análises do PDI de 2019-2024, a instituição ora pesquisada, vem participando de um levantamento denominado perfil integrado de governança organizacional e gestão pública realizado periodicamente pelo TCU que tem como objetivo, colher informações referente a capacidade de governança e de gestão, identificar pontos vulneráveis a riscos e incentivar a adoção de boas práticas de governança e gestão. O primeiro levantamento aconteceu em 2017 (iGG2017); em 2018 aconteceu mais um ciclo de avaliação (iGG2018), bem como em 2021 (iGG2021), o que resultou no processo de tomada de contas nº 011.574/2021-6, relatório do acórdão nº 2164/2021-TCU-Plenário. Aqui, é aplicado um questionário eletrônico de autoavaliação, compreendendo quatro temas distintos, a saber, a governança e gestão de tecnologia da informação (TI), governança de pessoas, governança de contratações, e governança pública. Para esse levantamento, o TCU criou o Índice Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG. O iGG é composto pelo Índice de Governança Pública, Índice de Governança e Gestão de Pessoas, Índice de Governança e Gestão de TI e Índice de Governança e Gestão de Contratações, seu valor varia entre 0 e 100% em três níveis de estágios de capacidade assim definido:

I) Estágio de capacidade inicial:

a - Inexpressivo: intervalo de 0,00 a 14,99%.

b - Iniciando: intervalo de 15,00 a 39,99%.

II) Estágio de capacidade intermediária: intervalo de 40,00 a 70,00%.

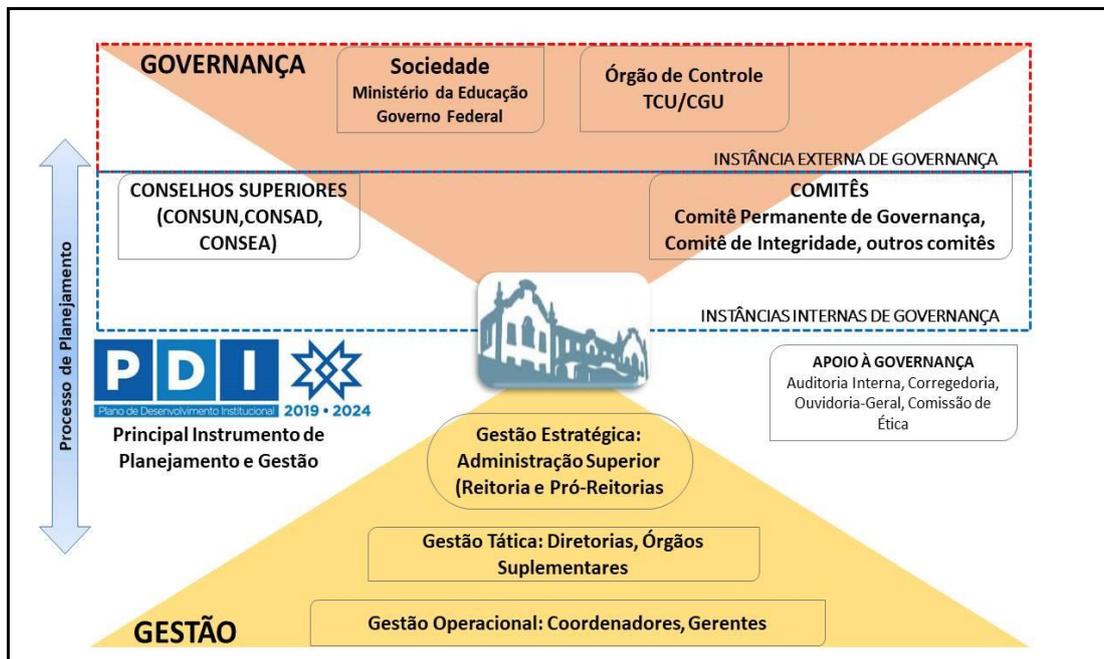
III) Estágio de capacidade aprimorada: intervalo de 70,01 a 100,00%.

De acordo com o PDI (2019) estudado, em 2017 a instituição de ensino em estudo obteve iGG de 35,00%, se classificado, portanto, como estágio de capacidade tido como iniciando conforme letra “b” acima; e em 2018, alcançou índice de 41,00%, classificado como estágio de capacidade intermediária, como indica-se no estágio II acima. Na construção do PDI 2019-2024, os gestores da organização universitária em estudo decidiram por inserir o presente indicador com o intuito de desenvolver e aperfeiçoar boas práticas de governança e gestão da IFES.

Na prestação de contas da Universidade, conforme art. 70 da CF, é apresentado um documento anual, elaborado em concordância com a Instrução Normativa TCU nº 84/2020 e as Decisões Normativas TCU nº 187 e nº 188/2020, contendo informações referente a utilização dos recursos e os resultados das ações desenvolvidas durante o exercício. Esse documento é denominado Relatório de Gestão e é organizado em consonância com o Plano de Ação Anual e o Plano de Desenvolvimento Institucional, como consta em UNIR (2021).

Com base no Relatório de Gestão referente ao ano de 2021, os dirigentes da IES vêm relacionando aos sistemas de governança, os resultados que apresentam na estrutura de governança institucional; de fato, é formado pelas instâncias de governança externa e interna. As instâncias internas incluem os Conselhos Superiores (CONSUN, CONSAD e CONSEA), Conselhos de Núcleos, Conselhos de Campus e Conselhos de Departamento e o Comitê Permanente de Governança (CPG), constituído pela Reitoria, Pró-Reitorias e Unidades. Já as instâncias externas de governança incluem os órgãos de controle, governo federal e a sociedade em geral. A governança na IES conta também com o apoio da Auditoria Interna, Corregedoria, Ouvidoria-Geral e Comissão de Ética, todos que tem significativo papel na gestão de *compliance* da estrutura em estudo. A Figura 6 demonstra os sistemas de governança da instituição pesquisada.

Figura 6: Sistemas de governança da IFES



Fonte: UNIR (2021).

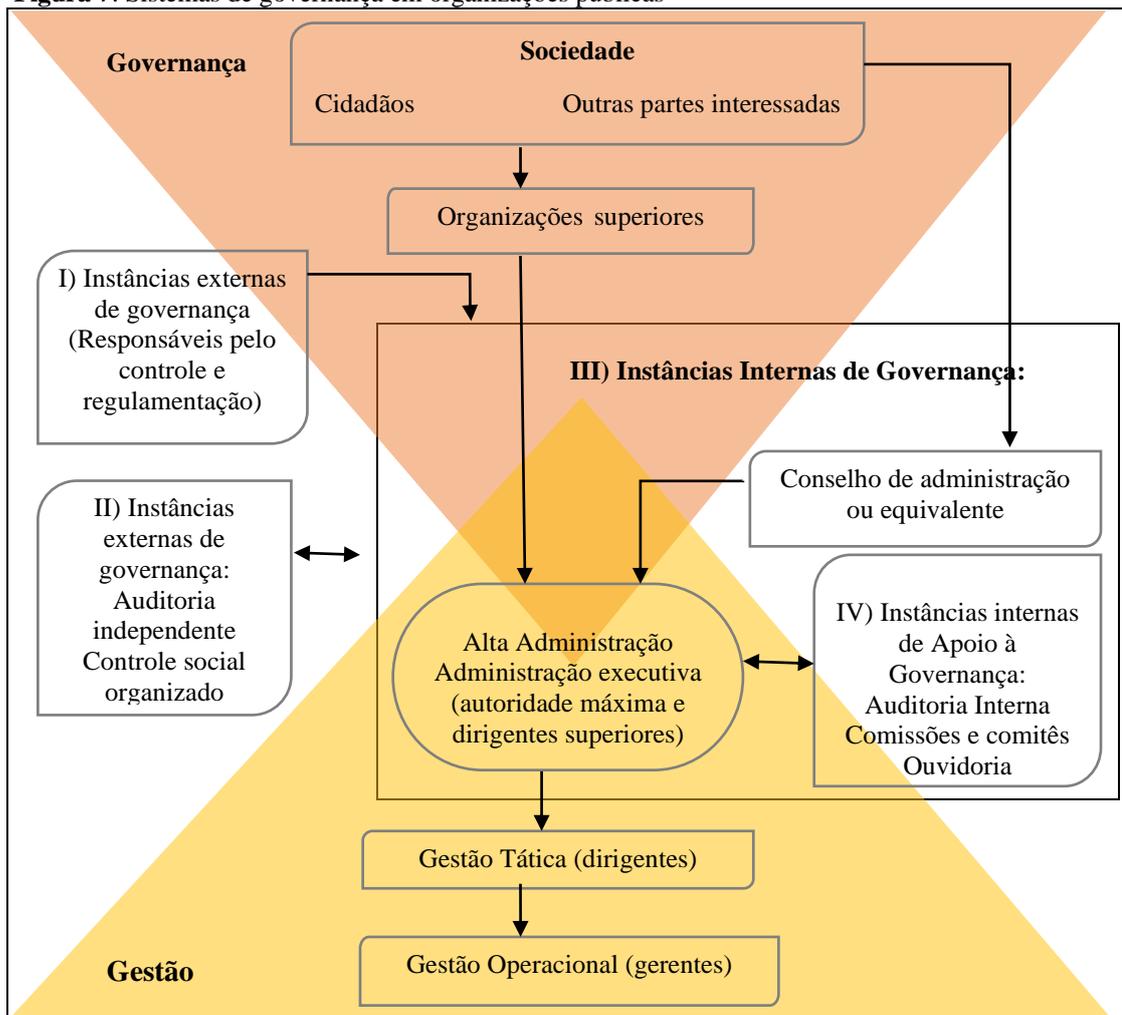
De acordo com o Decreto nº 9.203/2017, art. 6º, compete aos dirigentes máximos das instituições implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança de acordo com os princípios e orientações estabelecidos neste regulamento. Segundo TCU (2020), para se obter um bom desempenho em *compliance*, as práticas que estão inseridas no sistema de governança deve ser desempenhas por instâncias de governança que são as listadas a seguir, e adiante diagramadas:

- I) Instâncias externas de governança - responsáveis por fiscalizar, controlar e regular a promoção da governança, formada por órgãos autônomos e independentes, como por exemplo o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas da União;
- II) Instâncias externa de apoio à governança - realizam as auditorias, avalia e monitora, e em caso de alguma inconsistência comunica a situação às instâncias superiores. Podem ser formadas pelas auditorias independentes e o controle social organizado;
- III) Instâncias internas de governança - definem e avaliam a estratégia e política interna, monitorando a conformidade e o desempenho em consonância com o interesse público. Formada pelos conselhos de administração ou equivalentes e a alta administração; e

IV) Instâncias internas de apoio à governança - responsáveis pela comunicação entre os *stakeholders* internos e externos e pelas auditorias internas que analisam os processos de governança, controles internos e gestão de riscos e informam a alta administração sobre quaisquer falhas identificadas. Formada pela ouvidoria, auditoria interna, comitês e conselho fiscal.

O sistema de governança deve ser constituído também pelas instâncias de gestão que estão abaixo das instâncias de governança. As instâncias de gestão são formadas pela gestão tática, que são os agentes públicos responsáveis pela coordenação da gestão operacional e pela gestão operacional, que são os responsáveis pela implementação dos processos finalísticos e de apoio, conforme ilustrado na Figura 7.

Figura 7: Sistemas de governança em organizações públicas



Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2020)

No que diz respeito ao comitê de governança, a universidade pesquisada instituiu o Comitê Permanente de Governança (CPG), por meio da Portaria nº 417/2018/GR/UNIR, de 20 de junho de 2018, que atua como instâncias internas de apoio à governança. O comitê foi estabelecido conforme orienta a IN 1/2016, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Controladoria-Geral da União e tem como objetivo avaliar, monitorar e dirigir as atividades da gestão; promover a liderança e os controles internos; e discutir e aprovar políticas, planos e outros documentos de governança, gestão de riscos, integridade e controles internos. Além do comitê, a IFES em estudo institucionalizou, por meio da Resolução 281/CONSAD/UNIR, a criação da Coordenadoria de Gestão de Governança (CGGOV), para dar suporte as atividades de governança, gestão de riscos e integridade, que também tem a responsabilidade de coordenar a estruturação, execução e monitoramento do Programa de Integridade no âmbito da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR, 2021).

De acordo com TCU (2020), umas das práticas dos mecanismos de controle é garantir a accountability. A alta gestão é responsável por implementar um modelo de governança que inclua os princípios da transparência e prestação de contas. Assim, disponibiliza todas as informações de interesse público e não somente aquelas exigidas por lei. A transparência e a accountability são princípios da boa governança, conforme Instrução Normativa da CGU nº 1/2016. Seguindo essa orientação, o Relatório de Gestão apresenta os principais canais de comunicação da IFES, conforme Quadro 13.

Quadro 13: Principais canais de comunicação da IFES

Canais de Comunicação	Descrição
Site Oficial	Principal canal informativo da IFES. Nele, são divulgadas as principais notícias e os comunicados oficiais. Através dele, é possível acessar o Portal da Transparência da UNR, que reúne informações relevantes da Instituição.
Boletim de serviço	Meio de comunicação que o objetivo de publicar atos e procedimentos internos da instituição, como por exemplo, normas internas, portarias e ordens de serviço que regem a administração.
Ouvidoria	Canal de comunicação responsável pelo registro de pedidos de informações, reclamações, sugestões, elogios e denúncias em relação aos serviços prestados pela instituição.
Serviço de informação ao cidadão	Canal de comunicação responsável por receber e responder solicitações de informações públicas sobre a Instituição, feitas pela comunidade interna e externa à Universidade.
Carta de serviços	Documento informativo que tem por finalidade indicar os serviços prestados pela Universidade, como acessar e receber esses serviços e o compromisso e padrões estabelecidos com o atendimento.
Youtube	Plataforma de compartilhamento de vídeos com 3,12 mil inscritos, voltados para a divulgação das ações, atividades e produtos da Universidade e outros produtos jornalísticos realizados pelos alunos.
Instagram	Perfil oficial da IFES com 14,7 mil seguidores, voltados para a divulgação das ações, atividades e produtos e outros produtos jornalísticos realizados pelos alunos.
Facebook	Rede social com 23.511 seguidores, voltados para a divulgação das ações, atividades e produtos da IFES e outros produtos jornalísticos realizados pelos alunos.
TV UNIR	Canal de comunicação dedicado à divulgação das ações e produtos institucionais da IFES, canal 35.1, desenvolvido por alunos e professores.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de UNIR (2021).

Nas IFES pesquisada, a diretoria de compras, contratos e licitações (DCCL), unidade administrativa vinculada a Pró-Reitoria de Administração, é responsável pelos assuntos relacionados aos processos de compras, conforme relatório de gestão (2021). A diretoria de compras, contratos e licitações é liderada por um diretor, esse diretor é indicado pelo Pró-Reitor de Administração e nomeado pelo Reitor. A DCCL possui as seguintes atribuições, conforme Resolução 203/CONSAD, de 25 de outubro de 2018:

- a) Planejar, dirigir, orientar e consolidar as atividades relativas a licitações, contratos, convênios, cadastramento e sanção de fornecedores junto a todas as unidades da universidade, padronizando as normas e atividades a ela relacionadas, atendendo às especificidades para cada unidade e, se necessário, propõe a publicação de regimentos internos;
- b) Prestar assessoria aos Conselhos Superiores, órgãos e unidades administrativas da instituição em assuntos relacionados à gestão de licitações, contratos, convênios e cadastramento e sanção de fornecedores;
- c) elaborar minutas de editais e padronizá-los conforme instruções da Procuradoria Federal junto à Fundação Universidade Federal de Rondônia;
- d) Examinar e deliberar sobre as propostas de aplicação de sanção administrativa recomendadas pelos órgãos que integram a estrutura da diretoria;
- e) Organizar, classificar, manter registros dos requisitos de auditoria interna e externa e requisitos legais relativos a ofertas e contratos celebrados pela instituição;
- f) Auxiliar à Pró-Reitoria de Administração referentes às auditorias, internas ou externas;
- g) Apoiar a Pró-Reitoria de Administração na realização de estudos tendentes à modernização da administração, propondo as alternativas necessárias à melhoria contínua dos serviços;
- h) Sugerir normas no âmbito da diretoria como forma de padronizar as atividades desenvolvidas;
- i) Liderar, coordenar e controlar as atividades desenvolvidas que são de sua responsabilidade;
- j) colaborar na elaboração, implantação e implementação de políticas, projetos e atividades voltadas à promoção da qualidade de vida, saúde e integração dos servidores da Fundação Universidade Federal de Rondônia;
- k) Preparação, coordenação, transmissão e avaliação do plano de ação da unidade pelo departamento de acordo com as aquisições e contratações prioritárias em conjunto com as unidades gestoras de recursos nos prazos previstos na lei;

- l) Elaborar e apresentar o relatório de gestão da unidade para a Pró-Reitoria de Administração, nos prazos fixados na lei;
- m) Desempenhar outras tarefas que lhe sejam atribuídas pela natureza ou atribuídas pela Pró-Reitoria de Administração.

Sobre o Índice de Governança e Gestão de Contratações, especificamente, indicador compõe o Índice Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG. Segundo UNIR (2019), em 2017 a instituição obteve o percentual de 59% no estágio de capacidade intermediária; entretanto, em 2018 obteve 35% no estágio de capacidade inicial (iniciando). Porém, na vigência do PDI, o objetivo é ampliar em 50% o índice o Índice de Governança e Gestão de Contratações; para isso várias ações integradas envolvendo a gestão de pessoas, gestão de processos, gestão de riscos nas contratações, deverão ser desenvolvidas pela alta administração, de modo a atingir os resultados esperados, na conformidade do explicitado no Quadro 14 que segue.

Quadro 14: Principais ações a serem desenvolvidas

Ações	Resultados esperados
1. Capacidade de Gestão de Pessoas em Contratações (Pessoas):	1.1 Gestão de contratos bem definido e na forma do desejado pelos colaboradores institucionais; 1.2 Definir e documentar os perfis desejados dos gestores da área de contratações; 1.3 Atualização quantitativa na área de contratações; 1.4 Selecionar gestores da área de contratações de acordo com perfis profissionais definidos e documentados; 1.5 Documentar as lacunas de competência na área de contratações; 1.6 Avaliar o desempenho dos gestores da área de contratações.
2. Capacidade de Gestão de Processos de Contratação (Processos):	2.1 Executar processo de planejamento das contratações; 2.2 Definir processos de trabalho para planejamento de cada uma das contratações; 2.3 Definir processos de trabalho para seleção de fornecedores; 2.4 Definir processos de trabalho para gestão de contratos.
3. Capacidade de Gestão em Riscos nas Contratações (RiscoContr):	3.1 Gerir os riscos da área de contratações; 3.2 Analisar os riscos que possam implicar na efetividade nas etapas do metaprocessos de aquisição ou que possam impedir ou dificultar o atendimento das necessidades que deu causa a contratação pelas equipes de planejamento das contratações; 3.3 Criar o modelo de gestão de riscos da organização; 3.4 Gerir os riscos considerados críticos para a organização.
4. Capacidade em Gestão de Contratos (GestContrat):	4.1 Implementar métricas objetivas para medir o desempenho do contrato e vincular recompensas ao desempenho; 4.2 É condição da prorrogação do contrato que a organização avalie se a necessidade subjacente ao contrato ainda existe e se a solução escolhida continua a ser a mais favorável para satisfazer essa necessidade.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de UNIR (2021).

