

**FUCAPE FUNDAÇÃO DE PESQUISA E ENSINO**

**GUILHERME NUNES FERNANDES**

**AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DAS COMPRAS  
GOVERNAMENTAIS MUNICIPAIS NO ESPÍRITO SANTO**

**VITÓRIA**

**2019**

**GUILHERME NUNES FERNANDES**

**AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DAS COMPRAS  
GOVERNAMENTAIS MUNICIPAIS NO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, da Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Fabio Yoshio Suguri Motoki

**VITÓRIA**

**2019**

**GUILHERME NUNES FERNANDES**

**AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DAS COMPRAS  
GOVERNAMENTAIS MUNICIPAIS NO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, da Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovada em 17 de julho de 2019.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

**Prof. Dr. FABIO YOSHIO SUGURI MOTOKI**  
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

**Prof. Dr. FELIPE RAMOS FERREIRA**  
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

**Prof. Dr. POLIANO BASTOS DA CRUZ**  
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

## **AGRADECIMENTOS**

Minha gratidão à Deus pelas inúmeras oportunidades e bênçãos concedidas em minha vida. Gratidão à família, esposa Clarissa, filhos Eduardo e Miguel, pelo grande incentivo e suporte, assim como pela compreensão quanto aos momentos em que estive afastado para as atividades do mestrado. Espero que minha ausência e as inúmeras privações que lhe foram impostas possam ser compensadas adiante.

Agradeço à minha mãe e irmãs pelo incentivo constante. Aos colegas de turma agradeço pela experiência acadêmica e excelente ambiente de convivência.

Aos competentes professores agradeço por instigarem o desenvolvimento acadêmico. Minha gratidão aos professores doutores Emerson Wagner Mainardes e Fábio Yoshio Suguri Motoki pelo auxílio no processo de orientação para a dissertação, especialmente pelo incentivo constante para o alcance de melhores resultados.

## RESUMO

O objetivo deste estudo foi identificar como liderança, estratégia e controle se relacionam com a governança nas compras governamentais dos municípios do Espírito Santo. A melhoria da qualidade dos gastos públicos envolve a modernização do sistema de compras, diante da magnitude destas despesas e dos reflexos na implementação de políticas governamentais. O campo de estudo contemplou 156 Prefeituras e Câmaras Municipais, cujos gestores responderam ao questionário de governança pública e gestão das aquisições. Por meio da técnica de análise de *clusters*, os órgãos públicos foram agrupados em três classes que apresentaram índices de governança baixo, médio e alto. Neste estudo foi identificado que as iniciativas relacionadas a liderança, estratégia e controle estão associadas à governança e podem influenciar no aperfeiçoamento das compras governamentais. Os resultados ressaltam a importância da escolha adequada dos líderes setoriais e ações de controle dos processos de compras públicas. Este estudo reforça a necessidade da avaliação da governança de aquisições governamentais por entidades de controle da administração pública, visando induzir boas práticas e incentivar resultados mais expressivos nas compras governamentais.

**Palavras-chave:** Governança pública; Compras governamentais; Compras públicas; Licitação pública; Gastos públicos.

## ABSTRACT

The objective of this study was to identify how leadership, strategy and control relate to governance in government procurement in the municipalities of Espírito Santo. Improving the quality of public outgoings involves the modernization of the purchasing system, given the magnitude of these expenditures and the impact on the implementation of government policies. The study field included 156 City Halls and Municipal Chambers, whose managers answered the survey of public governance and acquisition management. Through the *clusters* analysis technique, public agencies were grouped into three classes that presented low, medium and high governance indices. In this study it was identified that initiatives related to leadership, strategy and control are associated with governance and may influence the improvement of government procurement. The results highlight the importance of the adequate choice of sectoral leaders and control actions of public procurement processes. This study reinforces the need to evaluate the governance of government procurement by public administration control entities, aiming to induce good practices and encourage more expressive results in government procurement.

**Keywords:** Public governance; Government procurement; Public procurement; Public bidding; Public spending.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Variáveis e sinais esperados para os coeficientes .....	17
Tabela 2: <i>Clusters</i> das prefeituras e câmaras .....	24
Tabela 3: Estatística descritiva das prefeituras por <i>clusters</i> .....	25
Tabela 4: Correlações das prefeituras por <i>clusters</i> .....	27
Tabela 5: Estatística descritiva das câmaras por <i>clusters</i> .....	28
Tabela 6: Correlações das câmaras por <i>clusters</i> .....	29
Tabela 7: Modelos de regressão .....	32
Tabela 8: Códigos atribuídos aos municípios.....	40
Tabela 9: Valores atribuídos às respostas dos questionários .....	42
Tabela 10: Comparação entre os questionários completo e simplificado.....	75

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	11
2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA .....	11
2.2 COMPRAS E CONTRATAÇÕES GOVERNAMENTAIS .....	13
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	18
<b>4 ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	23
4.1 ANÁLISE DE <i>OUTLIERS</i> .....	23
4.2 ANÁLISE DE <i>CLUSTERS</i> .....	23
4.3 REGRESSÕES .....	30
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	33
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	35
<b>APÊNDICE</b> .....	40
<b>ANEXO - QUESTIONÁRIOS</b> .....	42

## Capítulo 1

### 1 INTRODUÇÃO

Este estudo objetivou identificar como liderança, estratégia e controle se relacionam com a governança nas compras governamentais. A abordagem deste estudo encontra amparo nas perspectivas de que avaliações de governança pública representam uma inovação na análise do desenvolvimento governamental (Oliveira & Pisa, 2015) e que a modernização do sistema de compras é um requisito para a melhoria da qualidade dos gastos públicos (Tridapalli, Fernandes & Machado, 2011).

A justificativa deste estudo está relacionada com o aprimoramento dos diversos processos de compras governamentais, melhoria da qualidade das contratações e a modernização da gestão pública nacional. Considera-se que este estudo pode auxiliar órgãos de controle externo e interno na avaliação da cadeia de suprimentos públicos, privilegiando, assim, o controle dos gastos governamentais. Este tema é de particular importância no Brasil, que desperdiça cerca de 3,9% do Produto Interno Bruto (PIB) com gastos ineficientes, boa parte disso no processo de compras governamentais (BID, 2018). Esta estimativa do BID corrobora vários fatos observados na mídia, como a compra milionária de lagostas e vinhos (Senado Federal, 2019), contratação de *personal trainers* para juízes (Cipriani, 2017) e desvios bilionários em obras que não trazem benefício social (Leite, 2017; Ling, 2014).

Estudos internacionais evidenciam que as ações relacionadas à governança pública têm forte relação causal com melhores resultados de desenvolvimento (Kaufmann, Kraay & Zoido-Lobaton, 1999; Gaygisiz, 2013) e são determinantes para a capacidade governamental de formular e implementar políticas sólidas (Kaufmann,

Kraay & Mastruzzi, 2004). A qualidade da governança pública também é importante para o alcance da eficácia dos gastos governamentais (Rajkumar & Swaroop, 2008), que por sua vez pode impulsionar o desenvolvimento socioeconômico (Kaufmann & Kraay, 2008) e o crescimento de um determinado Estado ou região (Dimitri, 2013).

Mesmo diante da necessidade de sistemas administrativos dinâmicos, flexíveis e adaptados aos novos paradigmas, a gestão pública brasileira ainda adota estruturas rígidas (Batista & Maldonado, 2008). Observa-se que as licitações exigem dos órgãos públicos transparência dos atos praticados e tratamento isonômico para as empresas licitantes (Cunha & Binotto, 2016), o que invariavelmente impõe alto grau de formalismo para contratações governamentais de produtos e serviços (Faria, Ferreira, Santos & Silveira, 2010). A referida rigidez da gestão pública parece incongruente com o cenário das compras governamentais brasileiras que varia historicamente entre 10% e 15% do PIB (Silva & Barki, 2012), montante que impacta diretamente a economia e o desenvolvimento da indústria doméstica (Ribeiro & Inácio, 2014).

No âmbito da nova gestão pública brasileira, a ausência ou a ineficiência de políticas de desenvolvimento da governança refletem negativamente na evolução das cidades, que por sua vez não possuem a adequada estrutura organizacional, diante de limitações de natureza técnica, financeira e de pessoal (Ramos & Vieira, 2015). Ainda faltam esclarecimentos na esfera municipal acerca da importância dos indicadores de desempenho (Ramos & Vieira, 2015), que são fundamentais para análise das compras governamentais, diante do papel significativo destes processos para a eficiência dos governos (Ribeiro & Inácio, 2014).

Para subsidiar este estudo foram utilizados os dados do Levantamento de Governança Pública e de Governança e Gestão das Aquisições (TCU, 2015b) realizado no Espírito Santo, resultantes da tabulação de uma *survey* aplicada aos

gestores municipais da região investigada. Os 2 questionários utilizados neste estudo abrangeram perguntas relacionadas ao processo de governança e gestão das compras governamentais. Com suporte na técnica de análise de *clusters* as Prefeituras e as Câmaras Municipais foram agrupadas em três classes que apresentaram índices de governança baixo, médio e alto. Observou-se nas Prefeituras que os índices liderança, estratégia e controle podem agregar mais valor às instituições que estão no *cluster* inferior da capacidade de governança, enquanto nas Câmaras Municipais o mesmo pode ocorrer nas entidades alocadas nos *clusters* inferior ou superior.

Este estudo indica que há uma tendência de associação positiva das variáveis de liderança, estratégia e controle com todos os tipos de variáveis de governança estudados nos municípios do Estado do Espírito Santo, o que contribuiu para o conhecimento acadêmico evidenciando uma possível influência das iniciativas de governança no aperfeiçoamento das compras governamentais.

Os resultados do estudo sugerem que as ações relacionadas a liderança e controle são estatisticamente significativas nos processos de compras governamentais. Estes fatos reforçam a necessidade de profissionalização dos setores administrativos, o que envolve a escolha adequada dos líderes dos processos de compras governamentais, assim como a elaboração de regulamentos e a implementação de ações para o controle das aquisições públicas.

No âmbito das entidades de controle da administração pública, este estudo reforça a necessidade da implantação de avaliações constantes das aquisições governamentais com enfoque na governança, objetivando a indução de boas práticas de liderança, estratégia e controle para o fomento de resultados mais expressivos nas compras públicas.

## Capítulo 2

### 2 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA

A governança pública comporta diferentes significados e interpretações (Shakya, 2012), que culminam na definição clara das responsabilidades dos gestores públicos, prestação de contas, transparência dos diversos atos praticados, boa relação entre *stakeholders*, a gestão dos recursos e a entrega de resultados à sociedade (Barbosa & Faria, 2019).

O conceito de governança pública que respalda este estudo abrange uma perspectiva gerencial, que compreende “um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (TCU, 2014b, p.5). No âmbito acadêmico, a governança pública pode ser compreendida como a “capacidade do Estado de implementar as políticas necessárias para o alcance dos objetivos comuns e pressupõe o aperfeiçoamento dos meios de interlocução com a sociedade, ao passo que sejam promovidas ações que garantam a maior atuação do cidadão e responsabilização dos agentes públicos” (Oliveira & Pisa, 2015, p. 1264).

Na atualidade, a característica que mais se destaca na gestão pública é a prevalência do fenômeno da governança, que agrega de forma significativa os princípios e as diretrizes do modelo do pós-gerencialismo, com o objetivo de tornar governos melhor informados, mais flexíveis e mais inclusivos (Cavalcante, 2017). A governança pública requer a construção de estruturas e processos de trabalho

próprios (Peci, Pieranti & Rodrigues, 2008), com foco na estratégia e criação de valor público para atender as necessidades da sociedade (Matias-Pereira, 2010).

Marino, Soares, Luca e Vasconcelos (2016), sustentam que o modelo de avaliação de governança mais difundido segundo a literatura está previsto nos Indicadores de Governança Mundial - *Worldwide Governance Indicators* (Kaufmann *et al.*, 1999). No estudo desenvolvido por Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999), foi identificado que a melhoria da governança pública dos países afeta positivamente os resultados de desenvolvimento econômico, diante da constatação de maior renda per capita, menor mortalidade infantil e maior alfabetização, resultados que se alinham com o estudo de Bovaird e Löffler (2003), no sentido de que os componentes da boa governança privilegiam a melhoria nos resultados das políticas públicas.

Para Knack, Kugler e Manning (2003), a primeira geração de indicadores de governança pública auxiliou na conscientização do tema, contudo não promoveu reformas administrativas nos países. Bouckaert e Van de Walle (2003), consideram que a avaliação da governança pública por meio de medições de confiança e satisfação nos governos sofrem influências sociais e psicológicas, que fragilizam a análise dos dados coletados. Andrews (2008), ressalta que o quadro de boa governança pública gera tendência de isomorfismo e dualismo institucional, impedindo o progresso natural dos governos, diante da falta de estrutura teórica robusta. Thomas (2010), afirma que o trabalho ainda está em processo de construção, pois a teoria ainda não está bem desenvolvida, diante da dificuldade de elaboração da definição de boa governança na arena política.

No estudo realizado por Oliveira e Pisa (2015), foi idealizado o índice de avaliação da governança pública - iGovP, atrelado aos princípios da governança pública, com o propósito de avaliar o grau de governança praticado nos estados

brasileiros e distrito federal. O resultado deste estudo proporcionou aos gestores públicos estaduais oportunidades de melhoria quanto a efetividade de suas ações, como também apresentou um instrumento de autoavaliação do Estado e de controle social para os cidadãos. No âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU, 2015a) foi promovido um levantamento de governança e gestão das aquisições com organizações da Administração Pública Federal. As respostas do questionário foram utilizadas para elaborar o índice de governança em aquisições - iGovAquisições, que categorizou as organizações respondentes no estágio inicial, intermediário e de capacidade aprimorada de governança em aquisições.

Considera-se que a evolução da administração pública por meio da governança é fundamental para viabilizar políticas públicas (Oliveira & Pisa, 2015). Para tanto, é necessário que haja uma mudança no posicionamento estratégico dos setores de gerenciamento de contratações públicas, para que seja privilegiado o planejamento organizacional com foco na governança e na gestão das compras governamentais, privilegiando uma visão multidimensional para todo o ciclo das contratações estatais (Terra, 2018). Neste sentido, a governança pode corroborar no âmbito das compras governamentais para o alcance de propósitos de contratações dos governos, de forma eficiente e produtiva na conversão de orçamentos públicos em resultados (Shakya, 2012).

## 2.2 COMPRAS E CONTRATAÇÕES GOVERNAMENTAIS

Dada a importância das aquisições públicas, os países criaram um arcabouço jurídico para regulamentar as compras governamentais (Ribeiro & Inácio, 2014). A legislação brasileira sobre contratações públicas fundamenta-se no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal (Constituição Federal, 1988), o qual estabelece o

procedimento de licitação como obrigatório no âmbito das entidades públicas federais, estaduais, municipais e distritais, exceto em situações específicas regulamentadas na legislação. A Lei nº 8.666/1993 estabelece procedimentos de caráter geral relativos às licitações e contratos administrativos, para as demandas públicas de obras, serviços diversos, compras, alienações de bens móveis e imóveis, como também locações (Squeff, 2014).

O Estado, como consumidor de produtos e serviços, interfere no ritmo e no desenvolvimento econômico diante de definições políticas e estratégicas (Moreira & Vargas, 2009). Mesmo que as contratações públicas englobem diversas funções determinadas pelos governos, é indiscutível que uma utilização mais estruturada das potencialidades econômicas destas demandas pode oportunizar diversos objetivos vinculados ao processo de aperfeiçoamento da administração pública (Squeff, 2014).

Diante do seu caráter complexo e estratégico, o gerenciamento das contratações governamentais é objeto de discussão cada vez mais frequente no cenário público (Terra, 2018), principalmente pela necessidade das contratações estatais alcançarem o *the best value for money* (Dimitri, 2013). Entretanto, para que a administração pública brasileira alcance melhores resultados na qualidade dos gastos correntes com bens e serviços é necessário que ocorra a modernização da gestão da cadeia de suprimentos (Tridapalli, Fernandes & Machado, 2011). Implantar um novo modelo de compras públicas é necessário para modificar e mitigar a conjuntura de corrupção e ineficiência nas contratações governamentais, que induziram nos últimos tempos a maior atuação dos diversos órgãos de controle da administração pública (Laurinho, Dias & Mattos, 2017), assim como a intensificação do uso da tecnologia da informação no âmbito das licitações (Faria, Ferreira, Santos & Silveira, 2011).

Prepondera na administração pública a regra de aquisição pelo menor preço, na qual devem ser observadas a qualidade e a durabilidade dos produtos e serviços (Johnston & Girth, 2012). O sucesso ou fracasso da área de suprimentos públicos depende da capacidade do gerenciamento de todo o processo, iniciando na fase de planejamento da contratação até chegar na fiscalização e pagamento dos valores contratados (Brown & Potoski, 2003).

Neste sentido, surge a importância da discussão da eficiência, pois quanto menores forem os recursos utilizados e maiores os resultados alcançados, mais eficientes se tornam os processos (Rodrigues, 2017). Na mesma linha de pensamento, o *Government Accountability Office* (2005) considera que uma função de aquisição pública bem-sucedida ocorre quando a eficiência e a eficácia são alcançadas em relação às missões da entidade, por meio da melhoria das especificações de suas demandas e gerenciamento dos fornecedores.

Objetivando avaliar o desempenho de aquisições públicas, Gardenal (2013) elaborou um modelo de mensuração de desempenho de *e-procurement*. O autor concluiu, com apoio em evidências empíricas, que as licitações eletrônicas trazem benefícios significativos para os órgãos públicos e podem desencadear um círculo virtuoso para as organizações. Rotchanakitumnuai (2013) realizou uma pesquisa com o objetivo de identificar quais fatores do *e-Government Procurement* podem criar boa governança em compras governamentais. Este estudo revelou que processos transparentes de contratação eletrônica tem um efeito positivo nas boas práticas de governança, como também diminuem o conluio entre os licitantes.

Atualmente, percebe-se que a sociedade exige uma administração pública mais eficiente e focada em seus propósitos, o que tem levado os gestores públicos a buscar instrumentos de gestão modernos, transparentes e cientificamente reconhecidos

como eficientes (Brown & Potoski, 2006). É imprescindível que governos desenvolvam novas técnicas de controle para melhorar a qualidade da gestão (Johnston & Girth, 2012) e o alcance de melhores resultados (Goh, 2012).

Com o propósito de alcançar melhores resultados institucionais, mesmo diante da escassez de recursos públicos, a governança das compras governamentais se mostra adequada para o cenário brasileiro, uma vez que engloba o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo de que as aquisições agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis” (TCU, 2015a, p. 5).