Dados obtidos no Relatório de Gestão (2021), referente ao Índice Integrado de Governança e Gestão Pública (iGG), ciclo 2021, do processo de tomada de contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, a instituição ora estudada obteve o índice de 33%, que é um percentual baixo com relação aos anos de 2017 e 2018, saindo da capacidade intermediária, e retornando para a capacidade inicial (iniciando). Já em relação ao Índice de Governança e Gestão de Contratações, indicador que compõe o Índice Integrado de Governança e Gestão Pública, o percentual do índice foi de 25,30%, permanecendo no estágio de capacidade inicial (iniciando).

4.1.2 Resultados quanto à percepção dos respondentes sobre as práticas de governança pública em aquisição da IFES

A primeira etapa do formulário de percepção, aplicado ao grupo que compõe a amostra deste estudo, apresenta o perfil dos respondentes que contribuíram de forma voluntária com a pesquisa, o qual está demonstrado na Tabela 2 que segue.

Tabela 2: Perfil dos respondentes

Faixa etária	Frequência	Porcentagem
De 26 a 39 anos	11	68,8
De 40 a 52 anos.	4	25,0
De 53 a 64 anos.	1	6,3
Total	16	100,00
Gênero	Frequência	Porcentagem
Masculino	8	50,0
Feminino	8	50,0
Total	16	100,0
Grau de escolaridade	Frequência	Porcentagem
Doutorado	2	12,5
Especialização	8	50,0
Graduação	1	6,3
Mestrado	5	31,3
Total	16	100,0
Tempo de serviço na instituição	Frequência	Porcentagem
3 anos	4	25,0
5 ou mais	12	75,0
Total	16	100,00
Papel exercido no processo de aquisição	Frequência	Porcentagem
Em branco	1	6,3
Nível estratégico	3	18,8
Nível operacional	9	56,3
Nível tático	3	18,8
Total	16	100,0
Tempo no cargo atual	Frequência	Porcentagem
1 ano ou menos	7	43,8
2 anos	1	6,3
3 anos	3	18,8
5 anos ou mais	5	31,3
Total	16	100,0
Conhecimento em governança pública	Frequência	Porcentagem
Bom conhecimento	6	37,5
Razoável conhecimento	10	62,5
Total	16	100,0

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos resultados da pesquisa.

Tendo por base a percepção dos respondentes como coletada *in situ*, é possível constatar que a idade dos *stakeholders* envolvidos está na faixa etária de 26 a 39 anos de

idade, caracterizando assim um percentual de 68,8% da amostra; portanto, trata-se de uma equipe jovem, apta à dinâmica dos processos, o que poderá trazer benefícios nos meios de aprendizado, e adaptabilidade nos processos de inovação. Verifica-se também uma equivalência nas respostas quanto ao gênero dos respondentes, pois revela-se a presença de 50% no percentual para ambos os gêneros; portanto, considerando a cultura de uma sociedade patriarcal, este equilíbrio é significativo no nivelamento de força na liderança situacional, comum na governança pública.

Quanto ao grau de escolaridade, prevaleceu o grau de especialização, com um percentual de 50% dos respondentes; portanto, a equipe consultada, estando além da graduação superior, melhora na qualidade dos resultados esperados na IFES. Já com relação ao tempo de serviço na instituição, prevaleceu 5 anos ou mais, com um percentual total de 75% revelando maturidade com aderência dos partícipes quanto ao convívio grupal. A maioria dos respondentes atua em nível operacional no processo de aquisição, totalizando 56,3% da amostra; e 43,8% possuem 1 ano ou menos no cargo atual na instituição. Nota-se aqui que apesar da maioria dos respondentes ter 5 anos ou mais de tempo de serviço na instituição, significativa parcela possui pouco tempo atuando com atividades ligadas as aquisições; então, embora longo na IFES, pouco conhecimento é envolvido pelo tempo na área específica. Constatou-se também que a maioria dos respondentes possui um conhecimento razoável quanto a governança pública, representando 62,5% da amostra; assim, resta dúvida quanto à afirmativa dos respondentes, haja a vista o pouco tempo atuando na esfera de governança e gestão das aquisições na IFES estudada. Esse percentual de conhecimento razoável deixa claro a necessidade de incentivar a divulgação, treinamento e capacitação do tema governança pública, entre atores envolvidos direta ou indiretamente no processo de aquisição da instituição.

Referente as análises das assertivas das práticas dos mecanismos que compõem a macrodimensão Governança das Aquisições, os mecanismos de liderança, estratégia e controle, conforme formulário aplicado aos respondentes, estão evidenciados na Tabela 3.

Tabela 3: Mecanismos de liderança, estratégia e controle

Mecanismos	Práticas	DT (1)	DP (2)	I (3)	CP (4)	CT (5)	T
1. Liderança	1.1 Estabelecer o modelo de governança.	0%	18,8%	25%	37,5%	18,8%	100%
	1.2 Promover a integridade.	6,3%	12,5%	50%	18,8%	12,5%	100%
	1.3 Promover capacidade de liderança.	31,3%	37,5%	18,8%	12,5%	0%	100%
2. Estratégia	2.1 Gerir riscos	20%	26,7%	13,3%	40%	0%	100%
	2.2 Estabelece a estratégia.	6,3%	43,8%	18,8%	31,3%	0%	100%
	2.3 Promove a gestão estratégica	0%	12,5%	43,8%	43,8%	0%	100%
	2.4 Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	0%	43,8%	31,3%	25%	0%	100%
	2.5 Monitorar o desempenho das funções de gestão	0%	43,8%	25%	31,3%	0%	100%
3. Controle	3.1 Promove a transparência	0%	31,3%	18,8%	31,3%	18,8%	100%
	3.2 Garantir a accountability	0%	12,5%	37,5%	43,8%	6,3%	100%
	3.3 Avaliar a satisfação das partes interessadas	6,3%	43,8%	31,3%	18,8%	0%	100%
	3.4 Assegurar a efetividade da auditoria interna	0%	18,8%	37,5%	37,5%	6,3%	100%

Legenda: (DT) discordo totalmente, (DP) discordo parcialmente, (I) indiferente, (CP) Concordo Parcialmente, (CT) Concordo Totalmente, (T) total. As porcentagens apresentadas no Quadro em DT, DP, I, CP, CT, T são correspondentes da pesquisa.

Fonte: Formulário de Consulta aos respondentes.

De acordo com a Tabela 3, nas práticas que compõe o mecanismo de liderança, na assertiva que trata do estabelecimento do modelo de governança, um percentual de 37,5% dos respondentes concorda parcialmente e um percentual de 18,8% concorda totalmente, prevalecendo a concordância em um total de 56,3% o que revela a existência de liderança na percepção dos respondentes, estando assim na conformidade apontada pelo TCU (2020). Quanto à promoção e execução de programas de integridade, prevaleceu a indiferença, visto que um percentual de 50% se mostra indiferente a essa assertiva; inobstante ao fato, a instituição pesquisada possui o seu programa de integridade, atualmente disponível no site institucional como no da Controladoria Geral da União; vale registrar que nem todas instituições federais o possui, mas a instituição ora em estudo se faz proeminente ao tentar

enquadrar as suas ações à boa ética nas suas práticas, garantindo assertivamente o *compliance* requerido em um organismo federal sério. Na promoção da capacidade de liderança, um percentual de 31,3% discorda totalmente e percentual de 37,5% discorda parcialmente, totalizando um percentual de 68,8% que discorda que a instituição promove tal prática; isso implica em fato observado da necessidade de seleção de gestor de forma transparente, baseado em critérios e competências desejáveis. O mecanismo de liderança, segundo ainda a visão do TCU (2020), compreende o nível mais alto da organização, são os responsáveis por orientar e supervisionar as ações de toda a equipe (gestores e colaboradores) para uma gestão eficiente, estabelecendo valores, estruturas e processos necessários a uma boa governança.

Seguindo orientação em TCU (2020), é função da alta administração, estabelecer um modelo de governança adequado ao tamanho da instituição e que estejam alinhados aos objetivos da organização, a promoção de programas de integridade e padrões éticos de seus agentes priorizando sempre o interesse público sobre o privado e ainda promover a capacidade de liderança, de forma que os agentes, designados para as funções chaves, sejam escolhidos por meio de processos transparentes, com base na sua aptidão, capacidade e competência.

Nas assertivas que compõe o mecanismo de estratégia da Tabela 3, na implementação de estrutura de gestão de riscos integrada ao planejamento estratégico, um percentual de 20% dos respondentes discorda totalmente e um percentual de 26,7% discorda parcialmente, totalizando um percentual de 46,7% que discorda que a organização executa essa prática. No estabelecimento da estratégia, totalizou um percentual de 50,1% de discordância, sendo que um percentual de 6,3% discorda totalmente e um percentual de 43,8% discorda parcialmente. No que se refere a promoção da gestão estratégica, um percentual de 43,8% dos respondentes foi indiferente na mesma proporção dos que concorda parcialmente. Referente ao monitoramento do alcance dos resultados organizacionais, um percentual de 43,8% discorda parcialmente e um percentual de 31,3% ficou indiferente. E quanto ao monitoramento da organização do desempenho das funções de gestão por meio das rotinas de atividades, um percentual de 43,8% discorda totalmente e um percentual de 25% ficou indiferente. O mecanismo de estratégia, TCU (2020), contém práticas que orientam a organização no planejamento estratégico, este deve estar alinhado e integrado com a missão, visão, valores da organização na busca de melhores resultados, conforme disposto em TCU (2013).



Em TCU (2015), o planejamento estratégico deve conter objetivos, indicadores e metas, análise dos ambientes internos e externos, estruturas e práticas para o gerenciamento de riscos. A tarefa da alta administração é acompanhar os resultados e implementar instrumentos que contribua no aumento do desempenho, bem como acompanhar o desenvolvimento das atividades de gestão. São apontamentos que, em face deste estudo, restou carente de ajuste de modo a trazer a conformidade necessária, principalmente no mecanismo de estratégia.

Nas análises das práticas do mecanismo de controle da Tabela 3, um percentual de 31,3% dos respondentes concorda parcialmente e um percentual de 18,8% concorda totalmente que a instituição promove a transparência, totalizando 50,1% de concordância. Quanto a *accountability* da organização em locais de fácil acesso, estabelecendo canais diretos para o recebimento de denúncias prevaleceu a concordância em um percentual de 50,1%, já que um percentual de 43,8% concorda parcialmente e um percentual de 6,3% concorda totalmente. Na prática de avaliação da satisfação das partes interessadas predominou a discordância, visto que um percentual de 6,3% discorda totalmente e um percentual de 43,8% discorda parcialmente, totalizando um percentual de 50,1%. Inexiste devolutiva dos *stakeholders* institucionais com relação aos serviços prestados pelo organismo em estudo, conforme se constata da tabulação da consulta ao respondente aplicada nesta investigação. Tal evidência contraria o fato de existir no órgão em estudo uma ouvidoria, uma controladoria e uma auditoria que poderiam exercer o seu papel na medida do requerido.

Em relação a efetividade da auditoria interna nos processos de controle, gestão de risco e governança da organização, um percentual de 37,5% concorda parcialmente e um percentual de 6,3% concorda totalmente, totalizando um percentual de 43,8% de concordância. O TCU (2020), enfatiza que o mecanismo de controle apresenta práticas que possibilita o controle da organização pelos *stakeholders*, no qual inclui a transparência, a *accountability*, a satisfação das partes interessadas e a efetividade da auditoria interna.

Referente as análises das assertivas que compõe os mecanismos da macrodimensão controle da gestão das aquisições, os resultados estão apresentados na Tabela 4 abaixo.

Tabela 4: Mecanismos planos, pessoas, processos e informação e conhecimento

Mecanismos	Práticas	DT (1)	DP (2)	I (3)	CP (4)	CT (5)	T
1. Planos	1.1 Processo de planejamento estratégico das aquisições.	0%	0%	31,3%	37,5%	31,3%	100%
2. Pessoas	2.1 Mapeamento de competências.	0%	12,5%	25%	50%	12,5%	100%
	2.2 Capacitação.	18,8%	18,8%	25%	25%	12,5%	100%
3. Processos	3.1 Formalização de processos de trabalho.	6,3%	6,3%	6,3%	43,8%	37,5%	100%
4. Informação e Conhecimento	4.1 Iniciativas de gestão do conhecimento.	0%	25%	12,5%	37,5%	25%	100%

Legenda: (DT) discordo totalmente, (DP) discordo parcialmente, (I) indiferente, (CP) Concordo Parcialmente, (CT) Concordo Totalmente, (T) total. As porcentagens apresentadas no Quadro em DT, DP, I, CP, CT, T são correspondentes da pesquisa.

Fonte: Formulário de Consulta aos respondentes.

Na percepção dos respondentes descritos na Tabela 4, em relação as práticas do mecanismo de planos, um percentual de 68,8 % de respondentes concorda que a instituição estabelece processos de planejamento estratégico das aquisições; isso porque um percentual de 37,5% afirma que concorda parcialmente, e um percentual de 31,3% concorda totalmente. Conforme relatório de levantamento do TCU (2013), na gestão de aquisição a estratégia deve ser estabelecida de acordo as ferramentas que resultam dos processos de planejamento da organização. A falta dessas ferramentas dificulta a harmonização desejada e a elaboração de diretrizes para a gestão de compras. No mecanismo de planos as organizações devem estabelecer o planejamento estratégico das aquisições contendo informações de tudo aquilo que organização pretende adquirir no decorrer do ano. O plano de aquisições deve ser aprovado pela autoridade competente e divulgado na internet.

No mecanismo de pessoas da Tabela 4, o percentual de 50% concorda parcialmente, e um percentual de 12,5% concorda totalmente que a instituição define o mapeamento das competências das funções chaves no setor de aquisição, prevalecendo a concordância quanto a essa prática em um total de 62,5%. Quanto a capacitação adequada com treinamento específico para as funções que necessitem de conhecimento técnico na área de aquisições, houve a mesma proporcionalidade nas respostas para os que concordam e discordam, considerando que a diferença foi mínima da somatória do percentual de 37,6% que discorda e

o percentual de 37,5% que concorda. Nesse mecanismo, conforme TCU (2013), a organização deve estabelecer um modelo de competências (conhecimentos, atitudes e habilidades) necessárias para uma correta atuação nos processos relativos as aquisições e ainda promover uma adequada capacitação como forma de diminuir os riscos que possam comprometer todo o processo.

No que se refere ao mecanismo de processos da Tabela 4, um percentual de 43,8% dos respondentes concorda parcialmente e um percentual de 37,5% concorda totalmente que a instituição implementa, padroniza e monitora os processos de trabalho do metaprocesso de aquisição em um total de 81% de concordância. Na dimensão dos mecanismos de processos, o TCU (2013) esclarece que a organização deve implementar um modelo padronizado das etapas do processo de aquisição de forma detalhada, com todas as informações das atividades a serem executadas, desde planejamento da contratação, a seleção do fornecedor até a gestão de contratos.

Sobre o mecanismo de informação e conhecimento apresentado na Tabela 4, um percentual de 37,5% concorda parcialmente e um percentual de 25% concorda totalmente que a instituição disponibiliza informações atualizadas, precisas e seguras aos usuários internos e externos, totalizando 62,5% de concordância. O relatório do TCU (2013), esclarece que a organização deve disponibilizar bases de dados que possibilitem a execução de pesquisas como forma de facilitar as estimativas de preço das aquisições, bem como disponibilizar bases de dados organizada com as normas e jurisprudência relacionada as aquisições.

4.2 Análise *SWOT* em face das medidas de *compliance* em vigor na IFES.

Neste subtópico, é apresentado os resultados das medidas de *compliance* do ambiente interno e externo da instituição. Em seguida é caracterizado os elementos coletados para o preparo da análise *SWOT*, bem como o tratamento analítico dos elementos identificados como forças e fraquezas e oportunidades e ameaças na análise *SWOT*.

4.2.1 Resultados das medidas de *compliance* do ambiente interno e externo da IFES em estudo

Segundo Rodrigues e Pereira (2021), *compliance* é a obrigação de cumprir e seguir normas internas e externas estabelecidas para os processos da organização. A promoção da ética, códigos de conduta, canais de denúncia e controles internos visam o cumprimento das exigências éticas que devem ser introduzidos e monitorados pelas organizações como forma de reduzir as oportunidades de corrupção e fraude interna, conforme CGU (2017). De acordo com Santana (2020), a Análise *SWOT* é uma ferramenta que contribui no monitoramento das ações e medidas de *compliance* adotadas na instituição. Por meio da Análise *SWOT* é possível levantar os pontos fortes e fracos do ambiente interno que podem ser preservados ou melhorados, bem como as oportunidades e ameaças presentes no ambiente externo que não podem ser controlados pela instituição, em conformidade com TCU (2010).

Na análise documental, foi possível extrair informações relacionadas as medidas de *compliance* presentes no ambiente interno e externo da instituição. Em relação ao ambiente interno, a instituição possui práticas que estão em conformidade com a legislação e padrões éticos, bem como com as orientações contidas nos levantamentos do TCU. Essas práticas são definidas como pontos fortes e exprimem as características internas positivas que a instituição pode usar para atingir seus objetivos, conforme TCU (2010). No ambiente interno, foram identificadas algumas falhas que colocam a instituição em risco para os acometimentos de erros, fraudes, corrupção e desvios éticos. De acordo com o TCU (2010), essas falhas são denominadas de pontos fracos e representam características internas negativas que precisam ser evitadas ou corrigidas.

Diferentemente do ambiente interno, as práticas estabelecidas no ambiente externo caracterizam práticas que não podem ser controladas pela instituição, mas que precisam ser conhecidas e monitoradas. Essas práticas são denominadas oportunidades e ameaças, conforme TCU (2010). No caso da IFES, foram identificados alguns pontos positivos configurados como oportunidades que contribuem para o seu crescimento e para o atingimento dos objetivos e metas planejadas, devendo assim serem aproveitadas. Já as ameaças identificadas, representam pontos negativos que podem impactar no andamento das atividades, sendo necessário constante monitoramento afim de tentar minimizar ao máximo seus efeitos.

4.2.2 Caracterização dos elementos coletados para o preparo da análise SWOT

Com base nas análises do ambiente interno e externo, é apresentada a Matriz SWOT das medidas de *compliance* adotadas pela instituição, envolvendo aspectos das práticas dos mecanismos de governança, gestão de ética e de risco, auditoria, transparência nas aquisições e o metaprocessos de aquisições, conforme Figura 8.

Figura 8: Análise SWOT

Ambiente interno	Ambiente externo
Forças	Oportunidades
a) Estabelecimento da estrutura interna de governança na instituição; b) Estabelecimento do programa de integridade na instituição; c) Institucionalização e estruturação da comissão da ética; d) Transparências nos documentos e informações relacionados a cada contratação, contemplando as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual, com a publicação dos respectivos documentos na internet; e) Institucionalização e estruturação da auditoria interna; f) Mapeamento e padronização de todas as fases do processo de aquisição disponibilizados por meios manuais; g) Execução do processo de planejamento das contratações (PAC); h) Estabelecimento da ouvidoria e canais para o recebimento de denúncias.	a) Trabalho conjunto com órgãos de controle (CGU e TCU) na implantação de técnicas que auxiliam na execução do trabalho; b) Disponibilização de cursos de formação e treinamentos específicos na área de governança pública e gestão das aquisições oferecidos pelas escolas de governo no âmbito federal; c) Publicação de materiais e divulgação de auditorias sobre o tema pelos órgãos de controle (CGU e TCU); d) Disponibilização de modelos padronizados de documentos que compõe o processo de aquisição pela CGU/AGU.
Ambiente interno	Ambiente externo
Fraquezas	Ameaças
a) Falhas na seleção dos ocupantes das funções-chave no setor de aquisições; b) Falha na implantação do código de ética nas contratações; c) Falhas na liderança organizacional nas contratações; d) Ausência do Plano de Logística Sustentável – PLS; e) Falhas na instituição de instâncias colegiadas; f) Falhas na gestão de riscos nas contratações; g) Falhas na capacitação na área de contratações.	a) Cenário pandêmico; b) Limitações financeiras e orçamentárias impostas pelo Governo Federal; c) Limitação a autonomia universitária.