O mecanismo **liderança** “refere-se ao conjunto de práticas, de natureza humana ou comportamental, que assegura a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: pessoas íntegras, capacitadas, competentes, responsáveis e motivadas ocupando os principais cargos das organizações e liderando os processos de trabalho” (TCU, 2014b, p. 37).

**Hipótese 1: O mecanismo *Liderança* tem efeito positivo na governança das compras governamentais.**

A **estratégia** está relacionada com a “escuta ativa de demandas, necessidades e expectativas das partes interessadas; avaliação do ambiente interno e externo da organização; avaliação e prospecção de cenários; definição e alcance da estratégia; definição e monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo; alinhamento de estratégias e operações das unidades de negócio e organizações envolvidas ou afetadas” (TCU, 2014b, p. 37).

**Hipótese 2: O mecanismo *Estratégia* tem efeito positivo na governança das compras governamentais.**

O mecanismo **controle** nas compras governamentais envolve as práticas do sistema de controle interno, auditoria interna, gestão de riscos, prestação de contas e responsabilização de agentes públicos (*accountability*), assim como a transparência nas organizações públicas (TCU, 2014b).

**Hipótese 3: O mecanismo *Controle* tem efeito positivo na governança das compras governamentais.**

No que se refere às hipóteses deste estudo, espera-se que liderança, estratégia e controle afetem a governança nas compras governamentais, em todos os casos com sinal positivo.

**TABELA 1: VARIÁVEIS E SINAIS ESPERADOS PARA OS COEFICIENTES**

<b>Variável</b>	<b>Hipóteses</b>	<b>Modelo</b>	<b>Coeficientes</b>
Liderança	Hipótese 1	todos	$\beta_1 > 0$
Estratégia	Hipótese 2	todos	$\beta_2 > 0$
Controle	Hipótese 3	todos	$\beta_3 > 0$

Fonte: Elaborado pelo autor.

## Capítulo 3

### 3 METODOLOGIA

Neste estudo foi avaliada a governança nos processos de compras governamentais nos municípios do Estado do Espírito Santo, por meio dos questionários utilizados no Levantamento de Governança Pública e de Governança e Gestão das Aquisições (TCU, 2014a). O referido levantamento adveio do Acordo de Cooperação Técnica promovido entre o Instituto Rui Barbosa, Tribunais de Contas do Brasil e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil.

O campo de estudo abrangeu os órgãos públicos municipais localizados no Estado do Espírito Santo, cuja população correspondeu a 156 unidades gestoras (78 Prefeituras e 78 Câmaras Municipais). Os dirigentes máximos das organizações participantes foram os respondentes da *survey*. A disponibilização do questionário de autoavaliação foi feita por meio de *link* de acesso pela ferramenta eletrônica *LimeSurvey*. Entre os dias 02/09/2014 e 13/11/2014 os gestores públicos responderam o questionário, conforme o gerenciamento nacional do referido levantamento. O total de respondentes correspondeu a 65 Prefeituras e 71 Câmaras Municipais. Destas, 1 Prefeitura e 4 Câmaras foram excluídas do levantamento de governança por terem respondido todas as perguntas com a mesma resposta. A lista final de respondentes foi incluída no Apêndice (Tabela 8).

Para a realização deste estudo foram utilizados dois tipos de questionários, sendo o questionário simplificado aplicado nos municípios com menos de 100.000 habitantes e o questionário completo nos municípios com quantitativo populacional maior do que acima informado. A versão simplificada foi composta por questões

retiradas do questionário completo, onde a escolha dos itens atendeu a critérios relacionados com simplicidade, relevância e aplicabilidade em organizações públicas de menor porte orçamentário e administrativo.

O conteúdo do questionário simplificado abrangeu 123 itens, os quais 62 tinham relação com o controle de governança pública e 61 relativos ao controle de governança e gestão das aquisições. O questionário completo englobou 233 itens, onde 138 estavam relacionados com o controle de governança pública e 95 envolveram o controle de governança e gestão das aquisições. A abrangência das perguntas do questionário completo também englobou o sistema de governança no mecanismo liderança; a estratégia organizacional e alinhamento transorganizacional; a estratégia da governança das aquisições e o controle de gestão das aquisições (pessoas, planos, processos, informação e conhecimento).

Os questionários contemplaram questões objetivas, que permitiu ao respondente escolher apenas uma resposta entre sete possíveis: atende em grande parte ou totalmente (1), atende em parte (2), atende em menor parte (3), decidiu adotá-lo (4), não atende porque há impossibilidade legal de adotá-lo (5), não atende porque o custo-benefício é desfavorável (6) ou não atende e não deliberou a respeito (7). De forma adicional, utilizou-se o recurso da inclusão de questões condicionadas, que somente ficavam disponíveis ao respondente quando a resposta atribuída à questão correspondia a opção 1, 2 ou 3. As questões condicionadas corresponderam às seguintes indagações: este item está formalizado (8) e este item é periodicamente avaliado em auditoria (9). As diferenciações e as estruturas dos questionários utilizados neste estudo constam no ANEXO, a atribuição de valores às respostas na Tabela 9 (ANEXO) e a comparação entre os questionários na Tabela 10 (ANEXO).

Considerando que o problema de pesquisa está relacionado com a identificação de como liderança, estratégia e controle afetam a governança nas compras governamentais dos municípios do Estado do Espírito Santo, a análise de dados foi desenvolvida, inicialmente, por meio da técnica de análise de *cluster*, levando em consideração o aspecto exploratório deste método para encontrar uma estrutura subjacente ao conjunto de variáveis (Hair Junior, Black, Babin, Anderson, & Tatham, 2009). A técnica de análise de *cluster* consiste em agrupar um conjunto de objetos em dois ou mais grupos com base na similaridade destes em relação a um conjunto de variáveis estatísticas de agrupamento (Hair Junior *et al.*, 2009, p. 436).

Este método de análise multivariada de dados permite agrupar elementos que tenham alta homogeneidade interna, dentro do agrupamento, como também alta heterogeneidade externa, entre os agrupamentos (Hair Junior *et al.*, 2009, p. 478). O método de agrupamento hierárquico de Ward com distância euclidiana quadrada foi escolhido pela tendência de formar agrupamentos de tamanhos aproximadamente iguais decorrente à minimização de variação interna entre os grupos (Hair *et al.*, 2009). Por meio da análise gráfica dos dendrogramas (Figuras 1 e 2) utilizou-se 3 *clusters* como regra de parada. A escolha por utilizar 3 agrupamentos adveio de outra avaliação de governança pública realizada pelo Tribunal de Contas da União, que separa as instituições avaliadas em 3 classes ou categorias (TCU, 2015a).

Neste estudo foram utilizados o índice de gestão em aquisições – iGestAq; índice de governança em aquisições – iGovAq; índice de governança e gestão das aquisições simplificado – iGovGestAqSimpl; índice geral de governança simplificado – iGGs; índice de Liderança; índice de Estratégia e índice de Controle. A escala de variação dos índices está entre 0 e 1, com a intuição de que quanto mais próximo de 1 melhor é o índice.

O TCU (2015b) utilizou a técnica da análise fatorial para obter os valores (capacidades) em cada prática do questionário de governança pública e os mecanismos do questionário de governança e gestão das aquisições. As funções lineares estão descritas abaixo, onde ICs correspondem aos itens de controle.

$$iGovAq = f(ICsGovernançaAq)$$

$$iGestAq = f(ICsGestãoAq)$$

$$iGovGestAq = 50\% \times iGovAq + 50\% \times iGestAq$$

$$iGGs = f(ICsGG)$$

Os índices  $iGestAq$ ,  $iGovAq$ ,  $iGGs$ , Liderança, Estratégia e Controle medem situações distintas. Já o índice  $iGovGestAqSimpl$  contempla uma média dos índices  $iGestAq$  e  $iGovAq$ , tendo portando um caráter complementar de análise.

Após identificados os *clusters* das Prefeituras e Câmaras Municipais, uma análise adicional dos dados foi efetuada por meio de regressões lineares múltiplas, nas quais foram utilizados os modelos:

$$igest = \beta_0 + \beta_1 liderança + \beta_2 estratégia + \beta_3 controle + \varepsilon_i \quad (1)$$

$$igov = \beta_0 + \beta_1 liderança + \beta_2 estratégia + \beta_3 controle + \varepsilon_i \quad (2)$$

$$igovgest = \beta_0 + \beta_1 liderança + \beta_2 estratégia + \beta_3 controle + \varepsilon_i \quad (3)$$

$$igg = \beta_0 + \beta_1 liderança + \beta_2 estratégia + \beta_3 controle + \varepsilon_i \quad (4)$$

A técnica de regressão linear múltipla foi escolhida por permitir analisar as relações de dependência entre as variáveis liderança, estratégia e controle e os outros índices de governança e gestão, o que possibilitou avaliar os efeitos das variáveis nos *clusters* formados. O principal objetivo das regressões múltiplas é a possibilidade de

prever as mudanças na variável dependente como resposta a mudanças nas variáveis independentes (Hair Junior *et al.*, 2009). Tal fato contribuiu para a identificação das características que afetam a governança das compras governamentais nas Prefeituras e Câmaras Municipais do Estado do Espírito Santo. O software estatístico STATA versão 14.0 foi utilizado para as duas técnicas de análise de dados deste estudo.