Fonte: Adaptado de UNIR (2021); UNIR (2019); TCU (2020); Processo de Tomada de Contas do TCU nº 016.994/2017-5; Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6 - Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG (ciclo 2021).

D) Tratamento analítico dos elementos identificados como forças e fraquezas na análise SWOT

Neste subtópico são tratados os pontos fortes e fracos identificados no ambiente interno, denominados como forças e fraquezas, que podem ser aproveitados, controlados ou corrigidos pela instituição.

Pontos fortes do ambiente interno

a) Estabelecimento da estrutura interna da governança na instituição

O apanhado efetuado em documentos internos institucionais como o Relatório de Gestão e o PDI (2019-2024) - Plano de Desenvolvimento Institucional, permite afirmar que a estrutura interna de governança está estabelecida na instituição. Essa prática está inserida no mecanismo de liderança e está em conformidade com o Art. 6º do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, com o Referencial Básico de Governança Organizacional, 3ª Edição, TCU (2020), e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

b) Estabelecimento do programa de integridade na instituição

Conforme Relatório de Gestão (2021), o programa de integridade da IFES foi criado em 2020, em atendimento ao Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 e a Portaria nº 1.089/2017, alterada posteriormente pela Portaria nº 57/2019 da Controladoria Geral da União. O programa de integridade da IFES compreende a gestão da ética, ações e medidas institucionais para prevenir, detectar, punir e corrigir fraudes e corrupção. A promoção da integridade é uma das práticas do mecanismo de liderança, é um dos nove pilares de um programa de *compliance* apresentados por Costa (2019) e é um dos princípios inseridos nas recomendações da OCDE sobre Contratos Públicos que podem impedir a corrupção e incentivar a boa governança; essa prática está em conformidade com a legislação, com o Referencial Básico de Governança Organizacional, 3ª Edição, TCU (2020), e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

c) Institucionalização e estruturação da comissão da ética

De acordo com o Relatório de Gestão (2021) e o PDI (2019-2024) - Plano de Desenvolvimento Institucional, a Comissão de Ética da IFES atua como instância consultiva dos dirigentes, dos servidores e da população em geral, respondendo a questionamentos relacionados ao regramento ético. Seu regimento interno foi aprovado pela Resolução 118/CONSAD de 22 de fevereiro de 2014. A institucionalização e estruturação da comissão de ética é uma das práticas inserida no mecanismo de liderança. Essa prática está em conformidade com a legislação, com o Referencial Básico de Governança Organizacional, 3ª Edição, TCU (2020), e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

d) Transparência nos documentos e informações relacionados a cada contratação, contemplando as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual, com a publicação dos respectivos documentos na internet.

Em observância ao princípio da transparência, as informações sobre os processos de licitação da IFES estão disponíveis no site da Diretoria de Compras, Contratos e Licitações (DCCL) da instituição pesquisada, bem como os documentos relacionados às fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual. Em relação aos contratos, as informações podem ser obtidas por meio do Sistema de Gestão de Contratos (SIGEC) com acesso público, conforme Relatório de Gestão (2021). A falta de transparências referente as licitações e contratos leva a um enfraquecimento do controle por parte da comunidade interna e externa, afetando negativamente o controle sobre os gastos, criando oportunidades para fraudes, conforme TCU (2017). Promover a transparência é uma das práticas do mecanismo de controle e uma das diretrizes da governança nas contratações, conforme a Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, e é um dos princípios inseridos nas recomendações da OCDE sobre Contratos Públicos que podem impedir a corrupção e incentivar a boa governança. Essa prática está em conformidade com a legislação, com as orientações contidas no relatório de fiscalização de orientação centralizada (FOC) executada pelo TCU, Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5, TCU (2017), que resultou no Acórdão nº 2681/2018 – TCU e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública –

iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

e) Institucionalização e estruturação da auditoria interna.

Conforme relatório de gestão (2021), a atuação da auditoria interna da instituição é regida pelas normas constantes no Regimento Geral e pelo Regimento Interno da Auditoria Interna, aprovado pela Resolução nº 123/CONSAD de 10 de julho de 2014. Ainda no relatório de gestão (2021), a auditoria interna funciona como instância de apoio a governança com o intuito de aperfeiçoar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos. Essa prática está inserida no mecanismo de controle, é um dos nove pilares de um programa de *compliance* apresentados por Costa (2019) e está em conformidade o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, com o Referencial Básico de Governança Organizacional, 3ª Edição, TCU (2020), com o relatório de fiscalização de orientação centralizada (FOC) executada pelo TCU, Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5, TCU (2017) e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

f) Mapeamento e padronização dos procedimentos de todas as fases do processo de aquisição disponibilizados por meio de manuais.

A formalização, rotinas, exigências, agentes envolvidos e respectivas competências para o trâmite do processo licitatório estão previstos na Instrução Normativa n.º 01/2020/PRAD-PROPLAN. Os procedimentos de todas as fases do processo de aquisição, estão dispostos no Manual de Procedimentos para Licitações e Contratos, conforme Relatório de Gestão (2021). O Manual contempla todas as fases do metaprocessos de aquisição pública, bem como apresenta os modelos dos documentos que deve conter no processo, como exemplo o documento de oficialização de demanda, mapa comparativo, modelo de formalização dos estudos técnicos preliminares etc. A prática de formalização de processos de trabalho está inserida no mecanismo de processos da macrodimensão controle da gestão das aquisições, bem como no mecanismo de liderança. Essa prática está em conformidade com as orientações contidas no levantamento TC nº 025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão

2.622/2015-TCU-Plenário e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

g) Execução do processo de planejamento das contratações (PAC).

A Instrução Normativa n.º 01/2020/PRAD-PROPLAN contém diretrizes que disciplinam o processo de aquisição no âmbito da IFES. A referida IN prevê e regulamenta a elaboração do Plano Anual de Contratações (PAC), a aquisição de bens, a contratação de serviços, a gestão de contratos e aplicação de penalidades. Conforme Relatório de Gestão (2021), as contratações ocorrem de acordo com Plano Anual de Contratação do exercício. Essa prática está inserida no mecanismo de planos da macrodimensão controle da gestão das aquisições e está em conformidade com a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133 de 1º de abril de 2021, regulamentada pela Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, com as orientações contidas no relatório de fiscalização de orientação centralizada (FOC) executada pelo TCU, Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5, TCU (2017) e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

h) Estabelecimento da ouvidoria e demais canais para o recebimento de denúncias.

A ouvidoria e demais canais de comunicação estão estabelecidos na IFES. A ouvidoria, criada por meio da Resolução 109/CONSAD, de 08 de julho de 2013, está incluída na estrutura de governança da instituição, conforme Relatório de Gestão (2021) e PDI (2019-2024). O estabelecimento dos canais de comunicação garante transparência, facilitam o acompanhamento das atividades da instituição e possibilitam o atendimento de solicitações, reclamações e sugestões, conforme TCU (2013). Essa prática está inserida no mecanismo de liderança, é um dos nove pilares de um programa de *compliance* apresentados por Costa (2019) e está em concordância com o Referencial Básico de Governança Organizacional, 3ª Edição, TCU (2020), com as informações contidas no levantamento TC nº 025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário e com o levantamento Perfil

Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

Pontos fracos do ambiente interno

a) Falhas na seleção dos ocupantes das funções-chave no setor de aquisições

Com base nos dados coletados do conjunto de achados do questionário do Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, foi identificado que a alta administração da IFES não seleciona os ocupantes das funções-chave na área das aquisições por meio de processo formal, transparente e baseado em competências. A gestão por competência é um dos instrumentos de governança nas contratações públicas, segundo a Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021. Essa deficiência fere as diretrizes da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, as orientações contidas no levantamento TC nº 025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário.

b) Falha na implantação do código de ética nas contratações

Conforme informações extraídas do resultado do questionário Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, e Relatório de Gestão (2021), a comissão de ética está implantada na instituição, no entanto, não possui plano de trabalho adequado para o cumprimento das normas de conduta nas contratações, bem como não integram os programas de treinamento voltados para o processo aquisição da instituição. Segundo recomendações do TCU (2013), as organizações devem possuir um código de ética que estabeleça altos padrões de conduta de todos os seus integrantes, com ações que incluem comunicação e treinamento para divulgar e internalizar valores e padrões estabelecidos que promova a ética nas contratações. Também deve haver monitoramento e sanções para evitar que conflitos de interesse interfira na tomada de decisão do agente público no exercício de suas atividades. Essa falha fere as orientações contidas no relatório de fiscalização de orientação centralizada (FOC), executada pelo TCU, Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5, TCU (2017), o levantamento TC nº

025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário.

c) Falhas na liderança organizacional nas contratações

Não foi identificado nos documentos internos da instituição, Relatório de Gestão (2021) e PDI (2019-2024), bem como no resultado do questionário do Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, o estabelecimento da gestão estratégica das aquisições, com a identificação do objetivos, indicadores e metas para a gestão de contratações e nem o estabelecimento de mecanismos de gestão dos riscos referente aos objetivos, no setor de aquisições da IFES. Essa prática está em desacordo com as orientações contidas com no levantamento TC nº 025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021.

d) Ausência do Plano de Logística Sustentável – PLS

De acordo com informações extraídas no PDI (2019-2024) e Relatório de Gestão (2021), a instituição não possui um Plano Diretor de Logística Sustentável; os aspectos de sustentabilidade cabíveis são informados nos processos de cada contratação. A IFES instituiu a Comissão Gestora dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (CGPLS), com a responsabilidade de elaborar o Plano de Logística Sustentável para todas as unidades gestora, mas o plano ainda não foi implementado. A ausência do PLS fere as regras estabelecidas na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 10 de 12 de novembro de 2012, art. 3, nas determinações da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021 e do levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

e) Falhas na instituição de instâncias colegiadas

De acordo com os dados referentes ao sistema de governança descrito no Relatório de Gestão (2021) e com o questionário do Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, foi

constatado a ausência de um comitê dentro da IFES, composto por membros de diferentes setores da organização, para auxiliar a alta administração na tomada de decisões referente às contratações. A criação do comitê relativo as contratações compõem a estrutura de governança do setor de aquisições, conforme descrito na Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021. A ausência do comitê está em desconformidade com as determinações da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, com as orientações contidas com no levantamento TC nº 025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021.

f) Falhas na gestão de riscos nas contratações

Conforme Relatório de Gestão (2021), os trabalhos para uma gestão de risco efetiva ainda não estão consolidados na instituição. A IFES não possui uma política institucional de gerenciamento de riscos; não existe o mapeamento dos riscos que a instituição possa estar exposta, possuindo apenas algumas ações setoriais. Consta como meta no PDI (2019-2024), a estruturação e implementação do modelo de gestão de risco durante sua vigência. De acordo com os dados obtidos no questionário do Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, foi identificado que o setor de aquisições da instituição não possui uma estrutura e política de gestão de risco nos processos de aquisições; não é realizada a gestão de riscos em cada uma das contratações e a equipe de planejamento das contratações não possui capacitação em gestão de riscos. A gestão de riscos e o controle preventivo são alguns dos instrumentos de governança nas contratações públicas, segundo o art. 6, inciso VII, da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021. Desse modo, a falta dessa prática fere as determinações da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, as orientações contidas no relatório de fiscalização de orientação centralizada (FOC), executada pelo TCU, Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5, TCU (2017) e o levantamento TC nº 025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário.

g) Falhas na capacitação na área de contratações

De acordo com o PDI (UNIR, 2019), devido a restrição orçamentária, a expansão da política de capacitação dos servidores da IFES foi limitada. No Relatório de Gestão (2021),

não foi identificada uma política de capacitação para os colaboradores que integram a área de contratações. Essa falha está em desacordo com as determinações da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133 de 1º de abril de 2021, regulamentada pela Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, com as orientações contidas no levantamento TC nº 025.068/2013-0 realizado pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal, que resultou no Acórdão 2.622/2015-TCU-Plenário e com o levantamento Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG, ciclo 2021, Processo de Tomada de Contas do TCU nº TC 011.574/2021-6, TCU (2021b).

II) Tratamento analítico dos elementos identificados como oportunidades e ameaças na análise SWOT

Neste subtópico são tratados os elementos positivos e negativos identificados no ambiente externo configurados como oportunidades e ameaças.

Elementos positivos do ambiente externo

a) Trabalho conjunto com órgãos de controle (CGU e TCU) na implantação de técnicas que auxiliam na execução do trabalho

Os órgãos de controle são os responsáveis por fiscalizar, controlar e regular a promoção da governança, representando as instâncias externas de governança, conforme TCU (2020). De acordo com informações contidas no Relatório de Gestão (2021), os órgãos de controle estão presentes na estrutura de governança da instituição. As atividades executadas pela instituição obedecem às diretrizes e recomendações dos órgãos de controle. Estudos em Vieira e Barreto (2019), permitem afirmar que os órgãos de controle têm colaborado na execução das ações administrativas em organizações da Administração Pública Federal com o objetivo de prevenir riscos de gestão e mitigar seus efeitos, por meio de divulgação de técnicas e procedimentos que auxiliam os gestores a atuarem de forma legal e eficaz e agir de forma eficiente e econômica.

b) Disponibilização de cursos de formação e treinamentos específicos na área de governança pública e gestão das aquisições oferecidos pelas escolas de governo no âmbito federal

O parágrafo 2º do artigo 39 da Constituição Federal estabelece que o Município, os Estados e o Distrito Federal devem manter escolas públicas para promover a formação, promoção e capacitação de servidores públicos, incluindo à participação em cursos, requisitos para progressão na carreira. O Decreto nº 9.991/2019, norma que delibera sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas em organizações federais, Art. 1º-A, traz que o executivo federal manterá escolas públicas com o objetivo de proporcionar o desenvolvimento dos agentes públicos. Nesse contexto, Segundo Mello de Andrade (2021), as escolas de governo são instituições públicas responsáveis pelo treinamento, desenvolvimento e profissionalização de agentes públicos; essas instituições se apresentam sob diferentes formas de organização, estrutura, estatuto, regimento e constituição jurídica. Atualmente, é possível encontrar inúmeros cursos de formação e aperfeiçoamento para servidores públicos nas áreas de governança pública e gestão das aquisições, oferecidos pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Instituto Serzedello Corrêa (ISC), vinculado ao Tribunal de Contas da União (TCU) e o Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), vinculado ao Senado Federal.

c) Publicação de materiais e divulgação de auditorias sobre o tema pelos órgãos de controle (CGU e TCU)

De acordo com Nogueira e Geatani (2018), o tema governança tem sido bastante discutido e desenvolvido pelos órgãos de controles interno (CGU) e, em especial, externo (TCU). No âmbito do controle externo, o TCU vem realizando nos últimos anos diversos trabalhos para conhecer melhor a situação da Governança Pública na Administração Pública., Estes trabalhos culminaram em acórdãos com recomendações e determinações específicas para a adoção dos mecanismos de governança, em especial na área de contratações. Todos esses trabalhos têm sido publicados pelo TCU com o objetivo de incentivar a adoção de boas práticas de governança. Ainda segundo os autores, a Controladoria Geral da União (CGU) também tem intensificado trabalhos sobre o combate à corrupção; um conjunto de leis propostas e promulgadas pelo poder executivo com a participação da CGU tem colaborado na estruturação das ações direcionadas para o combate da corrupção, bem como a elaboração e publicação de guias, dentre eles o Guia de Política de Governança Pública que tem servido de orientação da política de governança na Administração Pública e o Guia de Integridade Pública que traz orientações sobre corrupção e desvios éticos.

d) Disponibilização de modelos padronizados de documentos que compõe o processo de aquisição pelo ME e AGU

De acordo com informações extraídas no Portal do Ministério da Economia (2022), o Ministério da Economia (ME) juntamente com a Advocacia-Geral da União (AGU) tem disponibilizado modelos padronizados de editais de licitação, termos de referência, contratos, listas de verificação e pareceres, embasados na nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021, para todas as instituições da Administração Pública, disponíveis no portal da AGU e no site de Compras do Governo Federal . Segundo o ME (2022), os modelos elaborados pela AGU, contribuem no aperfeiçoamento das contratações públicas e nas análises jurídicas desses processos e na eficiência, padronização e segurança jurídica no campo da Administração Pública.

Elementos negativos do ambiente externo

a) Cenário pandêmico

De acordo com Backes et al. (2020), o cenário de pandemia causado pelo coronavírus SARS-CoV-2, trouxe um ambiente desafiador para as organizações públicas. As organizações tiveram que se adaptar em um curto espaço de tempo e elaborar estratégias para se ajustar ao novo cenário. Na IFES estudada não foi diferente, diversos serviços prestados pela instituição foram impactados diretamente, algumas ações tiveram que ser adiadas, outras alteradas e até mesmo canceladas, dentre elas a alteração de prazos para o alcance das metas constantes no Plano de Metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2019-2024, conforme descrito no Relatório de Gestão (2021).

b) Limitações financeiras e orçamentárias impostas pelo governo federal

Estudos em Caetano e Campos (2019) tem-se que nos últimos anos, devido à crise financeira, o envio de recursos orçamentários e financeiros do governo federal para as IFES tem diminuído substancialmente. Os recursos disponibilizados pela União não têm sido suficientes para manter todas as atividades desenvolvidas pelas IFES. Os cortes orçamentários têm impactado na qualidade do ensino, nas contratações e demais atividades de ensino, pesquisa e extensão. Conforme Relatório de Gestão (2021), na IFES em estudo, as limitações orçamentarias tem impactado na execução dos objetivos e metas propostos no PDI e no andamento das demais ações institucionais.

c) Limitação a autonomia universitária

A autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial das IFES garantida pela Constituição Federal tem sido questão de debate, segundo os autores Caetano e Campos (2019). Segundo os mesmos autores, a dependência de recursos do governo federal para o funcionamento e manutenção de suas atividades tem resultado em limites a autonomia das IFES. Conforme Relatório de Gestão (2021), embora a instituição tenha autonomia na gestão de suas finanças e patrimônio, a capacidade de execução orçamentária está em grande parte relacionada ao planejamento orçamentário do governo federal, o que afeta diretamente a autonomia da universidade, bem como a capacidade e a qualidade da gestão orçamentária da IFES estudada.

4.3 Proposta de inovação requerida em face da conclusão deste estudo

Neste sub tópico são apresentados os resultados sobre a proposta de inovação a ser considerada para a IFES investigada. Compõe este compartimento da tarefa dissertativa uma breve interpretação sobre a possibilidade de inovação que seja correlacionada à instituição pesquisada; consta ainda a proposta de inovação da governança pública em aquisições da IFES, já prevista nos objetivos neste documento; logo é finalizado o corpo do compartimento, concluindo ao previsto, sempre na ótica da aplicabilidade da Teoria U.

4.3.1 Interpretando a inovação possível ou correlacionada à IFES

De acordo com Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, a finalidade da governança nos processos de contratações públicas é garantir o cumprimento dos objetivos previstos no Art. 3º da referida portaria. Tal observância permite assegurar a melhor contratação possível para a administração pública, levando em consideração não só o preço, como também a qualidade do bem ou do serviço; assegurar não só o tratamento igual, mas também uma justa competição entre os participantes; inibir contratações com preços cobrados além do habitual ou inviáveis, bem como o superfaturamento; e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. Para o alcance de tais objetivos, as organizações devem buscar inovar, aperfeiçoando e melhorando seus processos, serviços ou produtos

oferecidos a sociedade, conforme preconiza Bloch (2011). Em Santos et al. (2020a), a inovação acontece a partir da implementação estruturas e práticas de boa governança.