## Capítulo 4

### 4 ANÁLISE DOS DADOS

#### 4.1 ANÁLISE DE *OUTLIERS*

Como primeiro passo da análise dos dados, foi verificada a existência de *outliers* na amostra e com o resultado ficou evidenciado que os índices iGovAq, iGovGestAqSimpl, bem como iGGs possuíam *outliers*. Como técnica de correção, todas as variáveis foram “winsorizadas” com um corte de 1% em cada cauda. Mesmo após o processo de “winsorização” as variáveis iGovAq e iGovGestAqSimpl continuaram com *outliers*. Por questão de verificação, a “winsorização” feita a 1% em cada cauda foi substituída por outra com 2,5 % em cada cauda. Os resultados que são apresentados no presente trabalho são consistentes para os dois tipos de tratamento.

#### 4.2 ANÁLISE DE *CLUSTERS*

Para a base de dados das Prefeituras foi utilizada a técnica de análise de *clusters* com objetivo de segmentar os dados de acordo com suas semelhanças, o que resultou na formação de 3 agrupamentos, conforme pode se observar graficamente pelas Figuras 1 e 2 – Dendrogramas e Tabela 2.

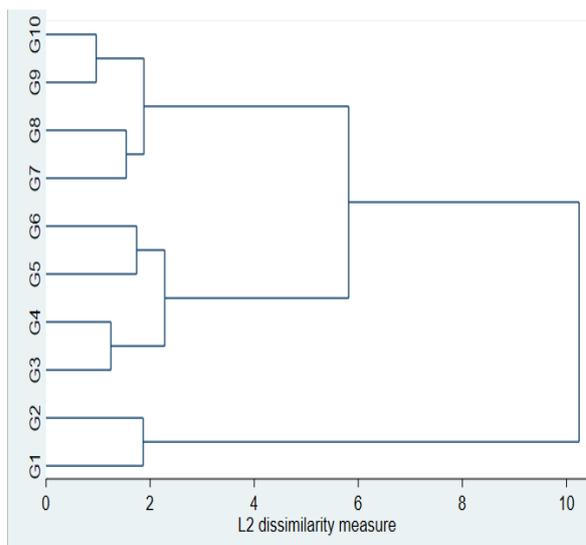


Figura 1: Dendrograma das Prefeituras  
Fonte: Elaborado pelo autor.

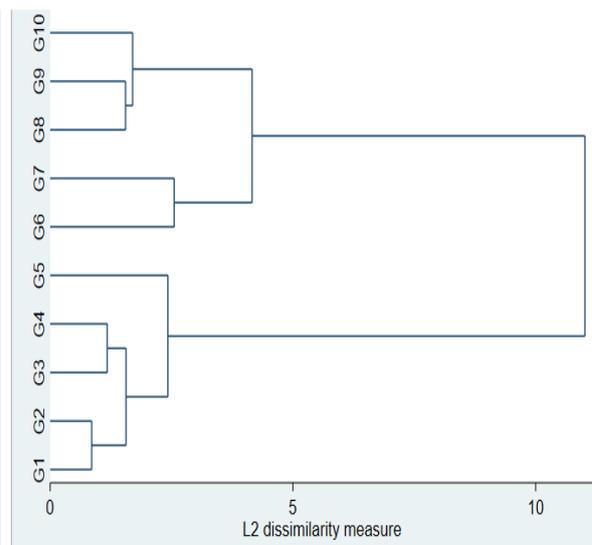


Figura 2: Dendrograma das Câmaras Municipais  
Fonte: Elaborado pelo autor.

**TABELA 2: CLUSTERS DAS PREFEITURAS E CÂMARAS**

<i>Clusters</i>	Prefeituras agrupadas*	Câmara agrupadas*
1 Métricas baixas de governança	68 73 74 80 87 89 90 93 95	1 2 3 5 6 7 9 10 12 15 17 19
	96 99 100 103 105 107 110	20 22 23 27 31 33 35 39 41
	113 115 116 120 121 123	43 45 48 49 50 54 55 56 59
	127 128	62 64 65
2 Métricas médias de governança	69 71 76 77 79 82 83 84 85	4 8 11 13 16 21 24 26 28 30
	86 88 91 92 94 97 102 104	36 38 40 44 51 57 58 61 67
	106 108 109 111 112 117	
	118 125 129 130	
3 Métricas altas de governança	70 72 75 78 81 99 101 114	14 18 25 29 32 34 37 42 46
	119 122 124 126 131	47 52 53 60 63 66

Fonte: Elaborado pelo autor.

\*Os códigos das Prefeituras e Câmaras estão descritos no Apêndice.

No que tange as Prefeituras o *cluster 1* agrupou 24 órgãos públicos (37,5%), *cluster 2* - 27 (42,19%) e o *cluster 3* - 13 (20,31%). Em relação as Câmaras Municipais o *cluster 1* agrupou 33 entidades públicas (49,25%), *cluster 2* - 19 (28,36%) e o *cluster 3* - 15 (22,39%).

Os dados se agruparam de forma que todos os índices de governança e gestão, assim como os índices de liderança, estratégia e controle caminharam em uma única direção, o que facilitou a interpretação dos tipos de grupos formados. O *cluster 1*,

denominado de métricas baixas de governança, apresentou baixos índices de liderança, estratégia e controle, bem como baixos índices de governança e gestão. O *cluster 2*, nominado de métricas médias de governança, agrupou os órgãos públicos com valores medianos dos índices avaliados. O *cluster 3*, denominado como métricas altas de governança, contemplou entidades governamentais com os maiores índices. Esta segmentação sugere uma tendência de associação positiva das variáveis avaliadas com o nível de governança, as quais podem ser verificadas nas médias constantes na Tabela 3.

Considera-se ponto relevante o nível de dispersão encontrado para as variáveis liderança, estratégia e controle nos diferentes *clusters*. É perceptível que no *cluster 1* os desvios padrão em relação à média destas métricas são ligeiramente superiores aos dos demais *clusters*, o que significa, em média, que quando se está em um nível baixo de liderança, estratégia e controle os respondentes são mais heterogêneos nestas variáveis quando comparados aos *clusters 2 e 3*.

**TABELA 3: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS PREFEITURAS POR CLUSTERS**

A tabela descreve as estatísticas descritivas por *clusters* das Prefeituras. Os três primeiros painéis se referem respectivamente as estatísticas descritivas dos *clusters 1, 2 e 3*, onde no último painel é apresentada a estatística descritiva geral.

Painel A: Estatística descritiva das Câmaras - <i>Cluster 1</i>								
	Observações	Média	Desvio Padrão	Mínimo	1° quartil	Mediana	3° quartil	Máximo
iGovAq	24	.1345833	.0960063	0	.035	.135	.21	.32
iGestAq	24	.29	.0821981	.11	.245	.28	.34	.46
iGovGestAq	24	.2116667	.0603372	.13	.16	.205	.26	.33
iGGs	24	.1866667	.0879064	.04	.13	.19	.265	.33
liderança	24	.1604167	.0116525	0	.04	.16	.28	.37
estratégia	24	.1329167	.0942928	0	.03	.13	.235	.29
controle	24	.2220833	.1153814	.02	.15	.205	.31	.44
Painel B: Estatística descritiva das Câmaras - <i>Cluster 2</i>								
iGovAq	27	.2648148	.1554737	.03	.15	.23	.38	.55
iGestAq	27	.5485185	.1421187	.35	.42	.53	.63	.94
iGovGestAq	27	.4103704	.1031236	.25	.33	.4	.47	.64
iGGs	27	.3585185	.1015913	.15	.28	.36	.46	.54
liderança	27	.3214815	.1550690	.13	.18	.29	.43	.7
estratégia	27	.3503704	.1978632	.02	.18	.33	.52	.73
controle	27	.3825926	.1196981	.18	.3	.39	.46	.64

Painel C: Estatística descritiva das Câmaras - Cluster 3								
iGovAq	13	.5307692	.2358835	.19	.35	.5	.74	.9
iGestAq	13	.7815385	.0977110	.52	.75	.8	.86	.89
iGovGestAq	13	.6615385	.1453069	.45	.56	.65	.78	.89
iGGs	13	.6153846	.1370897	.41	.47	.65	.75	.78
liderança	13	.5984615	.1899055	.27	.47	.6	.78	.82
estratégia	13	.4876923	.2780933	.02	.31	.46	.78	.9
controle	13	.7638462	.1575615	.35	.73	.79	.88	.91
Painel D: Estatística descritiva das Câmaras - Geral								
iGovAq	64	.27	.2120572	0	.12	.22	.37	.9
iGestAq	64	.4989063	.2162972	.11	.32	.455	.67	.94
iGovGestAq	64	.386875	.1929707	.13	.25	.34	.485	.89
iGGs	64	.34625	.1880772	.04	.21	.31	.46	.78
liderança	64	.3173437	.2178192	0	.155	.285	.43	.82
estratégia	64	.2967188	.2304657	0	.13	.25	.46	.9
controle	64	.3998438	.2345377	.02	.215	.35	.49	.91

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando analisadas as correlações das Prefeituras em diferentes *clusters*, pode-se notar que a relação encontrada entre as variáveis sem a “clusterização” não se sustenta (Tabela 4). Pode-se verificar que quando analisada de uma forma geral, liderança, estratégia e controle tem relação estatisticamente significativa e positiva com as variáveis iGovAq, iGestAq, iGovGestAqSimpl e iGGs.