De acordo com TCU (2020), o Tribunal de Contas da União tem intensificado a cada ano, por meio de suas fiscalizações e auditorias, ações voltadas para a adoção de boas práticas de governança pelas organizações da Administração Pública. Nesse sentido, o modelo de inovação proposta nesta tarefa é inspirado nas recomendações do TCU e nas normativas federais mais recentes sobre o tema, admitindo-se as duas macrodimensões, a primeira que é a macrodimensão de governança das aquisições e a segunda que é a macrodimensão controles da gestão de aquisições, propondo melhorias nas práticas que apresentam falhas nos mecanismos de liderança, estratégia, controle, planos, pessoas, processos e informação e conhecimentos.

Considerando os modelos e tipologias de inovação, a inovação tratada nesta tarefa recai sobre as inovações incrementais e de melhoria, conforme apresentado por Isidro-Filho (2017). Incrementais por trata-se da adição, subtração ou substituição de competências, processos ou técnicas dentro da organização e de melhoria por representar o aperfeiçoamento de algo que já existe dentro da organização. Por conseguinte, ainda sob essa perspectiva, as ações de melhoria em governança e gestão das aquisições pelas organizações é tida como inovação top down, ou seja, inovações de cima pra baixo, conforme Koch e Hauknes (2005), tendo quem vista que o estabelecimento de novas diretrizes, estruturas e práticas de boa governança vem a partir de normas legislativas e recomendações do Tribunal de Contas da União.

4.3.2 Proposta de inovação da governança pública nos processos de aquisição da IFES em estudo

Tomando como referência os documentos internos da instituição de acesso público, normas legislativas sobre o assunto e o conjunto de achados resultantes do questionário de autoavaliação do levantamento do TCU, Perfil Integrado de Governança e Gestão Pública - iGG, ciclo 2021, no qual a IFES faz parte como organização respondente, foi possível verificar algumas práticas que necessitam de melhorias, sendo elas:

a) Seleção dos ocupantes das funções-chave na área das aquisições

Segundo TCU (2013), atribuir atividades de funções-chaves na área de aquisições a pessoas sem competência constitui um risco e esse risco precisa ser gerido. De acordo com a Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, a alta administração deve assegurar que a seleção dos ocupantes das funções-chave no setor de aquisições que executam atividades ligadas à governança, à gestão e à fiscalização de contratos seja baseada em perfis de competências. Além disso, o processo de seleção dos ocupantes para funções-chave, deve ser transparente, com base em critérios e qualificações pré-definidas, conforme preconiza TCU (2021a). Dessa forma, propõe-se a formalização do processo para acesso as funções-chaves do setor de aquisição, inclusive às funções de liderança, em especial à função de principal dirigente responsável pelas aquisições, considerando as competências multidisciplinares, técnicas e gerenciais necessárias para estas funções, conforme orientações do TCU (2013).

b) Código de ética nas contratações

O TCU (2017) expõe que, a comissão de ética além de estar estabelecida e estruturada na organização, deve apresentar um plano de trabalho que inclua metas, indicadores, prazos, responsáveis pelas ações e os valores que serão utilizados em cada ação prevista, com isso as ações da comissão de ética serão desenvolvidas de forma mais eficiente. Ainda de acordo com TCU (2017), as normas de conduta ética devem integrar os programas de capacitação e treinamento oferecidos pela instituição, especialmente a área de aquisições, como forma de disseminar a cultura ética e prevenir eventuais falhas. Em TCU (2021a), as ações e comportamentos dos agentes públicos devem estar de acordo com valores, princípios e padrões éticos comuns, com o objetivo de preservar e priorizar o interesse público sobre o interesse privado. Dessa forma, propõe-se que a organização adote um código de ética formal; promoção de ações de comunicação, capacitação e treinamento do código de ética, incluindo o programa de integridade, e normas de conduta ética; e estabelecimento de um comitê de ética ativo para controlar e monitorar o cumprimento dos códigos de ética estabelecidos.

c) Liderança organizacional na gestão das aquisições

Para se atingir a boa governança das aquisições a alta administração deve estabelecer a estratégia e implementar políticas que compreenda os objetivos, indicadores, metas, além de procedimentos de controle para reduzir riscos, essas questões são aspectos essenciais da boa governança das aquisições, conforme TCU (2021a). A gestão estratégica das aquisições deve estar em conformidade com o planejamento estratégico da instituição, conforme orientações contidas em TCU (2013). Recomenda-se, dessa forma, que alta administração exerça a liderança organizacional, estabelecendo formalmente os objetivos, indicadores e metas em harmonia com o planejamento estratégico da instituição, bem como mecanismos de controle para acompanhar o desempenho da gestão das aquisições.

d) Plano de Logística Sustentável - PLS

Dentre os principais instrumentos de governança nas contratações públicas está o Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS, conforme o art. 6, inciso I, da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021. O PLS é uma ferramenta de planejamento estratégico que deve incluir objetivos, responsabilidades definidas, atividades, objetivos, prazos de implementação e mecanismos de controle e avaliação que permitam as organizações públicas criar práticas sustentáveis e racionalizar custos e processos na administração pública, conforme especificado no Art. 3 da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 10 de 12 de novembro de 2012. Ainda de acordo com a referida IN o PLS deve ser elaborado e publicado no site dos respectivos órgãos ou entidades. Desta forma, recomenda-se a efetivação da implantação do Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS.

e) Instâncias colegiadas relativas às aquisições

De acordo com TCU (2013), a criação de comitês interno contribui no alinhamento de gestores de diferentes áreas em relação a questões complexas, a fim de evitar conflitos na organização como um todo. No levantamento sobre governança e gestão das aquisições do TCU (2013), verificou-se que grande parte das organizações tomam decisões com auxílio apenas de representantes da área de aquisições como instância consultiva, tal prática expõe a organização ao risco de se priorizar apenas um setor e não a organização como um todo. Propõe-se que a IFES estudada atribua a um comitê, integrado por representantes de diferentes setores da organização, das áreas finalísticas e áreas meio, a responsabilidade de

auxiliar a alta administração nas decisões relativas às aquisições, com o objetivo de buscar o melhor resultado para a organização como um todo.

f) Política de gerenciamento de riscos nas aquisições

De acordo com TCU (2021a), o papel da gestão de riscos é identificar os riscos, compreendê-los e informar as partes responsáveis para que as respostas aos riscos sejam adequadas. Na nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, parágrafo único do artigo 11 e artigo 169, a gestão de riscos nas contratações públicas é obrigatória. Conforme esses artigos, a alta administração deve estabelecer processos e estruturas de gerenciamento de riscos e controles internos, promover um ambiente honesto e confiável e ainda estabelecer práticas contínuas e permanentes de gerenciamento de riscos e de controle preventivo, mapeado todos os riscos que o metaprocessos de aquisições possa estar exposto. No art. 16, inciso I da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, as diretrizes para a gestão de riscos e o controle preventivo deve ser estabelecida não só nos processos específicos de aquisição, mas também contemplar os níveis do metaprocessos de contratações. Segundo TCU (2013), a alta administração deve fomentar a cultura de gerenciamento de riscos nas contratações. O TCU (2017) preconiza que, a ausência de uma política de gestão de risco efetiva permite que as organizações fiquem exposta aos mais variados riscos, sejam eles operacionais, risco de imagem, riscos legais ou financeiros, o que pode prejudicar o alcance dos objetivos. Dessa forma, propõe-se o estabelecimento de política e diretrizes para o gerenciamento de riscos nas aquisições e capacitação em gestão de riscos para os gestores da área de aquisições.

g) Capacitação na gestão das aquisições

Grande parte das organizações auditadas pelo TCU, sinalizaram deficiências na capacitação em funções relacionadas as aquisições públicas, como exemplo treinamento específico para a função de pregoeiro, para gestores e fiscais de contratos, para elaboração de editais etc. A falta de capacitação favorece a execução das atividades de forma inadequada e muitas vezes em discordância com a legislação trazendo sérios riscos para a organização, conforme TCU (2013). Segundo Art. 14 da Portaria SEGES/ME 8.678 de 19 de julho de 2021, inciso III, a organização deve especificar no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, as ações de desenvolvimento dos gestores e demais agentes que atuam no processo de

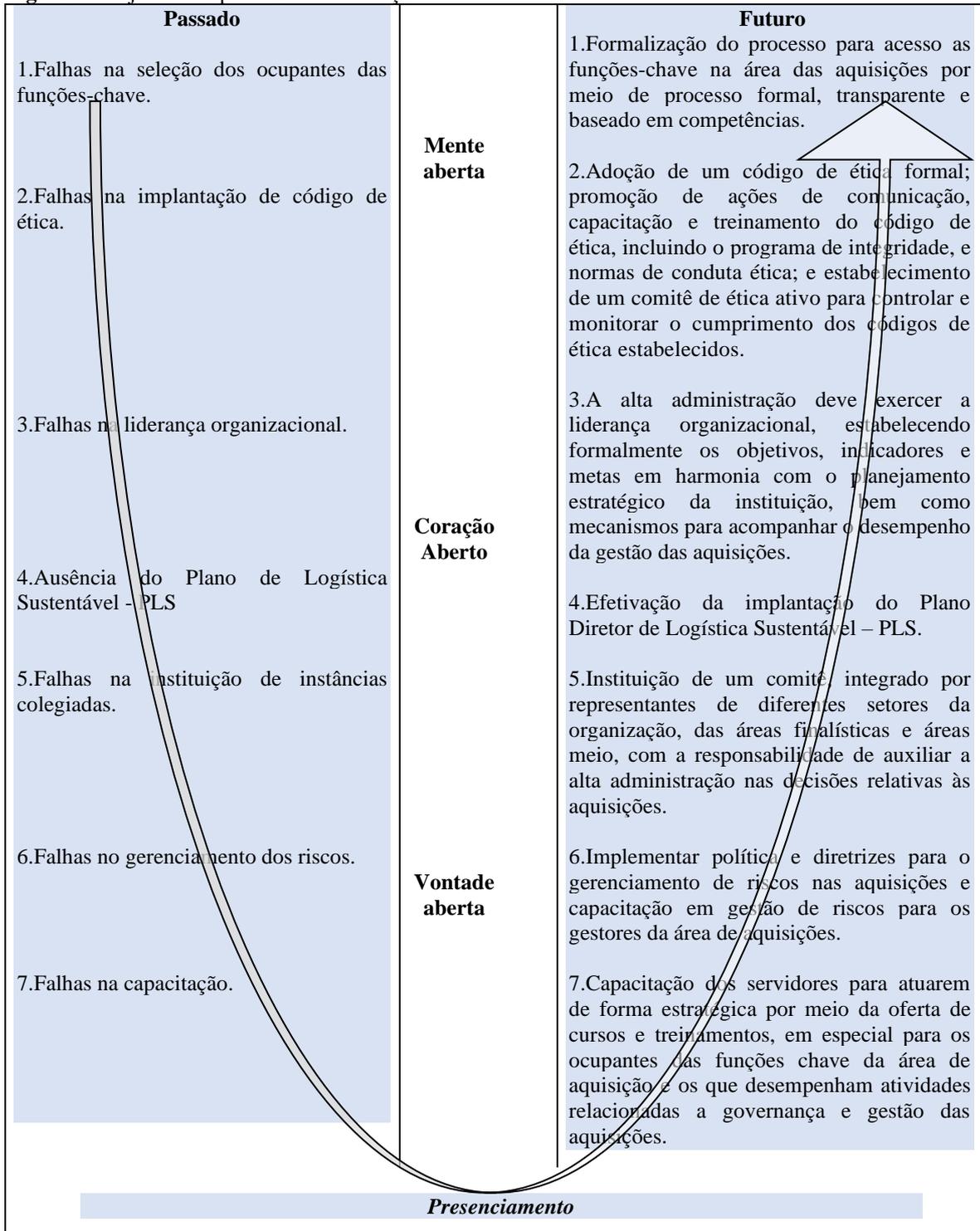


aquisição, abrangendo os aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais necessários ao bom desempenho de suas funções. Dessa forma, propõe-se prioridade na capacitação dos servidores para atuarem de forma estratégica, por meio da oferta de cursos e treinamentos, em especial para os ocupantes das funções chave da área de aquisição e os que desempenham atividades relacionadas a governança e gestão das aquisições.

4.3.3 Resultado da inovação requerida com base na Teoria U

Considerando o papel estratégico que o setor de aquisições possui dentro da organização, a proposta de inovação implica em melhorias em pontos que se encontram vulneráveis por práticas de boa governança e gestão das aquisições. A organização deve deixar ir velhos paradigmas e permitir que novas idéias e práticas sejam incorporadas no processo de aperfeiçoamento da governança e da gestão das aquisições, conforme demonstrado na Figura 9.

Figura 9: Trajetória do processo de mudança



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Souza et al. (2018)

A Figura 9 representa a trajetória do processo de mudança proposta pela Teoria U. O lado esquerdo do U estão as práticas fragilizadas adotadas pela instituição que estão em desconformidade com a legislação e padrões de boas práticas de governança. De acordo com

Graça (2019), a descida do U corresponde as fases em que os velhos padrões passam a ser reconhecidos e questionados, permitindo que novas perspectivas sejam vistas e velhos paradigmas sejam descartados. O ponto inferior do U, é a fase do Presencing, momento em que o futuro emerge. A subida do U da Figura 9 estão as propostas de inovação a partir de modelos atuais. Nessa fase é quando deixamos vir o novo e colocamos em pratica a partir do todo, conforme Scharmer (2020). Segundo Souza et al. (2018), este lado exprime as dificuldades a serem superadas em relação aos problemas do passado. Ainda segundo os autores para que o novo aconteça é necessário o abandono de antigos padrões de pensamentos e comportamentos para enxergar as novas possibilidades. Estudos em Leão (2014) permitem afirmar que, a Teoria U é uma forma de enfrentar todos esses pontos que necessitam de melhorias fazendo emergir o novo a partir de processos de mudanças e inovação. Leão (2014) afirma ainda que, a essência da Teoria U é proporcionar a abertura do coração e da mente para produzir um futuro marcado pelo comportamento do presente e não pelos padrões do passado, para que o futuro possa entrar no presente e construir a partir dele. Segundo Scharmer (2020), a arte da liderança é facilitar a mudança de um estágio para outro, dependendo das necessidades do ambiente e situações específicas.

5. PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO

O produto técnico tecnológico proposto nesta tarefa consiste em uma cartilha de *compliance* em práticas que favoreçam a boa governança nas aquisições contratadas. Essa cartilha permitirá criar estratégias que ajudarão a solucionar os problemas atuais relacionados a governança e gestão das aquisições públicas encontrados na instituição e eventuais problemas futuros que venham ocorrer. A cartilha contempla as práticas dos mecanismos de governança, gestão de ética e de risco, auditoria, transparência nas aquisições e o metaprocessos de aquisições e encontra-se disposta no Apêndice III desta pesquisa.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa tarefa investigativa buscou-se estudar a governança pública na via da inovação em aquisições contratadas de uma instituição federal de ensino superior, utilizando a técnica de triangulação metodológica, por meio de diferentes técnicas de coleta de dados, que

auxiliaram na busca dos resultados. Com base nos dados foi possível fazer um diagnóstico e verificar a necessidade de melhoria em alguns pontos.

Para o alcance dos objetivos, primeiramente levantou-se as práticas de governança pública em aquisições contratadas da instituição em estudo a partir das análises das práticas dos mecanismos que constitui a macrodimensão governança das aquisições e da macrodimensão controle da gestão das aquisições, com a participação dos atores sociais que atuam direta ou indiretamente na gestão de aquisições. No levantamento verificou-se divergência entre a percepção dos respondentes e algumas práticas de governança pública nos processos de aquisições adotadas pela instituição. Tal divergência indica que não existe completo entendimento por parte dos respondentes sobre governança pública e suas práticas, demonstrando assim a necessidade de ações de desenvolvimento dos gestores e demais agentes que atuam no processo de aquisição por meio da oferta de cursos e treinamentos.

Em seguida realizou-se análise do ambiente interno e externo em relação as medidas de *compliance* em vigor na instituição, apresentadas por meio da Matriz *SWOT*, contemplando aspectos das práticas de governança, gestão de ética e de risco, auditoria, transparência nas aquisições e o metaprocessos de aquisições (oficialização da demanda, planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato). Nessa análise, identificou-se deficiências em algumas práticas adotadas que podem diminuir seu desempenho e sua capacidade de produzir resultados satisfatórios para seus *stakeholders* e sociedade em geral, além de colocar a instituição em risco de erros, fraudes e corrupção por parte de seus agentes.

Por último, apresentou-se uma proposta de inovação nos pontos que se encontram vulneráveis referente as práticas de governança pública nas aquisições, inspirada nas recomendações do TCU e nos normativos federais mais recentes sobre o tema.

Como base, foi utilizada a Teoria U que representa a jornada que direciona os líderes no processo de aprendizagem que conduz a inovação, por meio de suas teorias, ferramentas e práticas, que leva o indivíduo a refletir sobre as mudanças de comportamento no desenvolvimento de novas habilidades e melhores estratégias.

Diante dos resultados, apresentou-se um produto técnico tecnológico para a IFES investigada, em forma de uma cartilha aos gestores e demais agentes que atuam direta ou indiretamente nos processos de aquisições, com a finalidade de propor a implementação do *compliance* em práticas que favoreçam a boa governança nas aquisições contratadas,

inspirada nas recomendações do TCU e nos normativos federais mais recentes sobre o tema e que podem contribuir na ampliação do Índice de Governança e Gestão de Contratações que compõe o Índice Integrado de Governança e Gestão Pública – iGG.

Os resultados demonstram que é possível inovar na governança pública em aquisições contratadas de uma instituição federal de ensino superior, a partir da utilização de novos métodos que aprimoram a gestão de compras públicas e iniciativas que contribuem para o aperfeiçoamento das práticas de governança e auxiliam as organizações a atuarem em conformidade com o interesse público, com maior transparência, melhor desempenho e o uso adequado os recursos públicos. Direcionar as atividades para resultados, encontrando soluções oportunas e inovadoras para lidar com recursos limitados e mudanças de prioridades é uma das diretrizes da governança pública disposta no art. 4 do Decreto nº 9.203/2017 (BRASIL, 2017).

No que diz respeito as limitações desta pesquisa, têm o fato de não ter sido realizado uma análise processual do metaprocessos de aquisição, mapeando todas as fases do processo, para verificar se todas as etapas estão em conformidade com as normativas internas e externas aderentes as boas práticas de governança. Outra limitação foi em relação a auditoria interna, não foi possível analisar se os planos de auditoria da universidade contemplam os controles internos na área de aquisição, sendo necessário uma avaliação mais específica, já que de acordo com o TCU (2017), é de extrema necessidade que a auditoria execute trabalhos no setor de aquisições. Neste sentido, as questões não trabalhadas nesta tarefa, dispostas acima, ficam como sugestão para pesquisas futuras, bem como a sugestão para a utilização desta pesquisa em outras organizações públicas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA. Antônio Jones Bezerra de. **Metodologia para Suporte ao Planejamento Estratégico em IFES com Base no Risco, Consenso, BSC e Princípios de Governança**. Dissertação (mestrado). Programa de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior - POLEDUC, da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza – CE, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/31863/1/2018_dis_ajba.pdf Acesso em: 09 mar. 2022.

AZEVEDO, Carlos Eduardo Franco. OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. GONZALEZ, Rafael Kuramoto. ABDALLA, Márcio Moutinho. **A Estratégia de Triangulação: Objetivos, Possibilidades, Limitações e Proximidades com o Pragmatismo. IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade**. Brasília/DF - 3 a 5 de novembro de 2013. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnEPQ5.pdf> Acesso em: 19 abr. 2022.

BACKES, D. A. P., ARIAS, M. I., STOROPOLI, J.E., RODRIGUEZ RAMOS, H. (2020). **Os efeitos da pandemia de covid-19 sobre as organizações: um olhar para o futuro**. Revista Iberoamericana de Gestión Estratégica. Vol. 19, nº 4, pp. 1-10. Disponível em: <http://repositoriodigital.uns.edu.ar/handle/123456789/5410> Acesso em: 30 jan. 2023.

BARDIN. Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo. Edições 70. Abril, 2016. Disponível em: <https://madmunifacs.files.wordpress.com/2016/08/anc3a1lise-de-contec3bado-laurence-bardin.pdf> Acesso em: 13 abr. 2022.

BASTOS. Athena. **Nova Lei de Licitações: as mudanças trazidas pela Lei 14133**. Portal do SAJ ADV. Maio, 2021. Disponível em: <https://blog.sajadv.com.br/lei-de-licitacoes/> Acesso em: 14 de mar. 2022.

BITTENCOURT, Jairo Alano de. VELOSO, Carlos André. ALMEIDA, Geraldo Sardinha. JOSEMIN, Gilberto Clovis. BAPTISTA, Renato Cesar Santezo. **Governança das Aquisições Públicas: O Caso da Central de Compras do Governo Federal**. XV Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia – SEGET. Gestão, Inovação e Novos Negócios. Associação Educacional Dom Bosco. Resende/RJ. Outubro 2018. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos18/21826250.pdf> Acesso em: 05 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 466/2012. **Aprova as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 12. Seção 1. p. 59. 13 jun. 2013. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf> Acesso em: 01 jul. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de setembro de 2017. **Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm Acesso em 15 de jan. de 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. **Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm Acesso em 10 de fev. de 2023.

BRASIL. Lei 8.666/1993, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Diário Oficial da União. Poder Legislativo. Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm Acesso em 12 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm Acesso em: 15 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm Acesso em: 21 nov. 2022.

BLOCH, C. (2011). **Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Copenhagen Manual.** Copenhagen: MEPIN. Disponível em: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:707193/FULLTEXT01.pdf> Acesso em: 26 de mar. 2022.

CADIP. Centro de Apoio ao Direito Público. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/2021. 2ª Edição.** Tribunal de Justiça de São Paulo. Coordenadoria do Cadip (biênio 2020-2021). São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/SecaoDireitoPublico/Pdf/Cadip/Esp-CADIP-Nova-Lei-Licitacoes.pdf> Acesso em: 13 de mar. 2022.

CAETANO, Eduardo Ferreira da Silva; CAMPOS, Ivete Maria Barbosa Madeira. **A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias.** Revista Brasileira de Educação [online]. 2019, v. 24 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782019240043> Acesso em 20 Nov. 2022.

CAMARA, Rosana Hoffman. **Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações.** Gerais, Rev. Interinst. Psicol. [online]. 2013, vol.6, n.2, pp. 179-191. ISSN 1983-8220. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/gerais/v6n2/v6n2a03.pdf> Acesso em: 11 abr. 2022.

CAVALCANTE, P. **Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM.** Brasília: Ipea, 2017. (Texto para Discussão, n. 2319). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8027/1/td_2319.pdf Acesso em: 03 mar. 2022.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. CUNHA, Bruno Queiroz. **É preciso inovar no governo, mas por quê?** In: CAVALCANTE, P. et al. (org.). Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: IPEA, 2017. p. 15-32. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf Acesso em: 21 de mar. 2022.

CAVALCANTE, Ricardo Bezerra; CALIXTO, Pedro; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. **Análise de conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método.** Informação & Sociedade: Estudos, v. 24, n. 1, p. 13-18, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/10000/10871> Acesso em: 11 abr. 2022.

CIEKALSKI, Felix Alberto. **Compliance como Ferramenta de Melhoria da Gestão e Prevenção à Prática da Corrupção na Administração Pública Brasileira.** Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Escola de Administração de Brasília, do Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília, 2019. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/2558/1/Disserta%20c3%a7%20a3o%20Felix%20Alberto%20Ciekalski_ADMINISTRA%20c3%87%20c3%83O%20P%20c3%9aBLICA_2019.pdf Acesso em: 19 mar. 2022.

CÓSSIO, M. DE F. **A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores.** Educação, v. 41, n. 1, p. 66-73, 29 maio 2018. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/29528> Acesso em: 03 mar. 2022.

COSTA; Antoni França da. BRAGA, Carlos Renato Araújo. ANDRIOLI, Luiz Gustavo Gomes. **Estudos técnicos preliminares: o calcanhar de Aquiles das aquisições públicas.** Revista do TCU. n. 139 (2017). Maio, 2018. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1430> Acesso em: 12 mar. 2022.

COSTA, Caio César de Medeiros. PAIM TERRA, Antônio Carlos. **Compras públicas: para além da economicidade.** Brasília: Enap, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4277/1/1_Livro_Compras%20p%20c3%BAblicas%20para%20al%20c3%A9m%20da%20economicidade.pdf Acesso em: 12 mar. 2022.

COSTA, Flávio Arthur Souza da. **Os nove pilares para efetivo programa de compliance. Migalhas de peso.** Dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/317657/os-nove-pilares-para-efetivo-programa-de-compliance> Acesso em: 10 abr. 2022.

CGU. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Manual de Implementação de Programas de Integridade. Orientações para o Setor Público.** Brasília, DF. 2017. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf Acesso em: 19 mar. 2022.

CGU. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.** Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 89. Seção 1. P. 14. 11 de maio 2016. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/>

[/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197](#) Acesso em: 29 de mar. 2022.

CGU. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Portaria nº 57, de 4 de janeiro de 2019. Altera a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências.** Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 4 Seção 1. P. 40. 07 de janeiro 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/canais-de-atendimento/ouvidoria/portaria-no-57-de-4-de-janeiro-de-2019.pdf> Acesso em: 08 de jul. 2022.

DA SILVA BRAGA MARQUES, P. V.; ARRAIS PETER, M. DA G.; SOARES DO NASCIMENTO, C. P.; VERAS MACHADO, M. V. **Governança nas Universidades Federais do Brasil segundo o “Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública” do Tribunal de Contas da União.** Revista Controle - Doutrina e Artigos, v. 18, n. 2, p. 164-196, 1 set. 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7671512> Acesso em: 20 dez. 2022.

DALMORO, M.; VIEIRA, K. M. **Dilemas na construção de escalas tipo Likert: o Número de itens e a disposição influenciam nos Resultados?** Revista Gestão Organizacional, n. 6, p. 161-174, 2014. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/31731/dilemas-na-construcao-de-escalas-tipo-likert--o-numero-de-itens-e-a-disposicao-influenciam-nos-resultados-i/pt-br> Acesso em: 19 jul. 2022.

DE QUEIROZ, M. A. S.; PETER, M. da G. A.; MACHADO, M. V. V.; GOMES, A. de O.; RODRIGUES, M. D. N. **Controle interno e controladoria na Administração Pública: estudo nas universidades federais brasileiras.** Anais do Congresso Brasileiro de Custos - ABC, [S. l.], Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/305> Acesso em: 24 nov. 2022.

FERNANDES, José Amauri Costa. **Framework de governança e gestão das aquisições públicas: uma proposta de intervenção para o IFRN.** Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública. Natal, RN, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/32409> Acesso em: 12 mar. 2022.

GASPAR, I. A.; SHIMOYA, A. **Avaliação da Confiabilidade de uma Pesquisa Utilizando o Coeficiente Alfa de Cronbach.** In: SIENPRO, 2017, Catalão. ANAIS DO I SIENPRO - 2017, 2017. v. 1. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1012/o/ISAAC_DE_ABREU_GASPAR_2_email.pdf Acesso em: 21 jul. 2022.

GERHARDT, Tatiana Engel. SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa.** Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 120 p. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/52806> Acesso em: 12 abr. 2022.

GRAÇA, Jacira Lima da. **Gestão da Inovação em Reciclagem de Resíduos em face dos preceitos da Teoria U**. Dissertação (Mestrado em Administração). Fundação Universidade Federal de Rondônia. Porto Velho, RO, 2019. Disponível em: https://www.ri.unir.br/jspui/bitstream/123456789/2714/1/GRA%c3%87A_2019_Disserta%c3%a7%c3%a3o_GEST%c3%83O%20DA%20INOVA%c3%87%c3%83O%20EM%20RECICLAGEM%20DE%20RES%c3%8dDUOS%20EM%20FACE%20DOS%20PRCEITOS%20A%20TEORIA%20U.pdf Acesso em: 20 abr. 2022.

ISIDRO-FILHO, Antonio. **Inovação no setor público federal: relações entre capacidades, modelos, tipos e resultados de inovação**. X Congresso CONSAD de Gestão Pública. 5, 6 e 7 de Julho de 2017. Brasília – DF. Disponível em: https://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-23_02.pdf Acesso em: 25 de mar. 2022.

JUNQUILHO, Gelson Silva. **Teorias da administração pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2010. Disponível em: http://ead.uepb.edu.br/arquivos/Livros_UEPB_053_2012/01-teorias%20da%20administra%E7%E3o%20publica/livro%20grafica%20TGAPublica.pdf Acesso em: 03 de Mar. 2022.

LEÃO, João Artur Avelino. **Inovação Científica para o Desenvolvimento Institucional: Estudo de Caso Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC**. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Administração (PPGMAD) da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). 125p. Porto Velho, 2014. Disponível em: <https://www.ri.unir.br/jspui/handle/123456789/498> Acesso em: 22 de fev. 2022.

KOCH, P., & HAUKNES, J. (2005). **Innovation in the Public Sector**. Publin Report No. D20. Oslo, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/265318205_On_Innovation_in_the_Public_Sector Acesso em: 28 de mar. 2022.

MPOG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI). **Instrução Normativa n. 10, de 12 de novembro de 2012. Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 220. Seção 1. P. 113. 14 de nov. 2012. Disponível em: <https://plsufsc.paginas.ufsc.br/files/2013/01/IN-SLTI-n%C2%BA-10-de-12-11-1251.pdf> Acesso em: 12 de jan. 2023.

ME. Ministério da Economia. **Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 135. Seção 1. p. 35. 20 jul. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seges/me-n-8.678-de-19-de-julho-de-2021-332956169> Acesso em: 14 de marc. 2022

ME. Ministério da Economia. **Ministério da Economia e AGU apresentam modelos padronizados de licitações e contratos**. Publicado em 27/12/2022. Disponível em:

<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/dezembro/ministerio-da-economia-e-agu-apresentam-modelos-padronizados-de-licitacoes-e-contratos> Acesso em: 06 de fev. 2023.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. Atualização da edição João Bosco Medeiros – 9. Edição. São Paulo: Atlas, 2021.

MATIAS-PEREIRA, José. **A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro**. Revista APGS: administração pública e gestão social, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 110-135, jan./mar. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4015>. Acesso em: 18 jan. 2022.

MELLO DE ANDRADE, Adriano. (2021). **Escolas de Governo e seu papel no aperfeiçoamento do desempenho dos servidores públicos**. Recima21 - Revista Científica Multidisciplinar - ISSN 2675-6218. 2. e25350. 10.47820/recima21.v2i5.350. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/352386458_ESCOLAS_DE_GOVERNO_E_SEU_PAPEL_NO_APERFEICOAMENTO_DO_DESEMPENHO_DOS_SERVIDORES_PUBLICOS Acesso em 15 fev. 2023.

MELONIO, Antonio Marcos Correia; LUCAS, Vander Mendes. **Análise da eficiência das IFES no uso de recursos financeiros: uma aplicação DEA em dois estágios**. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTIÓN UNIVERSITARIA, 18., out. 2018. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/33043> Acesso em 24 nov. 2022.

NEVES, Fernando Pereira; ALLEDI FILHO, Cid; QUELHAS, Osvaldo; BONINA, Noemi; VIEIRA, Júlio; MARQUES, Vânia. **Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública: Uma análise conceitual comparativa**. Revista Espacios. Vol. 38 (Nº 07). 2017. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a17v38n07/a17v38n07p06.pdf> Acesso em: 03 mar. 2022.

NOGUEIRA, Ronaldo Alves; GAETANI, Francisco. **A questão do controle no debate de governança pública**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Artigo publicado em Boletim de Análise Político-Institucional (BAPI), n. 19, dez. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8973> Acesso em: 30 jan. 2023.

OECD/Eurostat (2018), **Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation**. 4th Edition, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris/Eurostat, Luxemburgo. Disponível em: <https://www.oecd.org/science/oslo-manual-2018-9789264304604-en.htm> Acesso em: 23 de mar. 2022

OECD, Organization For Economic Cooperation And Development. **Preventing Corruption in Public Procurement**. 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf> Acesso em: 19 mar. 2022.

OLIVEIRA, Leonardo Ferreira de; SANTOS JÚNIOR, Carlos Denner dos. **Inovações no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção**. In:

CAVALCANTE, P. et al. (org.). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: IPEA, 2017. p. 34-42. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf Acesso em: 21 de mar. 2022.

OLIVIERI, Cecilia; NESTLEHNER, Julianne; PAIVA JR, Paulo Cesar de Abreu. **Governança, governança corporativa e governança pública: os diferentes debates de um conceito em construção**. Revista Eletrônica de Administração (Online), v. 17, n.2, ed. 33, Jul-Dez 2018. Disponível em: <https://periodicos.unifacef.com.br/index.php/rea/article/view/1366> Acesso em: 05 de mar. 2022.

PAIM TERRA, A.C. **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**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia: 2016. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/6452/5/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Antonio%20Carlos%20Paim%20Terra%20-2016.pdf> Acesso em: 12 mar. 2022.

PEREIRA, Fernanda Ulysséa. **A efetividade dos programas de compliance no Brasil: Avaliação e documentos de comprovação**. Dissertação (mestrado). Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Direito. Porto Alegre, RS. 2021. Disponível em: http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/10838/Fernanda%20Ulyss%C3%A9a%20Pereira_.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em: 18 mar. 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano. FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: https://aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php/291348/mod_resource/content/3/2.1-E-book-Metodologia-do-Trabalho-Cientifico-2.pdf Acesso em: 14 de jan. 2022.**

RAQUEL, I.; BELLEN, H. M. V. **Contribuição à concepção da governança pública: uma análise a partir da visão dos especialistas**. In: XXXVI ENCONTRO DA ANPAD. Rio de Janeiro, 2012. Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/63/2012_APB1003.pdf Acesso em: 09 mar. 2022.

RODRIGUES, Elvis da Silva. PEREIRA, Suelen Correa. **Compliance na administração pública: boas práticas de governança e políticas de integridade na gestão pública**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 06, Ed. 05, Vol. 12, pp. 26-42. Maio de 2021. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/boas-praticas> Acesso em: 19 mar. 2022.

RUIZ, Roberto. **Gestão Estratégica: análise de implementação em uma empresa de energia de grande porte**. Dissertação: Mestrado Profissional em administração. Fundação Cultural Dr. Pedro Leopoldo – FPL. Pedro Leopoldo, 2013. Disponível em:

https://www.fpl.edu.br/2018/media/pdfs/mestrado/dissertacoes_2013/dissertacao_roberto_rui_z_2013.pdf Acesso em: 20 mar. 2022.

SANABIO, Marcos Tanure. DOS SANTOS, Gilmar José. DAVID, Marcus Vinicius. **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/345766685_Administracao_Publica_Contemporanea_politica_democracia_e_gestao Acesso em: 03 mar. 2022.

SANTANA, Paulo Ricardo. **Compliance nas Contratações Públicas - O Sistema de Compliance como Ferramenta de Ética e Integridade nas Contratações Públicas**. Dissertação (mestrado). Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º. Ciclo de Estudos em Administração Pública-Privada. Coimbra, 2020. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/91255/1/Disserta%20a7%20a3o%20Mestrado%20em%20APP%20-%20Paulo%20Ricardo%20Santana.pdf> Acesso em: 20 mar. 2022.

SANTOS, Igor Silva. COSTA, Maria Elisa Sarmiento. TAVARES, Juliette de Castro. SOARES, Juliano Lima. **Governança Corporativa e Gestão da Inovação: um estudo nas Organizações Contábeis Brasileiras**. 10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade. 7 a 9 de setembro/2020. 2020a. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1259/o/Governan%20A7a_Corporativa_e_Gest%20A3o_da_Inova%20A7%20A3o_-_um_estudo_nas_Organiza%20A7%20B5es_Cont%20A1beis_Brasileiras_-_Identificado.pdf Acesso em: 24 de mar. 2022

SANTOS JUNIOR, JV. **Perspectivas sobre a Autonomia Universitária e o Financiamento das Universidades Federais Brasileiras**. XI Prêmio SOF de monografias, TEMA 2 Inovação e Orçamento Público. Brasília - DF, 2022. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6927> Acesso em: 21 nov. 2022.

SANTOS, Karine da Silva. RIBEIRO, Mara Cristina. QUEIROGA, Danlyne Eduarda Ulisses de. SILVA, Ivisson Alexandre Pereira da. FERREIRA, Sonia Maria Soares. **O uso de triangulação múltipla como estratégia de validação em um estudo qualitativo**. Ciência & Saúde Coletiva [online]. 2020b, v. 25, n. 2, pp. 655-664. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/kvr3D7Q3vsYjrFGLNprpttS/?lang=pt#> Acesso em: 19 abr. 2022.

SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. Revista de Administração Pública, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/2244/modelos-organizacionais-e-reformas-da-administr---> Acesso em: 03 de mar. 2022.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013. Disponível em: https://www.ufrb.edu.br/ccaaab/images/AEPE/Divulga%20A7%20A3o/LIVROS/Metodologia_do_Trabalho_Cient%20Adfico_-_1%20AA_Edi%20A7%20A3o_-_Antonio_Joaquim_Severino_-_2014.pdf Acesso em: 12 abr. 2022.

SILVA, A. J. H. da. **Metodologia de pesquisa: conceitos gerais**. Guarapuava: Editora UNICENTRO, 2014. Disponível em:

<http://repositorio.unicentro.br:8080/jspui/bitstream/123456789/841/1/Metodologia-da-pesquisa-cient%C3%ADfica-conceitos-gerais.pdf> Acesso em: 14 de jan. 2022

SILVA JÚNIOR, S. D.; COSTA, F. J. **Mensuração e Escalas de Verificação: uma Análise Comparativa das Escalas de Likert e Phrase Completion**. Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia, v. 15, p. 1-16, 2014. Disponível em:

https://revistapmkt.com.br/wp-content/uploads/2022/01/1_Mensuracao-e-Escalas-de-Verificacao-uma-Analise-Comparativa-das-Escalas-de-Likert-e-Phrase-Completion-1.pdf

Acesso em: 19 jul. 2022

SOUZA, Saiane Barros De. ARRUDA, Thelma Jakliny Martins. SILVA, Rwrsilany. PEDRO FILHO, Flávio De São. **Teoria U na Gestão da Inovação com Foco em um Empreesto Avícola**. VII Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade. Anais do VII SINGEP – São Paulo – SP – Brasil – 22 e 23/10/2018. Disponível em:

<http://www.singep.org.br/7singep/resultado/109.pdf> Acesso em: 20 abr. 2022.