Este resultado muda quando os *clusters* são analisados individualmente. No *cluster 1* liderança está associada apenas ao iGovAq, iGovGestAqSimpl e iGGs, não estando associado ao iGestAq. A estratégia está associada com as mesmas variáveis que liderança, estando o controle associado apenas com o iGGs. No *cluster 2* a relação de liderança com as variáveis iGovAq, iGestAq, iGovGestAqSimpl e iGGs permanece como no *cluster 1*, enquanto que estratégia está associada apenas com o iGGs e controle não tem relação com nenhuma variável de governança e gestão. Estes resultados se sustentam para o *cluster 3*, com a diferença que liderança não está associada ao iGGs.

De uma forma geral, pode-se dizer que o *cluster* com as variáveis em nível baixo é aquele onde identifica-se os maiores índices de correlação de liderança, estratégia e controle com as demais variáveis de governança e gestão, o que permite

sugerir que a relação encontrada sem a “clusterização” pode ter vindo dos resultados do *cluster 1*. Os resultados sugerem que os índices de governança e gestão em nível baixo são mais sensíveis a mudanças quando há choques nas variáveis de liderança, estratégia e controle quando estes também estão em nível baixo.

**TABELA 4: CORRELAÇÕES DAS PREFEITURAS POR CLUSTERS**

A tabela descreve as correlações por *cluster's* das Prefeituras. Os três primeiros painéis se referem respectivamente às correlações dos *cluster's* 1, 2 e 3, onde no último painel é apresentada a correlação geral.

Painel A: Correlações das Prefeituras - <i>Cluster 1</i>							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	-0.0727	1					
iGovGestAq	0.5946*	0.6838*	1				
iGGs	0.6546*	0.268	0.6200*	1			
liderança	0.6170*	0.208	0.5385*	0.8817*	1		
estratégia	0.6761*	0.283	0.6235*	0.8772*	0.6560*	1	
controle	0.265	-0.341	0.0170	0.5061*	0.368	0.366	1
Painel B: Correlações das Prefeituras - <i>Cluster 2</i>							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	-0.0501	1					
iGovGestAq	0.7097*	0.6674*	1				
iGGs	0.5622*	-0.148	0.319	1			
liderança	0.8756*	-0.0847	0.5965*	0.5617*	1		
estratégia	0.196	-0.166	0.0305	0.8084*	0.224	1	
controle	-0.116	-0.219	-0.241	0.223	-0.278	0.0178	1
Painel C: Correlações das Prefeituras - <i>Cluster 3</i>							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	0.481	1					
iGovGestAq	0.9518*	0.7264*	1				
iGGs	0.470	0.455	0.531	1			
liderança	0.7527*	0.155	0.6418*	0.534	1		
estratégia	-0.0834	0.312	0.0492	0.7376*	0.0686	1	
controle	0.395	0.298	0.407	0.344	0.163	-0.0198	1
Painel D: Correlações das Prefeituras - Geral							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	0.5957*	1					
iGovGestAq	0.8781*	0.9033*	1				
iGGs	0.7840*	0.7287*	0.8438*	1			
liderança	0.8847*	0.6257*	0.8360*	0.8487*	1		
estratégia	0.4561*	0.5178*	0.5448*	0.8205*	0.5403*	1	
controle	0.6388*	0.6538*	0.7272*	0.8011*	0.6326*	0.4903*	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

O mesmo procedimento de agrupamento foi efetuado para as Câmaras Municipais, as quais foram divididas em 3 diferentes *clusters*, com formação similar ao procedimento efetuado nas Prefeituras.

Conforme consta na Tabela 5, o *cluster 1* refletiu os níveis mais baixos de todas as variáveis, o *cluster 2* apresentou níveis médios e o *cluster 3* os níveis mais altos. Este resultado também sugere que níveis mais altos de liderança, estratégia e controle estão associados a maiores níveis de governança e gestão. A dispersão das variáveis de liderança, estratégia e controle, assim como nas Prefeituras, se mostrou mais alta também para o *cluster 1*.

**TABELA 5: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS CÂMARAS POR CLUSTERS**

A tabela descreve as estatísticas descritivas por *clusters* das Câmaras. Os três primeiros painéis se referem respectivamente às estatísticas descritivas dos *clusters* 1, 2 e 3, onde no último painel é apresentada a estatística descritiva geral.

Painel A: Estatística descritiva das Câmaras - <i>Cluster 1</i>								
	Observações	Média	Desvio Padrão	Mínimo	1° quartil	Mediana	3° quartil	Máximo
iGovAq	33	.1748485	.1180074	.02	.09	.14	.26	.42
iGestAq	33	.3382424	.1745664	.016	.25	.31	.46	.73
iGovGestAq	33	.2639394	.1044611	.11	.21	.27	.31	.57
iGGs	33	.2054545	.0886739	.04	.14	.21	.27	.38
liderança	33	.2342424	.1520591	0	.1	.2	.34	.58
estratégia	33	.1181818	.1013489	0	.01	.1	.21	.3
controle	33	.2363636	.1543296	.02	.12	.19	.3	.63
Painel B: Estatística descritiva das Câmaras - <i>Cluster 2</i>								
iGovAq	19	.3152632	.0940076	.15	.24	.32	.38	.52
iGestAq	19	.4710526	.0869799	.27	.42	.48	.5	.67
iGovGestAq	19	.3963158	.0485582	.31	.35	.39	.43	.49
iGGs	19	.4131579	.0648119	.31	.36	.4	.47	.52
liderança	19	.3731579	.1478758	.14	.24	.37	.49	.65
estratégia	19	.3363158	.1787055	.02	.18	.4	.46	.57
controle	19	.4857895	.2071853	.1	.26	.48	.63	.81
Painel C: Estatística descritiva das Câmaras - <i>Cluster 3</i>								
iGovAq	15	.5513333	.1523561	.25	.48	.53	.6	.89
iGestAq	15	.7253333	.1728280	.47	.59	.66	.88	.98
iGovGestAq	15	.6413333	.1335700	.48	.53	.59	.79	.89
iGGs	15	.576	.1047309	.32	.51	.6	.67	.72
liderança	15	.5266667	.1299267	.27	.39	.57	.62	.72
estratégia	15	.5073333	.2453414	0	.42	.52	.67	.9
controle	15	.6866667	.1355764	.45	.55	.71	.83	.86

Painel D: Estatística descritiva das Câmaras - Geral								
iGovAq	67	.2989552	.1906300	.02	.14	.27	.42	.89
iGestAq	67	.4625672	.2159065	.016	.3	.47	.57	.98
iGovGestAq	67	.3859701	.1789283	.11	.27	.36	.48	.89
iGGs	67	.3473134	.1745868	.04	.21	.34	.48	.72
liderança	67	.3391045	.1859597	0	.18	.35	.49	.72
estratégia	67	.2671642	.2281268	0	.06	.22	.43	.9
controle	67	.4079104	.2475366	.02	.19	.37	.62	.86

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando analisadas as Câmaras Municipais de uma maneira geral, pode se notar, assim como nas Prefeituras, que as variáveis liderança, estratégia e controle exercem um impacto positivo sobre todos os índices de governança e gestão (Tabela 6). No entanto, a forma como esta relação se sustenta nos diferentes *clusters* muda em relação ao observado nas Prefeituras.

Levando em consideração o *cluster 1*, a liderança exerce um impacto apenas no iGovAq e no iGGs, enquanto que estratégia e controle exercem impacto apenas no iGGs. No *cluster 2*, liderança e estratégia estão associadas apenas com o iGGs, enquanto controle não tem correlação com nenhuma das outras variáveis. No *cluster 3* os resultados são consistentes com o *cluster 1*, com exceção da variável controle, que não tem associação com iGGs. Pode se notar que os maiores números de associações constam nos *clusters 1* e *3*, indicando que pode haver maior sensibilidade da governança e gestão quando esta se encontra em um patamar baixo ou alto.

**TABELA 6: CORRELAÇÕES DAS CÂMARAS POR CLUSTERS**

A tabela descreve as correlações por *cluster's* das Câmaras. Os três primeiros painéis se referem respectivamente às correlações dos *cluster's 1, 2 e 3*, onde no último painel é apresentada a correlação geral.

Painel A: Correlações das Prefeituras - <i>Cluster 1</i>							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	0.0963	1					
iGovGestAq	0.6005*	0.8432*	1				
iGGs	0.6078*	0.238	0.4686*	1			
liderança	0.6056*	0.0418	0.327	0.7821*	1		
estratégia	0.132	0.215	0.223	0.4580*	0.141	1	
controle	0.139	0.0961	0.115	0.4867*	0.161	-0.136	1

Painel B: Correlações das Câmaras - Cluster 2							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	-0.416	1					
iGovGestAq	0.5558*	0.5232*	1				
iGGs	0.235	-0.271	-0.0455	1			
liderança	0.375	-0.285	0.0597	0.6823*	1		
estratégia	0.379	-0.351	0.0105	0.7095*	0.6974*	1	
controle	-0.429	0.258	-0.150	-0.188	-0.5047*	-0.7516*	1

Painel C: Correlações das Câmaras - Cluster 3							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	0.355	1					
iGovGestAq	0.7791*	0.8620*	1				
iGGs	0.145	-0.0532	0.0464	1			
liderança	0.5325*	0.136	0.390	0.5144*	1		
estratégia	-0.0171	-0.264	-0.191	0.7587*	0.0990	1	
controle	-0.131	0.419	0.212	0.321	-0.243	0.131	1

Painel D: Correlações das Câmaras - Geral							
	iGovAq	iGestAq	iGovGestAq	iGGs	liderança	estratégia	controle
iGovAq	1						
iGestAq	0.6036*	1					
iGovGestAq	0.8770*	0.9096*	1				
iGGs	0.7871*	0.6314*	0.7787*	1			
liderança	0.7434*	0.4481*	0.6448*	0.8074*	1		
estratégia	0.5913*	0.4417*	0.5654*	0.8219*	0.6006*	1	
controle	0.5378*	0.6007*	0.6362*	0.7321*	0.3986*	0.3870*	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

### 4.3 REGRESSÕES

Serão apresentados na sequência os resultados das regressões (Tabela 7). Necessário esclarecer que os modelos foram estimados para a base de dados completa, englobando as Prefeituras e Câmaras Municipais. Para evitar viés do tipo de poder (poder executivo ou legislativo), foi adicionada uma variável *dummy* denominada “poderes”, que assume valor 1 para as Prefeituras e 0 para as Câmaras Municipais. Cada um dos quatro modelos foi estimado duas vezes, primeiro com estimador de MQO, depois com TOBIT, em decorrência das variáveis dependentes estarem limitadas entre 0 e 1.

Para o índice de Gestão em Aquisições (iGestAq) as 3 variáveis estudadas (liderança, estratégia e controle) se mostram estatisticamente significativas para explicar esta variável, ressaltando o coeficiente positivo de todas elas, indicando que em média, Prefeituras e Câmaras Municipais com maiores índices de liderança, estratégia e controle apresentam maior índice de iGestAq.

Assim como para iGestAq, a variável liderança exerce impacto em todos os demais tipos de índices de governança e gestão, em todos os casos com sinal positivo. O mesmo ocorre para a variável de controle, no entanto para a variável estratégia não há significância quando a variável dependente se trata do índice de Governança em Aquisições (iGovAq).

Hipótese 1 - O mecanismo *Liderança* tem efeito positivo na governança das compras governamentais: **Suportada**.

Hipótese 2 - O mecanismo *Estratégia* tem efeito positivo na governança das compras governamentais: **Não suportada**.

Hipótese 3 - O mecanismo *Controle* tem efeito positivo na governança das compras governamentais: **Suportada**.

A variável poderes não apresentou significância estatística em todos os modelos, indicando que o fato do respondente do questionário ser gestor de Prefeitura ou Câmara Municipal não afeta nenhum índice avaliado neste estudo.

A Tabela 7 reporta os resultados dos modelos estimados:

$$igest = \beta_0 + \beta_1 \text{liderança} + \beta_2 \text{estratégia} + \beta_3 \text{controle} + \varepsilon_i \quad (1)$$

$$igov = \beta_0 + \beta_1 \text{liderança} + \beta_2 \text{estratégia} + \beta_3 \text{controle} + \varepsilon_i \quad (2)$$

$$igovgest = \beta_0 + \beta_1 \text{liderança} + \beta_2 \text{estratégia} + \beta_3 \text{controle} + \varepsilon_i \quad (3)$$

$$igg = \beta_0 + \beta_1 \text{liderança} + \beta_2 \text{estratégia} + \beta_3 \text{controle} + \varepsilon_i \quad (4)$$

Cada um dos modelos foi estimado a partir de MQO e Tobit, como especificado em cada coluna. Embaixo de cada coeficiente, com parênteses, é reportado o valor da estatística t. Os coeficientes marcados com uma estrela (\*) são estatisticamente significativos com 10% de significância, coeficientes marcados com duas estrelas (\*\*) são estatisticamente significativos com 5% de significância e coeficientes marcados com três estrelas (\*\*\*) são estatisticamente significativos com 1% de significância.

**TABELA 7: MODELOS DE REGRESSÃO**

Variável	Dependente							
	iGestAq		iGovAq		iGovGestAqS		iGGs	
liderança	0.236*** (2.760)	0.236*** (2.680)	0.688*** (9.200)	0.692*** (11.25)	0.451*** (7.020)	0.451*** (7.690)	0.348*** (15.50)	0.348*** (18.71)
estratégia	0.152* (1.780)	0.152** (2.050)	0.0312 (0.510)	0.0346 (0.670)	0.0906 (1.440)	0.0906* (1.840)	0.346*** (15.99)	0.346*** (22.15)
controle	0.395*** (5.990)	0.395*** (5.830)	0.179*** (3.470)	0.181*** (3.830)	0.291*** (6.560)	0.291*** (6.470)	0.280*** (16.15)	0.280*** (19.64)
poderes	0.0402 (1.500)	0.0402 (1.460)	-0.0135 (-0.720)	-0.0157 (-0.820)	0.0104 (0.590)	0.0104 (0.570)	-0.00145 (-0.240)	-0.00145 (-0.250)
constante	0.181*** (5.860)	0.181*** (5.530)	-0.0158 (-0.690)	-0.0187 (-0.820)	0.0900*** (4.450)	0.0900*** (4.150)	0.0223*** (3.180)	0.0223*** (3.240)
Modelo	1	1	2	2	3	3	4	4
Observações	131	131	131	131	131	131	131	131
Estimador	MQO	Tobit	MQO	Tobit	MQO	Tobit	MQO	Tobit

Fonte: Elaborado pelo autor.

## Capítulo 5

### 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A governança pública está relacionada com a capacidade dos gestores em identificar precisamente os objetivos governamentais, traçar estratégias efetivas e controlar as ações envolvidas para o alcance dos resultados esperados. No âmbito das compras públicas, a governança está correlacionada com o esforço institucional para o alcance de melhores resultados, cuja gestão operacional deve buscar nas aquisições a incorporação de valor à organização pública.

Aderente ao conceito de governança das aquisições públicas (TCU, 2015a, p. 5), este estudo evidenciou que há uma tendência de associação positiva das variáveis de liderança, estratégia e controle com todos os tipos de variáveis de governança e gestão estudados. Os dados da pesquisa reforçam que os índices de liderança e controle são estatisticamente significativos na região investigada.

A relevância do índice liderança reforça a necessidade da correta identificação e escolha dos gestores que serão responsáveis pelos processos de coordenação, fiscalização e orientação das atividades relacionadas às compras públicas. O índice controle também é representativo, diante da necessidade de elaboração de regulamentos e implementação de ações no âmbito da administração pública para o monitoramento das aquisições governamentais.

O resultado destas iniciativas contribui para o conhecimento acadêmico pois ressalta a relevância da profissionalização dos setores que gerenciam compras públicas, evidenciando uma possível influência das iniciativas de governança no aperfeiçoamento das compras governamentais. Na mesma linha de raciocínio, as

ações relacionadas à governança podem contribuir para a diminuição dos gastos ineficientes, os quais perfazem 3,9% do PIB (BID, 2018).

As implicações práticas deste estudo reforçam a necessidade de que a tríade liderança, estratégia e controle deve ser constantemente avaliada por entidades de controle externo e interno da administração pública, na perspectiva de incremento nos resultados das compras governamentais.

Como limitação desta pesquisa, identifica-se a avaliação da governança de compras governamentais restrita às entidades municipais do Estado do Espírito Santo. Outra limitação do estudo se refere ao caráter subjetivo do preenchimento do questionário. Considera-se oportuna a avaliação de governança de compras governamentais sob o aspecto de requisitos objetivos, por meio da aferição das informações prestadas, o que pode contribuir para outros parâmetros de análise.

Sugere-se, para pesquisas futuras, que a abordagem deste estudo seja replicada em municípios de outros estados brasileiros ou estrangeiros, entidades públicas estaduais e federais, assim como a utilização de outras metodologias, buscando alcançar perspectivas distintas de análise da influência da governança nos resultados das compras governamentais.

## REFERÊNCIAS

- Andrews, M. (2008). The good governance agenda: beyond indicators without theory. *Oxford Development Studies*, 36(4), 379-407.
- Barbosa, C. R., & Faria, F. A. (2018). *Governança no setor público: um estudo na administração direta estadual*. DOI: 10.21714/1984-6975FACES2018V17N4ART5934.
- Batista, M. A. C., & Maldonado, J. M. S. V. (2008). O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S). *Revista de Administração Pública*, 42(4), 681-699.
- BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. (2018). *Melhores gastos para melhores vidas: como a américa latina e o caribe podem fazer mais com menos*. DOI: 10.18235/0001217.
- Bouckaert, G., & Van de Walle, S. (2003). Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of 'good governance': difficulties in linking trust and satisfaction indicators. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 329-343.
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2003). Evaluating the quality of public governance: Indicators, models and methodologies. *International Review of Administrative Science*, 69(3), 313-328.
- Brown, T. L., & Potoski, M. (2003). Contract–management capacity in municipal and county governments. *Public Administration Review*, 63(2), 153-164.
- Brown, T., & Potoski, M. (2006). Contracting for management: assessing management capacity under alternative service delivery arrangements. *Journal of Policy Analysis and Management*, 25(2), 323-346.
- Cavalcante, P. (2017). *Gestão Pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM*. [Texto para Discussão N.2319]. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, DF. Recuperado em 6 de agosto, 2018, de <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=comcontent&view=article&id=30733&catid=397&Itemid=424>.
- Cipriani, J. (2017). *De cama a bebida de luxo: farra de licitações no Brasil beira o absurdo*. Recuperado de <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/08/21/internapolitica,893546/em- crise-farra-licitacoes-brasil-absurdo-cama-cadeira-e-bebida-luxo.shtml>.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Brasília, DF. Recuperado em 6 de agosto, 2018, de <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm>.