SCHARMER, C. Otto. **O essencial da Teoria U – Princípios e aplicações fundamentais**. Editora Voo. 212 p. 2020.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Análise SWOT e Diagrama de Verificação de Risco Aplicados em Auditoria**. Segedam – Secretaria - Geral de Administração. Boletim do Tribunal de Contas da União Especial. Dezembro, 2010. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/> Acesso em: 24 de mar. 2022

TCU. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União**. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014a. 80 p. Disponível em :

https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF Acesso em: 10 jan. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **RCA - Riscos e Controles nas Aquisições** [2014b].

Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/riscos-e-controles-nas-aquisicoes-rca.htm> Acesso em: 13 mar. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Processo de Tomada de Contas no 025.068/2013-0. Levantamento. Governança e Gestão das Aquisições na Administração Pública Federal. Acórdão no 2.622/2015 – TCU - Plenário**. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes. Brasília: TCU, 2013. Disponível em

<https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/313381010/2506820130/inteiro-teor-313381167>

Acesso em: 05 fev. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Informações Complementares Levantamento de Governança Pública. Processo de Tomada de Contas no 007.891/2015-6**. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes. Brasília: TCU, 2015. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/> Acesso em: 15 mar. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5. FOC sobre Governança e Gestão das Aquisições das Universidades e Institutos Federais. Acórdão no 2.681/2018 – TCU - Plenário.** Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília: TCU, 2017. Disponível em: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/651864575/relatorio-de-auditoria-ra-ra-1699420175/inteiro-teor-651864615> Acesso em: 05 fev. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União.** Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/> Acesso em: 13 fev. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança / Tribunal de Contas da União.** Edição 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021a. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/D5/F2/B0/6B/478F771072725D77E18818A8/10_passos_p_ara_boa_governanca_v4.pdf Acesso em: 29 de mar. 2022

TCU. Tribunal de Contas da União. **Processo de Tomada de Contas no 011.574/2021-6. Índices de Governança e Gestão de Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal de 2021 (IGG2021). Acórdão no 2.164/2021 – TCU - Plenário.** Relator: Min. Bruno Dantas. Brasília: TCU, 2021b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm> Acesso em: 01 dez. 2022.

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. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089> Acesso em: 03 mar. 2022.

TINTI, Dione Lorena. **Teoria U e programação neolinguística: acessando o poder de presencial.** In: Revista Global Manager. vol. 14. n. 1. Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: <https://silo.tips/download/revista-global-manager-2> Acesso em: 22 de fev. 2022.

UNIR. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. **Resolução 203/CONSAD, de 25 de outubro de 2018. Redimensiona cargos na Pró-Reitoria de Administração – PRAD e aprova seu regimento, alterando a resolução 111/CONSAD.** Disponível em: <https://secons.unir.br/ato/lista/3/1/2018> Acesso em: 15 fev. 2022.

UNIR. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI: 2019-2024 /** Fundação Universidade Federal de Rondônia – Porto Velho, RO, 2019. 374p.: il. Disponível em: <https://pdi.unir.br/noticia/exibir/8790>. Acesso em: 18 fev. 2022.

UNIR. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. **Instrução Normativa nº 1, de 03 de janeiro de 2020.** Revoga a Instrução Normativa nº 002/PRAD/UNIR de 12 de março de 2018 que estabelece procedimentos para aquisição de bens, contratação de serviços,

administração de contratos, cadastro de fornecedores e aplicação de penalidades no âmbito da Fundação Universidade Federal de Rondônia e a Instrução Normativa nº 006/PRAD/UNIR de 17 de dezembro de 2019. Disponível em: https://prad.unir.br/uploads/85858585/arquivos/27874_instrucao_654227888.pdf Acesso em: 15 fev. 2022.

UNIR. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. Pró-Reitoria de Planejamento. Diretoria de Planejamento, Desenvolvimento e Informação. **Relatório de Gestão do Exercício de 2021.** / Fundação Universidade Federal de Rondônia; Elaborado por George Queiroga Estrela, Sidnei Silva Souza, Ediberto Barbosa de Lemos, Evanderson Sousa Claudino, Fabrício Donizeti Ribeiro Silva, Mariana Marques Ferreira e Pablo Diego Leão. – Porto Velho, RO, 2021. 100p.: il. Disponível em: <https://transparencia.unir.br/pagina/exibir/13937>. Acesso em: 10 dez. 2022.

VARGAS, Sandra Martins Lohn. GONÇALO, Cláudio Reis. RIBEIRETE, Fábio. SOUZA, Yeda Swirski de. **Práticas organizacionais requeridas para inovação: um estudo em empresa de tecnologia da informação.** Gest. Prod., São Carlos, v. 24, n. 2, p. 221-235, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/dBrbwzstswvZFMdVZGR3d/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 25 de mar. 2022.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 16ª ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

VIEIRA, Lear Valadares. **Inovação no Setor Público: Indutores, Capacidades, Tipos e Resultados de Inovação.** Dissertação de mestrado (Mestrado em Administração) – Universidade de Brasília. Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/20166> Acesso em: 26 de mar. 2022.

VIEIRA, James Batista. BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, gestão de riscos e integridade.** Brasília: Enap, 2019. 240 p. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf Acesso em: 18 de jan. 2022.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – UNIR
NÚCLEO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS - NUCSA**

APÊNDICE I - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado (a) Participante,

Você está sendo convidado (a) para participar, como voluntário (a), em uma pesquisa científica. Caso você não queira participar, não há problema algum. Você não precisa me explicar por que, e não haverá nenhum tipo de punição por isso. Você tem todo o direito de não querer participar do estudo, basta selecionar a opção correspondente no final desta página. Para confirmar sua participação você precisará ler todo este documento e depois selecionar a opção correspondente no final dele. Este documento se chama TCLE (Termo de Consentimento livre e esclarecido). Nele estão contidas as principais informações sobre o estudo, objetivos, metodologias, riscos e benefícios, dentre outras informações. Para se obter uma via deste TCLE você deverá imprimi-lo, ou deverá gerar uma via em pdf para guardá-lo em seu computador. Você também poderá solicitar aos pesquisadores do estudo uma versão deste documento a qualquer momento por um dos e-mails registrados no final deste termo.

Este TCLE se refere ao projeto de pesquisa “Inovando a Governança Pública com foco nos processos de aquisições contratadas”, desenvolvida por mim, Russlana Rocha Pereira, discente do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), sob orientação do professor Dr. Flávio de São Pedro Filho.

O objetivo desta pesquisa é estudar a inovação aplicada na governança pública em processos de aquisições contratadas em uma instituição federal de ensino superior. Se justifica devido ao fato de que o tema governança tem ganhado destaque no meio acadêmico. Diversos estudiosos da administração pública têm levantado reflexões sobre governança, sua origem, importância e implementação. Os levantamentos realizados pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições públicas em órgãos da Administração Pública Federal, resultaram em acordos com recomendações e determinações para a adoção de mecanismos de governança com o objetivo de melhorar a situação da governança no setor de aquisições, uso adequado de recursos públicos, bem como reduzir erros, fraudes e corrupção.

A coleta de dados será por meio de pesquisa bibliográfica, documental por meio de normas e legislações sobre o assunto, estabelecidas pelas autoridades competentes, documentos oficiais de acesso público e pesquisa de campo com a utilização de um formulário de consulta, que será disponibilizado de forma eletrônica, sem identificação dos respondentes. A estrutura do formulário será composta de assertivas representadas em uma escala Likert de cinco pontos, em que os respondentes indicarão o grau de concordância ou discordância em relação às práticas de governança e gestão das aquisições na instituição pesquisada. O formulário foi desenvolvido com base nos levantamentos realizados pelo TCU sobre governança e gestão das aquisições em órgãos da Administração Pública Federal e pelo Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública do TCU (2020), abrangendo os mecanismos que constitui a macrodimensão da governança das aquisições, os mecanismos de liderança, estratégia e controle e o conjunto de práticas que se incluem em cada um dos mecanismos, bem como a macrodimensão de controle da gestão, que abrange os mecanismos de planos, pessoas, processos e informação e conhecimento. As respostas serão tratadas de modo confidencial e anônima. Após a coleta de dados, com seleção de todo o acervo que será investigado, será aplicado o método de análise de conteúdo.

Os procedimentos adotados nesta pesquisa obedecem aos Critérios da Ética em Pesquisa com Seres Humanos conforme Resolução no 466, de 12 de dezembro de 2012 e demais resoluções complementares.

Referente a riscos, desconfortos e benefícios, a participação nesta pesquisa não infringe as normas legais e éticas, contudo por serem utilizados meios eletrônicos na pesquisa, existe o possível risco mínimo de vazamento de dados e o risco mínimo relacionado ao tempo do sujeito despendido ao responder o formulário da pesquisa. Para minimizar estes efeitos, serão tomadas todas as medidas padrões de segurança da informação para que não ocorra o vazamento de informações da pesquisa que possa identificar os participantes e as respostas por eles fornecidas.

Estão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações prestadas, bem assim, qualquer dado que possa identificá-lo(a) será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa. Após a conclusão da coleta de dados, será feito o download dos dados coletados para um dispositivo eletrônico local, apagando todo e qualquer registro de qualquer plataforma virtual, ambiente compartilhado ou "nuvem"; os dados serão armazenados em local seguro, durante um período de cinco anos, e será acessado apenas pelo pesquisador e seu

professor orientador, sendo posteriormente deletados. Da mesma forma, o tratamento dos dados coletados seguirá as determinações da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD – Lei 13.709/18). Além disso, a qualquer momento, durante a pesquisa, ou após, Vossa Senhoria poderá solicitar da pesquisadora informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa pelo tel. (69) 99927-0723 e pelo e-mail russlana.pereira@unir.br ou russlana.rocha@gmail.com.

No que se refere ao tempo despendido, sua participação consistirá em apenas responder perguntas do formulário; estima-se que você precisará de aproximadamente 15 minutos para responder o formulário. Caso decida desistir da pesquisa você poderá interromper o formulário e sair do estudo a qualquer momento, sem nenhuma restrição ou punição. O respondente terá total liberdade para manifestar qualquer desconforto ao responder as assertivas.

Os benefícios aos participantes serão indiretos, de natureza intelectual, científica e técnica, tendo em vista que a pesquisa visa a produção de novos conhecimentos em nível de mestrado. Os participantes e a sociedade em geral terão acesso ao documento dissertativo que ficará disponível no acervo institucional na Universidade Federal de Rondônia, ao Produto Tecnológico, atendendo ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da UNIR, que permitirá criar estratégias que ajudarão a solucionar eventuais problemas relacionados a governança e gestão das aquisições públicas na instituição pesquisada, aplicáveis ao demais Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal, bem como através de publicações em periódicos científicos e/ou em encontros científicos, quer sejam favoráveis ou não, respeitando-se sempre a privacidade e os direitos individuais dos sujeitos da pesquisa

Não haverá nenhum tipo de retorno financeiro na sua participação, pois se trata de ato voluntário. O participante concorda que os resultados da pesquisa sejam divulgados, desde que seja mantido o sigilo supramencionado. Caso os participantes venham a sofrer qualquer outro tipo de dano previsto ou não no termo de consentimento e resultante de sua participação na pesquisa, fica garantido o direito de contatar o pesquisador para que as providências cabíveis possam ser aplicadas.

Considerando, que o participante foi informado (a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será sua participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste

estudo, expressa sua livre concordância e espontânea vontade de participar desta pesquisa respondendo a este formulário online, assim, atestando sua anuência nesta pesquisa.

Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP)

Localizado na Sala 216C, bloco C, 2o Andar

Fundação Universidade Federal de Rondônia

Campus José Ribeiro Filho, BR 364, Km 9,5 (Sentido Rio Branco/AC) CEP 76801-059,

Porto Velho-RO

Telefone: (69) 2182-2116

e-mail: cep@unir.br

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - UNIR
NÚCLEO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS - NUCSA****APÊNDICE II - FORMULÁRIO DE CONSULTA AO RESPONDENTE****Orientador:** Prof. Dr. Flávio de São Pedro Filho**Mestranda:** Russlana Rocha Pereira

Esta pesquisa tem como objetivo geral estudar a inovação aplicada na governança pública em processos de aquisições contratadas em uma instituição federal de ensino superior. Declaro estar ciente em relação aos objetivos desta consulta formulada pela mestranda Russlana Rocha Pereira, e que concordo espontaneamente em colaborar com o seu trabalho de pesquisa, ao responder, de forma inominada, a este formulário com abordagem relacionada à pesquisa da referida discente sob orientação do Prof. Dr. Flávio de São Pedro Filho.

PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÕES

1 - Faixa etária do/a respondente

a ()	De 18 a 25 anos.
b ()	De 26 a 39 anos.
c ()	De 40 a 52 anos.
d ()	De 53 a 64 anos.
e ()	Acima de 65 anos.

2 – Sexo do/a respondente

a ()	Masculino
b ()	Feminino
c ()	Não informado

3 - Grau de escolaridade do/a respondente

a ()	Ensino médio
b ()	Graduação
c ()	Especialização
d ()	Mestrado
e ()	Doutorado

4 – Tempo de serviço do/a respondente na instituição

a ()	1 ano ou menos
b ()	2 anos
c ()	3 anos
d ()	4 anos
e ()	5 ou mais

5 – Papel exercido pelo/a respondente no processo de aquisição

a ()	Nível estratégico
b ()	Nível tático
c ()	Nível operacional



6- Tempo do/a respondente no cargo atual

a ()	1 ano ou menos
b ()	2 anos
c ()	3 anos
d ()	4 anos
e ()	5 ou mais

7 – Conhecimento do/a respondente em governança pública

a ()	Pouco conhecimento
b ()	Razoável conhecimento
c ()	Bom conhecimento
d ()	Muito conhecimento

Instruções:

8. As assertivas devem ser assinaladas de 1 a 5, de acordo com o seu grau de concordância, conforme instrução abaixo:

Discordo Totalmente (DT) 1	Discordo Parcialmente (DP) 2	Indiferente (I) 3	Concordo Parcialmente (CP) 4	Concordo Totalmente (CT) 5
-------------------------------------	---------------------------------------	-------------------------	---------------------------------------	-------------------------------------

MECANISMOS DA MACRODIMENSÃO DA GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES

ASPECTOS	ASSERTIVAS	DT (1)	DP (2)	I (3)	CP (4)	CT (5)
1. Liderança	1.1 A Instituição estabelece modelo de governança por meio de diretrizes, valores, processos e estruturas adequadas ao tamanho da organização.					
	1.2 A Instituição promove e executa programas de integridade.					
	1.3 A escolha dos ocupantes para as funções chaves na área de aquisições é precedida de processo formal de seleção, transparente, baseada em critérios e competência desejáveis.					
2. Estratégia	2.1 A instituição implementa a estrutura de gestão de riscos integrada ao planejamento estratégico.					
	2.2 A instituição estabelece estratégia, institui mecanismos de coordenação, comunicação, colaboração e articulação entre todos os envolvidos.					
	2.3 A instituição promove a gestão estratégica, definindo objetivos, indicadores e metas alinhados com a missão, visão e estratégias organizacionais.					
	2.4 A instituição monitora o alcance dos resultados organizacionais para o aprimoramento do processo decisório.					
	2.5 A instituição monitora o desempenho das funções de gestão por meio das rotinas de atividades, indicadores de desempenho, metas alcançadas e relatórios de gestão.					
3. Controle	3.1 A instituição promove a transparência ativa e passiva às partes interessadas, disponibilizando informações claras e confiáveis as partes interessadas.					
	3.2 A instituição garante a <i>accountability</i> , prestação de contas por meio de canais diretos de comunicação para o recebimento de denúncias de desvios de conduta.					
	3.3 A instituição avalia a satisfação das partes interessadas por meio de um conjunto de ações que contribui na melhoria da prestação dos serviços.					
	3.4 A instituição assegura a efetividade da auditoria interna nos processos de controle, gestão de risco e governança da organização.					

MECANISMOS DA MACRODIMENSÃO DE CONTROLE DA GESTÃO

ASPECTOS	ASSERTIVAS	DT (1)	DP (2)	I (3)	CP (4)	CT (5)
1. Planos	1.1 A instituição executa processo de planejamento estratégico das aquisições, aprovado pela autoridade máxima e publicado na Internet e/ou outro (s) meio(s) de comunicação.					
2. Pessoas	2.1 A instituição define as competências fundamentais para o bom desempenho das atividades em funções chaves no setor de aquisições.					
	2.2 A instituição proporciona capacitação adequada e treinamentos específicos para algumas funções que necessitam de conhecimento técnico na área de aquisições.					
3. Processos	3.1 A instituição implementa, padroniza e monitora os processos de trabalho que contemplem o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e gestão de contratos.					
4. Informação e Conhecimento	4.1 A instituição disponibiliza informações atualizadas, precisas e seguras aos usuários internos e externos, com o apoio da tecnologia da informação.					



APÊNDICE III – Produto Técnico Tecnológico



**Produto Técnico
Tecnológico**

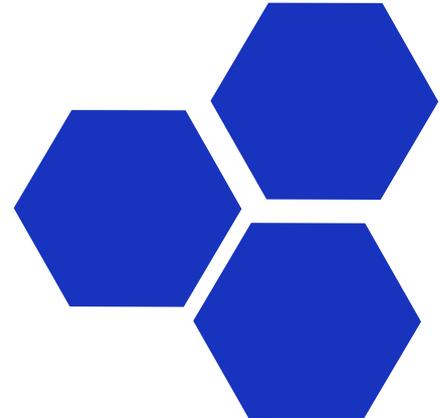
**Cartilha de *compliance* em boas
práticas de governança pública nas
aquisições contratadas**

¹Russlana Rocha Pereira

²Flávio de São Pedro Filho



Resumo dos Autores

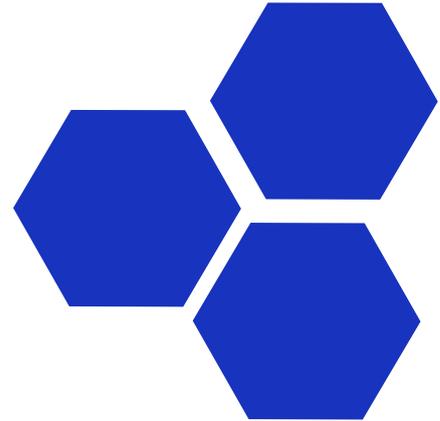


¹Mestranda do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, na Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR); Especialista em Gestão Pública Sustentável pela Faculdade de Rondônia (FARO); Graduada em Administração de Empresas com Habilitação em Análise de Sistema pelo Instituto de Ensino Superior do Acre (IESACRE); e Administradora na Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). E-mail: russlana.rocha@gmail.com

²Pós-Doutor em Gestão e Economia, University of Beira Interior, Covilhã, Portugal; Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo (USP); Doutor em Gestão de Empresas (2009), laureado Magna cum Laude pela Universidad Autónoma de Asunción (UAA); Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina; Especialização em Planejamento pela UFBA e Engenharia de Produção pela UFSC; Bacharel em Administração pela EAUFBA, instituição criada por Cooperação Técnica e Científica com os Estados Unidos da América na UFBA; e Professor Associado e Pesquisador na Universidade Federal de Rondônia (UNIR). E-mail: flavio1954@gmail.com



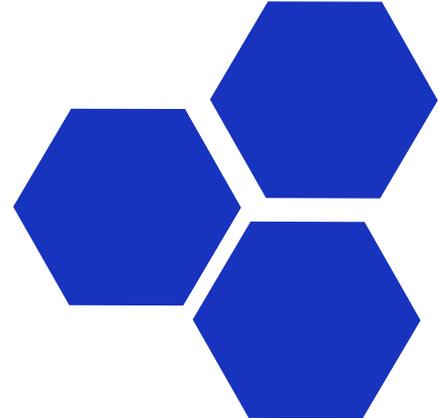
Resumo



Este produto técnico tecnológico é resultado do estudo sobre a governança pública com foco na inovação em aquisições contratadas. A crise econômica e financeira ocorridas no país nos últimos anos tem exigido do Estado uma gestão pública ética, eficiente e transparente, que atenda aos interesses da sociedade e do cidadão contribuinte. Esse cenário cada vez mais complexo, vem demandando por ações inovadoras nos processos organizacionais para um melhor desempenho institucional. Neste universo ingressa as atividades de governança moderna, ágil, eficaz e transparente, resguardada pelos princípios norteadores da administração pública. Esta cartilha tem como finalidade propor a implementação do *compliance* em práticas que favoreçam a boa governança nas aquisições contratadas. É uma contribuição da academia para os envolvidos em temática desta natureza.



Abstract



This technological technical product is the result of a study on public governance with a focus on innovation in contracted acquisitions. The economic and financial crisis that has occurred in the country in recent years has required an ethical, efficient, and transparent public management from the State, which serves the interests of society and the taxpayer. This increasingly complex scenario has been demanding innovative actions in organizational processes for better institutional performance. This universe includes modern, agile, effective, and transparent governance activities, safeguarded by the guiding principles of public administration. This booklet aims to propose the implementation of compliance in practices that favor good governance in contracted acquisitions. It is a contribution from academia to those involved in issues of this nature.

**Cartilha de *compliance* em boas práticas de governança pública nas
aquisições contratadas**

PORTO VELHO

2023

Produto Técnico Tecnológico: Cartilha de *compliance* em boas práticas de governança pública nas aquisições contratadas

Resumo

Este produto técnico tecnológico é resultado do estudo sobre a governança pública com foco na inovação em aquisições contratadas. A crise econômica e financeira ocorridas no país nos últimos anos tem exigido do Estado uma gestão pública ética, eficiente e transparente, que atenda aos interesses da sociedade e do cidadão contribuinte. Esse cenário cada vez mais complexo, vem demandando por ações inovadoras nos processos organizacionais para um melhor desempenho institucional. Neste universo ingressa as atividades de governança moderna, ágil, eficaz e transparente, resguardada pelos princípios norteadores da administração pública. Esta cartilha tem como finalidade propor a implementação do *compliance* em práticas que favoreçam a boa governança nas aquisições contratadas. É uma contribuição da academia para os envolvidos em temática desta natureza.

Instituição/Setor

Fundação Universidade Federal de Rondônia.

Público-Alvo da Iniciativa

O público-alvo desta pesquisa são os gestores e demais agentes que atuam direta ou indiretamente nos processos de aquisição.

Descrição da situação-problema

Nas organizações públicas o setor de compras está inserido em um ambiente complexo, sujeito a erros, fraudes e desvios éticos. Como forma de mitigar possíveis irregularidades nos processos de aquisição, as organizações devem desenvolver ações inovadoras para melhor avaliar, direcionar e monitorar todo o processo, a fim de promover o *compliance* e a boa governança com entrega de resultados satisfatório às partes interessadas.



Objetivos

Propor a implementação do *compliance* em práticas que favoreçam a boa governança nas aquisições contratadas

Análise/Diagnóstico da Situação-problema

Por meio dos resultados da pesquisa foi possível identificar algumas deficiências referentes as práticas de governança pública e *compliance* adotadas pela instituição. Essas falhas podem diminuir desempenho da instituição e sua capacidade produzir resultados satisfatórios para seus *stakeholders* e sociedade em geral, além de colocar a instituição em risco de erros, fraudes e corrupção por parte de seus agentes.

Recomendações de intervenção

Apresentar uma cartilha aos gestores e demais agentes que atuam direta ou indiretamente nos processos de aquisição da Instituição Federal de Ensino Superior em estudo, com a finalidade de propor a implementação do *compliance* em práticas que favoreçam a boa governança nas aquisições contratadas, inspirada nas recomendações do TCU e nos normativos federais mais recentes sobre o tema.

Responsáveis

Russlana Rocha Pereira (discente) e Dr. Flávio de São Pedro Filho (orientador)

Contatos: russlana.rocha@gmail.com e flavio1954@gmail.com.

Data da realização do relatório: 16 de março de 2023.



CARTILHA DE COMPLIANCE EM BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NAS AQUISIÇÕES CONTRATADAS

SUMÁRIO

1. Introdução
2. Conceituando compliance
3. Programas de integridade
4. Pilares do programa de compliance
5. Conceituando governança pública
6. Sistema de governança pública
7. Atuação da governança pública e da gestão das aquisições
8. Diretrizes, instrumentos e estrutura de governança pública nas aquisições
9. Mecanismos da governança pública e gestão das aquisições
10. Construção de um modelo inovador de governança pública e gestão das aquisições
11. Implementação das boas práticas de governança pública

**PORTO VELHO
2023**

1. INTRODUÇÃO

O setor de compras públicas está inserido em um ambiente complexo, sujeito a erros, fraudes, corrupção e desvios éticos, fenômenos como estes que demandam grande volume de recursos públicos em relação a perdas que se estarão expostos os organismos governamentais. Como forma de reduzir possíveis irregularidades, práticas e estruturas de governança pública, gestão de ética e de riscos, controles internos e transparência devem ser implementados pelas organizações, bem como desenvolver ações inovadoras para melhor avaliar, direcionar e monitorar todo o processo de aquisição, a fim de promover o *compliance* e a boa governança com entrega de resultados satisfatório às partes interessadas. Dessa forma, a presente cartilha tem por objetivo propor a implementação do *compliance* em boas práticas de governança pública nas aquisições contratadas.

2. O QUE É COMPLIANCE

O *compliance* teve sua origem no verbo da língua inglesa *to comply*, está relacionado ao dever de obedecer e cumprir as regras, estar em conformidade com normas internas e externas. É um conjunto de ferramentas de governança que, apoiados na ética e na integridade, orientam os gestores e demais envolvidos na tomada de decisão, na área pública ou privada. O Compliance ganhou força no setor público brasileiro após a implementação da Lei Federal nº 12.846/2013, a referida lei é considerada um marco na criação e implementação de programas de integridade, no qual foi regulamentada pelo Decreto Federal n. 8.420/2015, sendo o termo *compliance* concebido como programas de integridade. A administração pública, pode utilizar-se dos conceitos de *compliance*, a fim de estar em conformidade com os princípios constitucionais inscritos no artigo 37 da Constituição Federal, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, a ética, a transparência e a integridade, como forma de combater a corrupção, impedir, detectar e sanar desvios éticos, fraudes e irregularidades no âmbito da organização.

O *compliance*, as boas práticas de governança e integridade possuem relação de similaridade, todos têm a função de garantir padrões éticos e cumprimento da legislação com o objetivo de se atingir o bem-estar social.

3.PROGRAMAS DE INTEGRIDADE

O Programa de Integridade é uma junção de medidas e atividades institucionais destinadas a prevenir, detectar, punir e corrigir fraudes e corrupção. Em outras palavras, é uma estrutura de incentivos organizacionais, positivos e negativos, destinados a orientar e direcionar o comportamento dos atores públicos de forma que corresponda ao bem-estar geral.

A obrigatoriedade em implantar programas de integridade se encontra bem definido por meio do Decreto nº 9.203/2017. Neste dispositivo, o seu artigo 19 define requisitos sobre estruturação, execução e monitoramento dessas programáticas de integridade, apontando a forma de prevenção, detecção, punibilidade, correção e providências afins necessárias nos casos de envolvimento em corrupções e fraude; com o suporte dos gestores governamentais de escalões superiores, a criação de uma unidade no organismo que dirigem. Ainda a regra aponta a importância de se analisar, avaliar e gerir riscos relacionados à integridade. Por último, define-se pelo constatar monitoramento do programa de integridade. Assim, a Portaria CGU nº 57 de 04 de janeiro de 2019, que alterou a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, apresenta orientações aos organismos públicos federais para a implementação dos procedimentos de estruturação, a execução e o monitoramento dos programas de integridade.

4. PILARES DO PROGRAMA DE COMPLIANCE

Os pilares do *compliance* são importantes para a efetiva implantação do programa de integridade. Estão previstos no artigo 42, I à XVI da norma que regulamentou a Lei Anticorrupção, o Decreto nº 8.420/2015, em nove passos conforme se segue:

- I) Comprometimento da alta gestão nas práticas de conduta ética de acordo com a legislação, como forma de exemplo a ser seguido por todas da organização;
- II) Conhecimento e mapeamento criterioso dos riscos que a organização possa estar exposta, com o intuito de tentar minimizá-los ou até mesmo eliminá-los;
- III)Elaboração de um código de conduta, políticas e procedimentos que devem ser seguidos por todos os colaboradores como forma de direcionar as atividades da organização;

- IV) Implementação dos controles internos para verificar se todos os processos, procedimentos e fluxos estão sendo efetivamente executados;
- V) A organização deve investir em treinamento e ter uma boa comunicação para que todo corpo funcional seja orientado sobre as medidas que devem ser colocadas em prática;
- VI) Estabelecimento de canais de denúncia de forma anônimo para o recebimento de denúncias de irregularidades;
- VII) Após denúncia, a organização deve proceder com as investigações internas e constada a irregularidade aplicar as devidas sanções;
- VIII) Avaliar todos os parceiros no qual a organização possui relação e disseminar as práticas de conduta ética a todos os seus *stakeholders*;
- IX) Deve haver um monitoramento constante para averiguar se tudo está sendo executado como planejado e em caso de inconsistência fazer as devidas correções.

5. CONCEITO DE GOVERNANÇA PÚBLICA

No final do Século XX, com o avanço das reformas administrativas e lideradas por organizações multilaterais, nasceu um novo modelo de administração pública denominado de governança cujo objetivo é elevar a qualidade dos serviços prestados à sociedade e melhorar a eficiência das organizações, com suas práticas associadas aos princípios da transparência, responsabilidade, leis e princípios éticos, como forma de aumentar a confiança no Estado.

Segundo o Decreto nº 9.203, de 22 de setembro de 2017, o conceito de governança pública refere-se a um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle estabelecidos para avaliar, direcionar e monitorar a administração responsável por políticas públicas e serviços de interesse da sociedade.

Nas aquisições, a governança pública está relacionada aos mecanismos de liderança, estratégia e controle implementados pela alta administração para avaliar, direcionar e monitorar a eficácia da gestão de compras públicas, para agregar valor as atividades comerciais da instituições e atingir as metas com riscos aceitáveis, sendo que as funções de avaliar, direcionar e monitorar o desempenho da gestão de compras não podem ser delegadas, sendo responsabilidade exclusiva da alta administração realizar tais atividades.

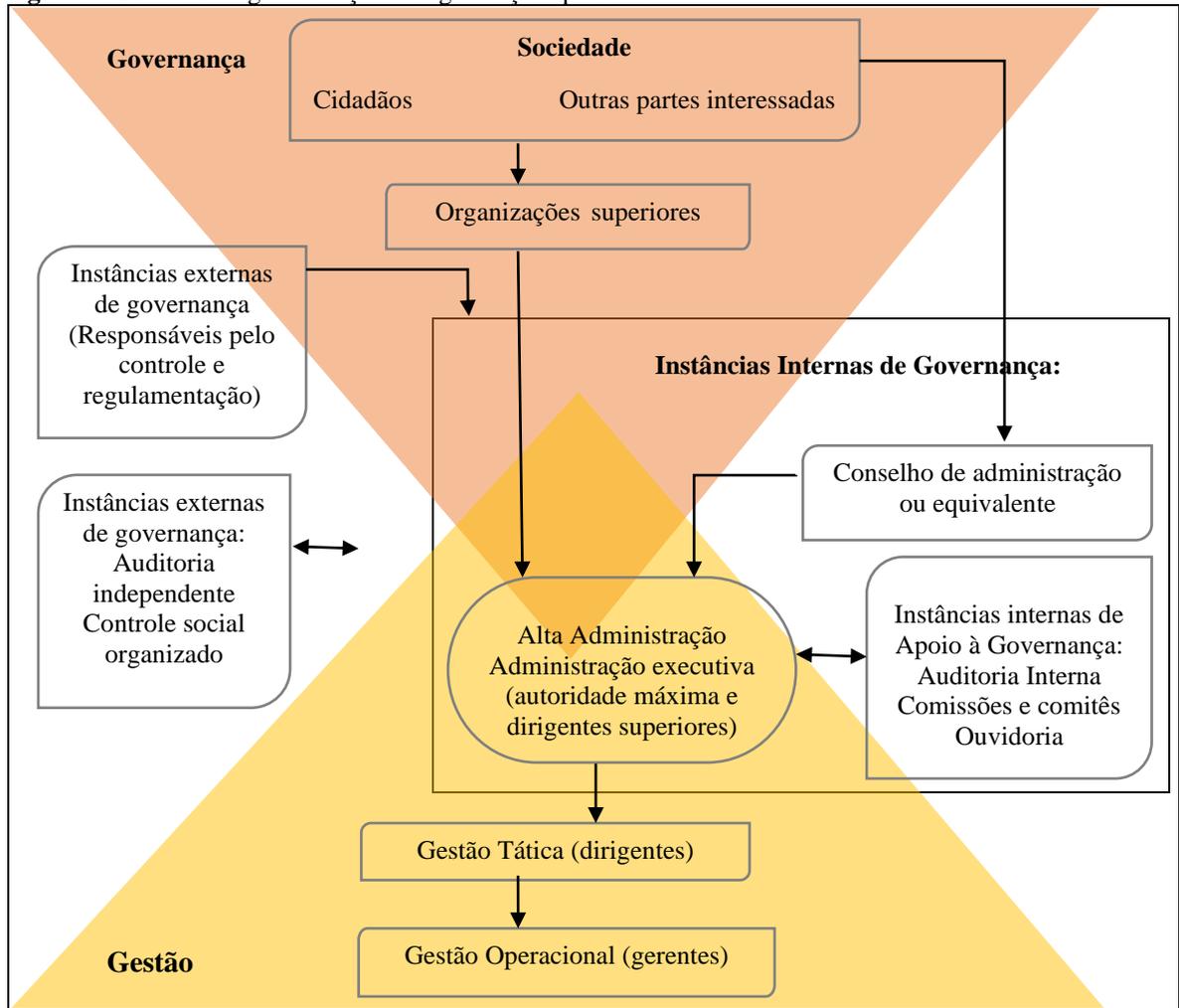
6. SISTEMA DE GOVERNANÇA PÚBLICA

Para se obter a boa governança, as práticas que compõe o sistema de governança nas organizações públicas devem ser desempenhadas por instâncias de governança que são:

- I. Instâncias externas de governança - responsáveis por fiscalizar, controlar e regular a promoção da governança, formada por órgãos autônomos e independentes, como por exemplo o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas da União;
- II. Instâncias externa de apoio à governança - realizam as auditorias, avalia e monitora, e em caso de alguma inconsistência comunica a situação às instâncias superiores. Podem ser formadas pelas auditorias independentes e o controle social organizado;
- III. Instâncias internas de governança - definem e avaliam a estratégia e política interna, monitorando a conformidade e o desempenho em consonância com o interesse público. Formada pelos conselhos de administração ou equivalentes e a alta administração; e
- IV. Instâncias internas de apoio à governança - responsáveis pela comunicação entre os *stakeholders* internos e externos e pelas auditorias internas que analisam os processos de governança, controles internos e gestão de riscos e informam a alta administração sobre quaisquer falhas identificadas. Formada pela ouvidoria, auditoria interna, comitês e conselho fiscal.

O sistema de governança deve ser constituído também pelas instâncias de gestão que estão abaixo das instâncias de governança. As instâncias de gestão são formadas pela gestão tática, que são os agentes públicos responsáveis pela coordenação da gestão operacional e pela gestão operacional, que são os responsáveis pela implementação dos processos finalísticos e de apoio, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1: Sistemas de governança em organizações públicas

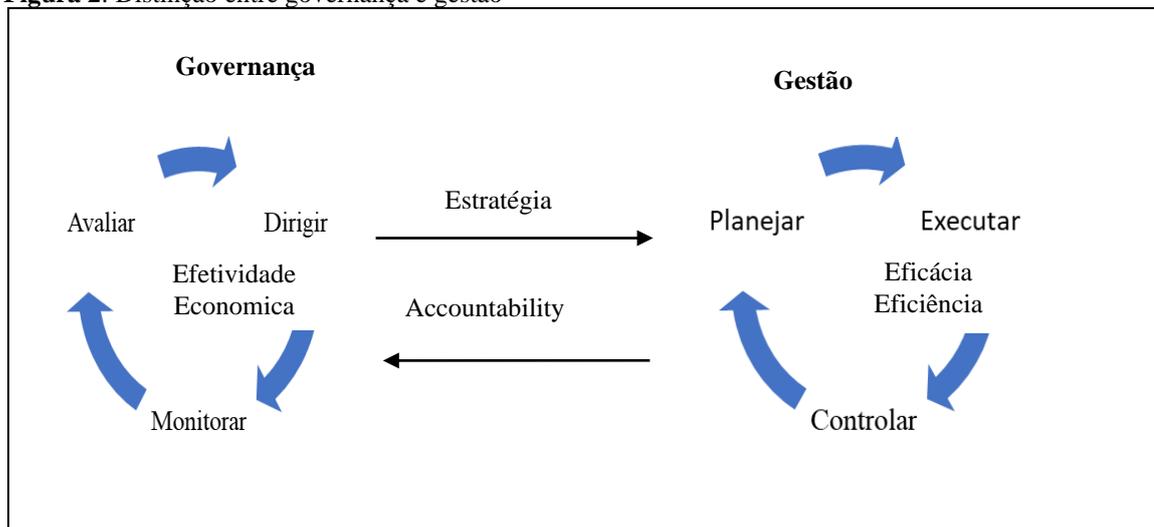


Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2020)

7. ATUAÇÃO DA GOVERNANÇA PÚBLICA E DA GESTÃO DAS AQUISIÇÕES

A governança é responsável por determinar a direção do atendimento às necessidades dos cidadãos e demais grupos de interesse, além de monitorar, supervisionar e avaliar as atividades da gestão. A gestão é responsável por planejar, executar e controlar as diretrizes estabelecidas pelo órgão, conforme demonstrado na Figura 2.

Figura 2: Distinção entre governança e gestão



Fonte: TCU (2014a, p. 32)

No processo de aquisição, o papel da governança é avaliar, monitorar e direcionar as atividades da gestão das aquisições para que as contratações acrescentem valor a organização, enquanto a gestão das aquisições compreende na implantação das diretrizes da governança com o propósito de guiar o metaprocessos das aquisições, no que diz respeito ao planejamento das contratações, seleção de fornecedores e gestão das contratações, a fim de se atingirem os objetivos propostos.