- Cunha, F. A., Dutra, A., & Binotto, M. (2016). Avaliação dos serviços de licitação para apoiar a gestão administrativa de órgão público municipal. *Revista Brasileira de Gestão e Inovação*, 4(1), 90-111.
- Dimitri, N. (2013). Best value for money in procurement. *Journal of Public Procurement*, 13(2), 149-175.
- Faria, E. R., Ferreira, M. A. M., Santos, L. M., & Silveira, S. F. R. (2010). Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. *Revista de Administração Pública*, 44(6), 1405-1428.
- Faria, E. R., Ferreira, M. A. M., Santos, L. M., & Silveira, S. F. R. (2011). Pregão eletrônico versus pregão presencial: estudo comparativo de redução de preços e tempo. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, 16(1), 47-61.
- Gardenal, F. (2013). A model to measure e-procurement impacts on organizational performance. *Journal of Public Procurement*, 13(2), 215-242.
- Gaygisiz, E. (2013). How are cultural dimensions and governance quality related to socioeconomic development? *The Journal of Socio-Economics*, 47, 170-179.
- Goh, S. C. (2012). Making performance measurement systems more effective in public sector organizations. *Measuring Business Excellence*, 16(1), 31-42.
- Government Accountability Office. (2005). *Framework for assessing the acquisition function at Federal Agencies*. Recuperado em 10 de agosto, 2018, de <https://www.gao.gov/products/GAO-05-218G>.
- Hair Junior, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2009). *Análise multivariada de dados*. Bookman Editora.
- Johnston, J. M., & Girth, A. M. (2012). Government contracts and “managing the market” exploring the costs of strategic management responses to weak vendor competition. *Administration & Society*, 44(1), 3-29.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Zoido-Lobaton, P. (1999). Governance matters. [Working Paper N.2196]. *World Bank Policy Research*. Washington, DC. Recuperado em 30, outubro, 2018, de <http://documents.worldbank.org/curated/en/665731468739470954/pdf/multi-page.pdf>.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2004). Governance matters III: governance indicators for 1996, 1998, 2000, and 2002. *The World Bank Economic Review*, 18(2), 253-287.
- Kaufmann, D., & Kraay, A. (2008). Governance indicators: where are we, where should we be going? *The World Bank Research Observer*, 23(1), 1-30.

- Knack, S., Kugler, M., & Manning, N. (2003). Second-generation governance indicators. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 345-364.
- Laurinho, I. S., Dias, L. N. S., & Mattos, C. A. C. (2017). Corrupção e ineficiência em licitações de governos locais e desenvolvimento humano: novas reflexões. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 11(30), 57-70.
- Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. (1993). Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF. Recuperado em 6 agosto, 2018, de <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/LEIS/L8666cons.htm>.
- Leite, A. (2017). Copa do Mundo da corrupção saqueou arenas construídas pelo Brasil. Estadão. Recuperado de <https://esportes.estadao.com.br/noticias/futebol,copa-do-mundo-da-corrupcao-saqueou-arenas-construidas-pelo-brasil,70001781996>.
- Ling, A. (2014). *Copa do Mundo: legado de destruição*. Recuperado em 28, junho, 2019 de <http://mercadopopular.org/2014/06/copa-do-mundo-legado-de-destruicao>.
- Marino, P. B. L. P., Soares, R. A., Luca, M. M. M., & Vasconcelos, A. C. (2016). Indicadores de governança mundial e sua relação com os indicadores socioeconômicos dos países do Brics. *Revista de Administração Pública*, 50(5), 721-744.
- Matias-Pereira, J. (2010). A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, 2(1), 109-134.
- Moreira, M. F., & Vargas, E. R. (2009). O papel das compras governamentais na indução de inovações. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 12(2), 35-43.
- Oliveira, A. G., & Pisa, B. J. (2015). IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. *Revista de Administração Pública*, 49(5), 1263-1290.
- Peci, A., Pieranti, O. P., & Rodrigues, S. (2008). Governança e new public management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *Organizações & Sociedade*, 15(46), 39-55.
- Rajkumar, A. S., & Swaroop, V. (2008). Public spending and outcomes: Does governance matter? *Journal of Development Economics*, 86(1), 96-111.
- Ramos, S. S., & Vieira, K. M. (2015). Matriz LIMPE: proposta de ferramenta gerencial para mensuração da governança pública municipal. *Tecnologias de Administração e Contabilidade*, 5(1), 30-53.
- Ribeiro, C. G., & Inácio, E., Júnior. (2014). Mensurando o mercado de compras governamentais brasileiro. *Cadernos de Finanças Públicas*, 14, 265-287.

- Rodrigues, M. A. V. (2017). Democracia vs. eficiência: como alcançar equilíbrio em tempo de crise financeira. *Revista de Administração Pública*, 51(1), 88-104.
- Rotchanakitumnuai, S. (2013). The governance evidence of e-government procurement. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 7(3), 309-321.
- Senado Federal. (2019). *Senadores cobram explicações sobre licitação do STF para compra de lagostas e vinhos*. Recuperado em 28, junho, 2019, de <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/03/senadores-cobram-explicacoes-sobre-licitacao-do-stf-para-compra-de-lagostas-e-vinhos>.
- Shakya, R. K. (2012). Procurement governance framework: success to e-government procurement (E-GP) system implementation. *Proceedings of the International Public Procurement Conference (IPPC5)*, Seattle, United States, 5.
- Silva, R. C., & Barki, T. V. P. (2012). Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. *Revista do Serviço Público*, 63(2), 157-175.
- Squeff, F. H. S. (2014). O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro. [Texto para Discussão N. 1922]. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Brasília, DF. Recuperado em 8, agosto, 2018, de <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2421/1/TD1922.pdf>.
- TCU. Tribunal de Contas da União. (2014a). *Acordo de cooperação técnica para realização de levantamento de informações em governança pública e aquisições nas organizações estaduais e municipais*. Recuperado em 23, janeiro, 2019, de <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DD32346014DD3631FA11A85>.
- TCU. Tribunal de Contas da União. (2014b). *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. Versão 2. Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.
- TCU. Tribunal de Contas da União. (2015a). *Levantamento de governança e gestão das aquisições*. (Relatório referente ao Acórdão nº 2.622/2015, Plenário TC 025.068/2013-0), Brasília-DF: TCU. Recuperado em 23, janeiro, 2019, de <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/levantamento-de-governanca-e-gestao-das-aquisicoes.htm>.
- TCU. Tribunal de Contas da União. (2015b). *Levantamento sobre a governança pública em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal*. (Relatório referente ao Acórdão nº 1273/2015, Plenário TC 020.830/2014-9) Brasília-DF: TCU. Recuperado em 23, janeiro, 2019, de <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-2014/resultados.htm>.
- Terra, A. C. P. (2018). Compras públicas inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. *Escola Nacional de Administração*

*Pública*. Brasília, DF. Recuperado em 8, agosto 2018, de <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>.

Thomas, M. A. (2010). What do the worldwide governance indicators measure? *The European Journal of Development Research*, 22(1), 31-54.

Tridapalli, J. P., Fernandes, E., & Machado, W. V. (2011). Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para o controle de gastos correntes no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 45(2), 401-433.

## APÊNDICE

TABELA 8: CÓDIGOS ATRIBUÍDOS AOS MUNICÍPIOS

Câmara		Prefeitura	
1	Água Doce do Norte	68	Água Doce do Norte
2	Águia Branca	69	Águia Branca
3	Alegre	70	Alegre
4	Alfredo Chaves	71	Alfredo Chaves
5	Alto Rio Novo	72	Alto Rio Novo
6	Anchieta	73	Anchieta
7	Apiacá	74	Aracruz
8	Aracruz	75	Atilio Vivácqua
9	Atílio Vivácqua	76	Baixo Guandú
10	Baixo Guandú	77	Barra de São Francisco
11	Barra de São Francisco	78	Boa Esperança
12	Boa Esperança	79	Bom Jesus do Norte
13	Bom Jesus do Norte	80	Brejetuba
14	Brejetuba	81	Cachoeiro de Itapemirim
15	Cachoeiro de Itapemirim	82	Cariacica
16	Castelo	83	Castelo
17	Colatina	84	Conceição da Barra
18	Conceição da Barra	85	Conceição do Castelo
19	Conceição do Castelo	86	Divino de São Lourenço
20	Domingos Martins	87	Dores do Rio Preto
21	Ecoporanga	88	Fundão
22	Fundão	89	Governador Lindenberg
23	Governador Lindenberg	90	Guaçuí
24	Guaçuí	91	Guarapari
25	Guarapari	92	Ibatiba
26	Ibatiba	93	Ibiraçu
27	Ibiraçu	94	Ibitirama
28	Ibitirama	95	Iconha
29	Iconha	96	Irupi
30	Irupi	97	Itarana
31	Itaguaçu	98	Jaguaré
32	Itapemirim	99	Jerônimo Monteiro
33	Itarana	100	João Neiva
34	Iúna	101	Linhares
35	Jaguaré	102	Marechal Floriano
36	Jerônimo Monteiro	103	Marilândia
37	João Neiva	104	Mimoso do Sul
38	Laranja da Terra	105	Montanha
39	Linhares	106	Mucurici
40	Mantenópolis	107	Muniz Freire
41	Marechal Floriano	108	Muqui