8. DIRETRIZES, INSTRUMENTOS E ESTRUTURA DE GOVERNANÇA PÚBLICA NAS AQUISIÇÕES

As diretrizes da governança das contratações estão relacionadas com a promoção do desenvolvimento nacional sustentável de acordo com a estratégia federal de desenvolvimento e os objetivos de desenvolvimento sustentável; a promoção do tratamento diferenciado e simplificado das micro e pequenas empresas; a promoção de um ambiente de negócios honesto e confiável; o alinhamento das compras públicas com o planejamento estratégico e as leis orçamentárias das instituições e comunidades; a promoção da competitividade nas licitações, redução das barreiras de entrada de potenciais fornecedores; aprimoração da comunicação dos fornecedores com o mercado como forma de promover inovação e encontrar soluções que maximizem a eficácia do contrato; a desburocratização, promoção da participação social, uso de linguagem simples e tecnologia e demais diretrizes de governança

digital constantes do art. Art. 3º da Lei nº 1 .129, de 29 de março de 2021; a transparência dos procedimentos; e a padronização e centralização de procedimentos, sempre que necessário. Os instrumentos de governança nas contratações públicas, sendo eles meramente exemplificativos, são:

- I – Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;
- II – Plano de Contratações Anual;
- III – Política de gestão de estoques;
- IV – Política de compras compartilhadas;
- V – Gestão por competências;
- VI – Política de interação com o mercado;
- VII – Gestão de riscos e controle preventivo;
- VIII – Diretrizes para a gestão dos contratos;
- IX – Definição de estrutura da área de contratações públicas

Em relação a estrutura de governança do setor de aquisições, é de competência das organizações:

I – realizar periodicamente a avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal para limitar as necessidades de recursos materiais e humanos;

II – constituir no regimento interno os poderes, atribuições e responsabilidades dos administradores, inclusive a responsabilidade pelo desenvolvimento dos princípios e procedimentos de auditoria interna necessários à redução de riscos; qualificações, atribuições e responsabilidades dos demais agentes atuantes no processo de aquisição; e a prática de delegação de autoridade para autorizar o contrato de aquisição, se houver.

III – verificar a necessidade de atribuir a responsabilidade a um comitê, composto por representantes de diversos setores da organização, a tarefa de auxiliar a alta direção nas decisões relacionadas às aquisições;

IV – assegurar a devida separação de funções, vedando a nomeação de um mesmo servidor para o exercício simultâneo de diversas funções sujeitas a riscos;



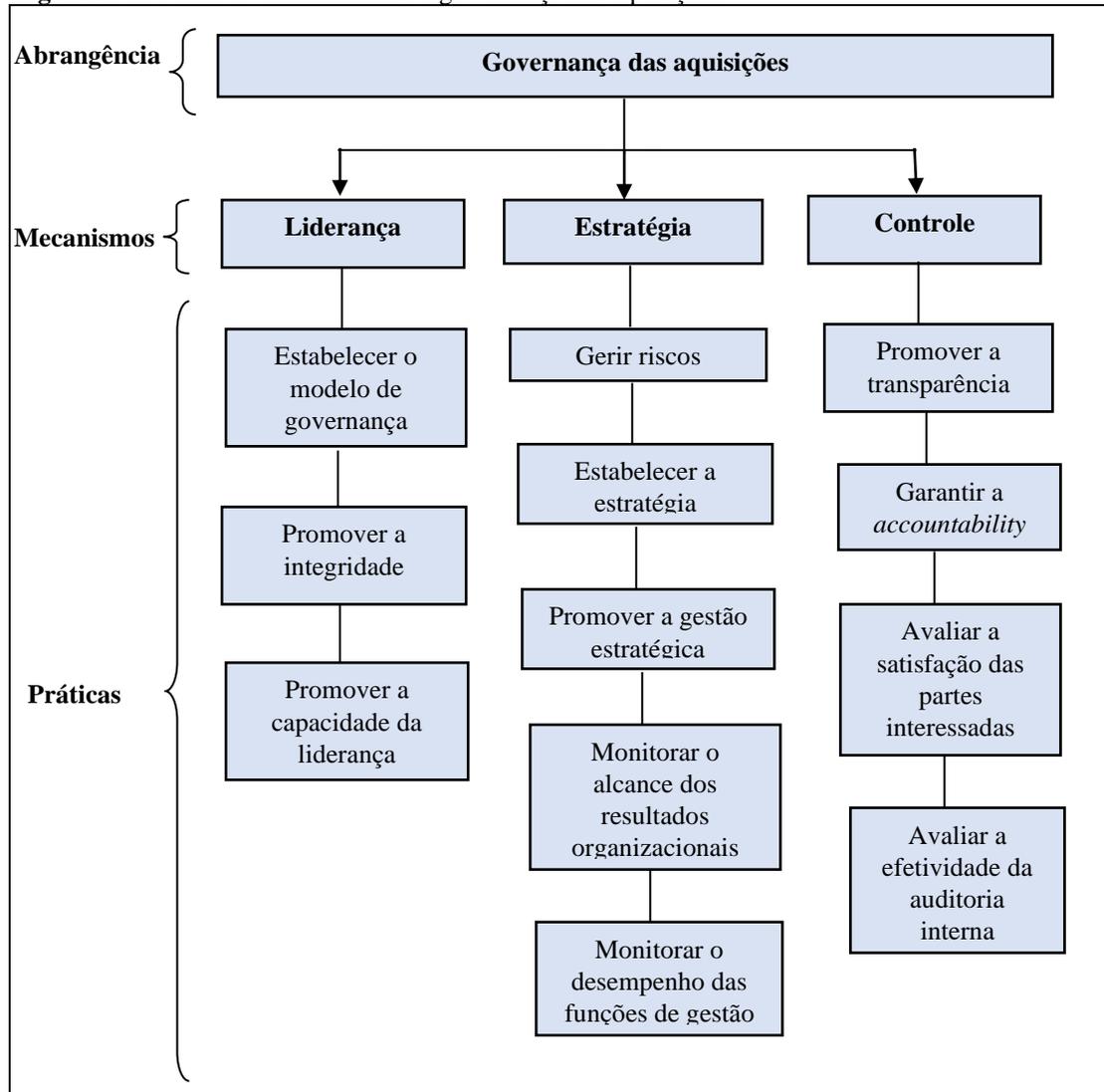
V - efetuar adequações em suas estruturas, tendo em vista a centralização das compras nas unidades competentes, visando, se possível, realizar contratações em larga escala; e

VI - considerar as diferenças conceituais entre controle interno, que é responsável pelos gerentes responsáveis pelos processos que recebem controle, e auditoria interna, de forma que funções de cogestão não sejam transferidas para a auditoria interna.

9. MECANISMOS DA GOVERNANÇA PÚBLICA E GESTÃO DAS AQUISIÇÕES

O principal objetivo da governança das aquisições é garantir que as tomadas de decisões e ações referente a gestão de aquisições estejam ajustadas conforme as políticas, estratégias e necessidades da organização na busca por melhores resultados. Para que as funções de governança sejam desempenhadas de forma adequada, a alta administração deve se utilizar de práticas dos mecanismos que constitui a estrutura da macrodimensão de governança das aquisições, que são os mecanismos de liderança, estratégia e controle. A Figura 3 resume a estrutura completa dos mecanismos e práticas da governança das aquisições.

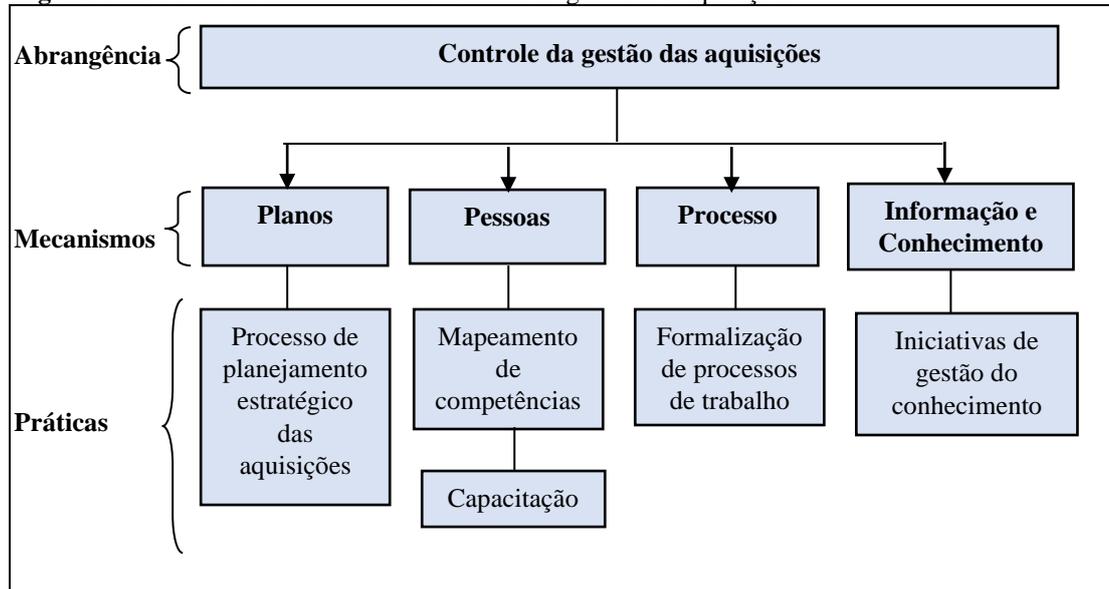
Figura 3: Estrutura da macrodimensão governança das aquisições



Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2020)

Além dos mecanismos que constitui a macrodimensão da governança das aquisições, tem-se os mecanismos da estrutura da macrodimensão controle da gestão das aquisições, abrangendo os mecanismos de planos, pessoas, processos e informação e conhecimento, tais mecanismos favorecem as práticas da boa governança, garantindo que os processos e procedimentos no setor de aquisições sejam executados de forma eficaz e eficiente. A Figura 4 apresenta os mecanismos da macrodimensão controle da gestão das aquisições e suas respectivas práticas.

Figura 4: Estrutura da macrodimensão controle da gestão das aquisições



Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2020)

10. CONSTRUÇÃO DE UM MODELO INOVADOR DE GOVERNANÇA PÚBLICA E GESTÃO DAS AQUISIÇÕES

Na construção de um modelo de governança pública e gestão das aquisições é necessário a implementação de práticas que compõe o sistema de governança de cada um dos mecanismos de liderança, estratégia, controle, planos, pessoas, processos e informação e conhecimento.

I) Liderança

- a) Instituir instâncias internas e externas de governança adequada ao tamanho da organização; garantir o fluxo de informações; estabelecer processos de trabalho e funções relacionadas com a avaliação, direcionamento e monitoramento da organização;

- b) Compromisso com a ética, integridade e cumprimento da lei; exigência dos referidos padrões e conduta ética; garantir a implantação e execução dos programas de integridade e controle interno; monitorá-los e aperfeiçoá-los;
- c) Processo de seleção de gestores transparente baseada em critérios e competência desejáveis; aprimoramento das competências por meio de capacitação; garantir transmissão das informações no caso de troca da liderança; avaliações de desempenho.

II) Estratégia

- a) Implantar estrutura de gestão de riscos e inserir em todos os processos da organização; direcionar, monitorar, aprimorar e avaliar sua implantação; a gestão de risco deve estar integrada ao planejamento estratégico da organização;
- b) Estabelecer modelo de gestão estratégica e estratégia da organização, considerando a transparência e participação dos *stakeholders*, alinhando com as diretrizes, prioridades e políticas públicas; integrar o processo de gerenciamento de riscos a estratégia;
- c) Identificar as unidades finalísticas e de apoio; criar um modelo de gestão para essas unidades para evitar conflitos entre seus processos e atividades; estabelecer objetivos, indicadores e metas; acompanhar e monitorar a execução da estratégia;
- d) Instituir formas de acompanhamento do alcance dos resultados organizacionais; avaliar os processos implementados em relação a eficiência; verificar se os problemas estão sendo resolvidos com a redução dos efeitos indesejados e maximizando os desejáveis;
- e) Criar rotinas de coletar dados para acompanhamento; implementação e acompanhamento de indicadores de desempenho; definir forma e periodicidade dos relatórios de atividades para a gestão e às partes interessadas e publicando-os na internet.

III) Controle

- a) Garantir a transparência ativa e passiva das partes envolvidas e, em casos excepcionais, prevê a obrigação de confidencialidade nos termos da lei; fornece dados de acordo com princípios de dados abertos para facilitar o processamento e análise de dados;

- b) Prestar de contas; estabelecer canais de denúncia; determinar instâncias e criar procedimentos para apurar e tratar desvios e infrações; treinar as equipes que compõe as comissões de procedimentos e investigações; simplificar punições menos graves;
- c) Criar e divulgar Carta de Serviços ao Usuário com informações claras e precisas sobre os serviços oferecidos; descrever os requisitos que devem ser levados em conta na prestação de serviços; realizar pesquisas de satisfação do usuário;
- d) Comunicar a auditoria interna sobre as estratégias, metas e prioridades da organização; incentivar o monitoramento das recomendações da auditoria interna; avaliar e contribuir com os programas de avaliação e melhoria das atividades de auditoria.

IV) Planos

- a) Estabelecer processos de planejamento estratégico das aquisições contendo objetivos, indicadores e metas de longo prazo; elaborar um plano anual de aquisições para cada aquisição pretendida, aprovado pela autoridade máxima da organização e publicado na internet.

V) Pessoas

- a) Determinar as competências necessárias para funções-chave no setor de compras e usar essas informações para nomear, selecionar e designar pessoas para funções-chave; estabelecer modelo de competência com atributos necessários para desempenhar as funções adequadamente;
- b) Estabelecer e acompanhar o plano anual de capacitação para o pessoal das funções chave de aquisições, especialmente aqueles que atuam como pregoeiros e gestão de contratos, de modo que apenas os agentes qualificados possam desempenhar tais funções.

VI) Processos

- a) Padronizar e monitorar processos de trabalho que contemplem o metaprocessos de aquisição nas três fases, planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e gestão



de contratos, com a identificação dos papéis e responsabilidades dos atores envolvidos em cada fase.

VII) Informação e conhecimento

- a) Fornecer bases de dados e mecanismos com o apoio da tecnologia da informação para a realização de estudos para apoiar estimativas de custos para aquisições e que contenha normas e jurisprudência legais relacionadas à aquisição de bens e serviços.

11. IMPLEMENTAÇÃO DAS BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA

Na implementação das boas práticas de governança pública a instituição deve seguir as orientações dos dez passos a saber:

Quadro 11: Resumo dos dez passos para a boa governança

Passos	Definição
Passo 1 – Estabeleça um padrão de governança adequada a realidade da instituição	1.3 A alta administração deve avaliar a realidade da organização, ajustar ou adotar um padrão de governança que se encaixe no tamanho da organização.
Passo 2 – Lidere com integridade e combata os desvios	2.1 As ações e comportamento dos agentes devem estar alinhados com princípios éticos, priorizando sempre o interesse público em relação ao privado.
Passo 3 – Promova a capacidade da liderança.	3.1 A alta administração deve incentivar capacidades e atitudes de liderança, bem como nomear seus gestores de forma correta com base em méritos.
Passo 4 – Gerencie riscos	4.1 A organização deve definir e implantar processos de gerenciamento de riscos adequados a realidade e necessidades da organização.
Passo 5 – Estabeleça a estratégia e promova a gestão estratégica	5.1 A estratégia deve ser desenvolvida e divulgada em todos os setores da organização, de forma que os objetivos estratégicos sejam monitorados e avaliados na execução.
Passo 6 – Monitore resultados	6.1 Controle e monitoramento da execução das atividades para verificar se as metas e objetivos estão sendo alcançados, podendo ser por meio de indicadores ou mesmo relatórios de gestão.
Passo 7 – Promova a transparência	7.1 Garantir transparência organizacional as partes interessadas; as informações devem ser acessíveis, publicadas de forma clara, íntegra e confiável, com uma ouvidoria proativa.
Passo 8 – Garanta a accountability	8.1 Deve ser implementado dentro da organização meios para que os agentes prestem contas e sejam responsabilizados caso pratique alguma conduta indevida.
Passo 9 – Avalie a satisfação das partes interessadas	9.1 Monitorar e avaliar a satisfação de seus <i>stakeholders</i> em relação aos bens e serviços oferecidos e políticas adotadas, buscando formas de melhorar suas ações e aumentar seu desempenho perante a sociedade.
Passo 10 – Assegure a efetividade da auditoria interna	10.1 As ações da auditoria interna devem ser efetivas, fornecendo assessoramento aos gestores como forma de aprimorar os processos de governança, gerenciamento de riscos e controle.

Fonte: Adaptado pela autora a partir de TCU (2021a)

REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Jairo Alano de. VELOSO, Carlos André. ALMEIDA, Geraldo Sardinha. JOSEMIN, Gilberto Clovis. BAPTISTA, Renato Cesar Santezo. **Governança das Aquisições Públicas: O Caso da Central de Compras do Governo Federal**. XV Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia – SEGET. Gestão, Inovação e Novos Negócios. Associação Educacional Dom Bosco. Resende/RJ. Outubro 2018. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos18/21826250.pdf> Acesso em: 05 fev. 2022

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de setembro de 2017. **Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm Acesso em 15 de jan. de 2022.

COSTA, Flávio Arthur Souza da. **Os nove pilares para efetivo programa de compliance**. Migalhas de peso. Dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/317657/os-nove-pilares-para-efetivo-programa-de-compliance> Acesso em: 10 abr. 2022.

CGU. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Manual de Implementação de Programas de Integridade**. Orientações para o Setor Público. Brasília, DF. 2017. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf Acesso em: 19 mar. 2022.

CGU. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Portaria nº 57, de 4 de janeiro de 2019**. Altera a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 4 Seção 1. P. 40. 07 de janeiro 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/canais-de-atendimento/ouvidoria/portaria-no-57-de-4-de-janeiro-de-2019.pdf> Acesso em: 08 de jul. 2022.

FERNANDES, José Amauri Costa. **Framework de governança e gestão das aquisições públicas: uma proposta de intervenção para o IFRN**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública. Natal, RN, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/32409> Acesso em: 12 mar. 2022.

ME. Ministério da Economia. **Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021.** Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, ed. 135. Seção 1. p. 35. 20 jul. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seges/me-n-8.678-de-19-de-julho-de-2021-332956169> Acesso em: 14 de mar. 2022

RODRIGUES, Elvis da Silva. PEREIRA, Suelen Correa. **Compliance na administração pública: boas práticas de governança e políticas de integridade na gestão pública.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 06, Ed. 05, Vol. 12, pp. 26-42. Maio de 2021. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/boas-praticas> Acesso em: 19 mar. 2022.

SANABIO, Marcos Tanure. DOS SANTOS, Gilmar José. DAVID, Marcus Vinicius. **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão.** Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/345766685_Administracao_Publica_Contemporanea_politica_democracia_e_gestao Acesso em: 03 mar. 2022.

SANTANA, Paulo Ricardo. **Compliance nas Contratações Públicas - O Sistema de Compliance como Ferramenta de Ética e Integridade nas Contratações Públicas.** Dissertação (mestrado). Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º. Ciclo de Estudos em Administração Pública-Privada. Coimbra, 2020. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/91255/1/Disserta%20a7%20c3%a3o%20Mestrado%20em%20APP%20-%20Paulo%20Ricardo%20Santana.pdf> Acesso em: 20 mar. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Processo de Tomada de Contas no 025.068/2013-0. Levantamento. Governança e Gestão das Aquisições na Administração Pública Federal.** Acórdão no 2.622/2015 – TCU - Plenário. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes. Brasília: TCU, 2013. Disponível em <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/313381010/2506820130/inteiro-teor-313381167> Acesso em: 05 fev. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 -** Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014a. 80 p. Disponível em : https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF Acesso em: 10 jan. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Processo de Tomada de Contas no 016.994/2017-5. FOC sobre Governança e Gestão das Aquisições das Universidades e Institutos Federais.** Acórdão no 2.681/2018 – TCU - Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília: TCU, 2017. Disponível em: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/651864575/relatorio-de-auditoria-ra-ra-1699420175/inteiro-teor-651864615> Acesso em: 05 fev. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3** - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/> Acesso em: 13 fev. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança / Tribunal de Contas da União. Edição 2** – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021a. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/D5/F2/B0/6B/478F771072725D77E18818A8/10_passos_p_ara_boa_governanca_v4.pdf Acesso em: 29 de mar. 2022