42	Marilândia	109	Nova Venécia
43	Mimoso do Sul	110	Pancas
44	Montanha	111	Pedro Canário
45	Mucurici	112	Pinheiros
46	Muniz Freire	113	Piúma
47	Muqui	114	Rio Bananal
48	Pancas	115	Rio Novo do Sul
49	Pinheiros	116	Santa Leopoldina
50	Piúma	117	Santa Maria de Jetibá
51	Presidente Kennedy	118	Santa Teresa
52	Rio Novo do Sul	119	São Domingos do Norte
53	Santa Leopoldina	120	São Gabriel da Palha
54	Santa Teresa	121	São José do Calçado
55	São Domingos do Norte	122	São Mateus
56	São Gabriel da Palha	123	São Roque do Canaã
57	São José do Calçado	124	Serra
58	São Mateus	125	Sooretama
59	São Roque do Canaã	126	Vargem Alta
60	Serra	127	Venda Nova do
61	Sooretama	128	Viana
62	Vargem Alta	129	Vila Pavão
63	Venda Nova do Imigrante	130	Vila Valério
64	Vila Pavão	131	Vila Velha
65	Vila Valério		
66	Vila Velha		
67	Vitória		

---

Fonte: Elaborado pelo autor.

## ANEXO - QUESTIONÁRIOS

TABELA 9: VALORES ATRIBUÍDOS ÀS RESPOSTAS DOS QUESTIONÁRIOS

<b>Categoria de resposta</b>	<b>Resposta às perguntas condicionais</b>		<b>Estágio de governança</b>	<b>Valor atribuído</b>
Não atende e não deliberou a respeito	Não há	Não há	Inexistente	0
Decidiu adotá-lo	Não há	Não há		0,03
Atende em menor parte	Não está formalizado	Não é periodicamente auditado	Insuficiente	0,07
Atende em menor parte	Está formalizado	Não é periodicamente auditado		0,11
Atende em menor parte	Não está formalizado	É periodicamente auditado	Iniciando	0,16
Atende em menor parte	Está formalizado	É periodicamente auditado		0,21
Atende em parte	Não está formalizado	Não é periodicamente auditado		0,27
Atende em parte	Está formalizado	Não é periodicamente auditado		0,33
Atende em parte	Não está formalizado	É periodicamente auditado	Intermediária	0,4
Atende em parte	Está formalizado	É periodicamente auditado		0,48
Atende em grande parte ou totalmente	Não está formalizado	Não é periodicamente auditado		0,56
Atende em grande parte ou totalmente	Está formalizado	Não é periodicamente auditado		0,66
Atende em grande parte ou totalmente	Não está formalizado	É periodicamente auditado	Aprimorada	0,77
Atende em grande parte ou totalmente	Está formalizado	É periodicamente auditado		1
Não atende porque há impossibilidade legal de adotá-lo	Não há	Não há		1
Não atende porque o custo benefício é desfavorável	Não há	Não há		1

Fonte: TCU (2015b).

## QUESTIONÁRIO COMPLETO

### Levantamento de Capacidade de Governança Pública e Governança e Gestão de Aquisições de Órgãos e Entidades da Administração Pública (municípios com mais de 100.000 Habitantes)

#### Respostas:

- 1 - Atende em grande parte ou totalmente;
- 2 - Atende em parte;
- 3 - Atende em menor parte;
- 4 - Decidiu adotá-lo;
- 5 - Não atende: há impossibilidade legal;
- 6 - Não atende: o custo benefício é desfavorável;
- 7 - Não atende: não há deliberação a respeito;
- 8 - Este controle está formalizado;\*
- 9 - Este controle é periodicamente avaliado em auditoria.\*

**\*Respostas condicionadas.** Quando o respondente marcava as respostas 1, 2 ou 3, o formulário do questionário eletrônico da ferramenta LimeSurvey disponibilizava como respostas as opções dos itens 8 e 9.

## ESTRUTURA DO QUESTIONÁRIO COMPLETO

- 1 - MECANISMO: LIDERANÇA (componente l1 - pessoas e competências, componente l2 - princípios e comportamentos, componente l3 - liderança organizacional e componente l4 - sistema de governança);
- 2 - MECANISMO: ESTRATÉGIA (componente e1 - relacionamento com partes interessadas, componente e2 - estratégia organizacional e componente e3 - alinhamento transorganizacional);
- 3 - MECANISMO: CONTROLE (componente c1 - gestão de riscos e controle interno, componente c2 - auditoria interna e componente c3 - accountability e transparência);
- 4 - MECANISMO: GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES (componente gal - liderança, componente gae - estratégia e componente gac - controle);
- 5 - MECANISMO: CONTROLE DE GESTÃO (componente cgp e pessoas e componente cgpr - processos);
- 6 - MECANISMO: CONTROLE DE GESTÃO DAS AQUISIÇÕES (componente cgap e pessoas, componente cgapl - planos, componente cgapr - processos e componente cgaic - informação e conhecimento);
- 7 - MECANISMO: CONTROLE INTERNO EM NÍVEL DE ATIVIDADE NO PROCESSO DE AQUISIÇÕES (componente ciapro fase de planejamento - processo, componente

ciapt fase de planejamento - termo de referência, componente ciapp fase de planejamento - participantes, componente ciapc fase de planejamento - contrato, componente ciapr fase de planejamento - registro de preço, componente ciape fase de planejamento - edital, componente cias fase de seleção do fornecedor e componente ciag fase de gestão da aquisição).

## **MECANISMO: LIDERANÇA**

### **COMPONENTE L1 - PESSOAS E COMPETÊNCIAS**

#### **Boa prática: L1.1. Estabelecer e dar transparência ao processo de seleção de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior.**

L1.1.1 As características e competências desejáveis ou necessárias a membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior estão identificadas.

L1.1.2 Os critérios de seleção de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior estão definidos.

L1.1.3 O processo de seleção de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior está estabelecido e inclui ampla divulgação das características e competências requeridas, dos critérios de seleção e do processo de escolha.

L1.1.4 O processo de seleção de membros de conselhos ou colegiado superior está estabelecido e inclui ampla divulgação das características e competências requeridas, dos critérios de seleção e do processo de escolha.

#### **Boa prática: L1.2. Assegurar a adequada capacitação dos membros da alta administração.**

L1.2.1 As formas de promoção do desenvolvimento de membros da alta administração estão definidas.

L1.2.2 As características e competências desejáveis ou necessárias a membros da alta administração estão identificadas.

L1.2.3 As características e competências de membros da alta administração são desenvolvidas considerando as necessidades de desenvolvimento identificadas.

#### **Boa prática: L1.3. Estabelecer sistemática de avaliação de desempenho de membros da alta administração.**

L1.3.1 As formas de avaliação de desempenho de membros da alta administração estão definidas e publicadas.

L1.3.2 Os indicadores e metas de desempenho para membros da alta administração estão definidos e publicados.

L1.3.3 Os membros da alta administração são avaliados com base nos indicadores e metas de desempenho definidos.

L1.3.4 O resultado das avaliações de desempenho de membros da alta administração

é divulgado.

**Boa prática: L1.4. Garantir que o conjunto de benefícios, caso exista, de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior, seja transparente e adequado para atrair bons profissionais e estimulá-los a se manterem focados nos resultados organizacionais.**

L1.4.1 As formas de premiação pelo desempenho dos membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior, estão definidas.

L1.4.2 A concessão dos benefícios, financeiros e não financeiros, aos membros da alta administração leva em consideração o resultado organizacional e o desempenho individual e coletivo.

L1.4.3 O conjunto de benefícios, financeiros e não financeiros, concedidos a membros de conselhos ou colegiado superior, são divulgados.

L1.4.4 O conjunto de benefícios, financeiros e não financeiros, concedidos a membros da alta administração e aos conselhos ou colegiado superior, são divulgados.

## **COMPONENTE L2 - PRINCÍPIOS E COMPORTAMENTOS**

**Boa prática: L2.1. Adotar código de ética e conduta que defina padrões de comportamento dos membros da alta administração e dos conselhos ou colegiado superior.**

L2.1.1 O código de ética e de conduta adotado é aplicável aos membros dos conselhos ou colegiado superior.

L2.1.2 O código de ética e de conduta adotado é aplicável aos membros da alta administração.

L2.1.3 O código de ética e de conduta adotado possui as seguintes características:

- a) detalha valores, princípios e comportamentos esperados dos agentes públicos;
- b) define tratamento de conflitos de interesses;
- c) estabelece a obrigatoriedade de manifestação e registro, de forma explícita e transparente, de aspectos que possam conduzir a conflito de interesse (p. ex., empregos anteriores, candidaturas a cargos eletivos, atividades políticas nos últimos cinco anos);
- d) proíbe o recebimento de benefícios que possam, de forma efetiva ou potencial, influenciar, ou parecer influenciar, as ações da alta administração e dos membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior.

L2.1.4 O código de ética e de conduta adotado define:

- a) sanções cabíveis em caso de seu descumprimento;
- b) mecanismos de monitoramento e avaliação do seu cumprimento;
- c) papéis e responsabilidades dos envolvidos no monitoramento e na avaliação do comportamento de agentes públicos.

L2.1.5 Ações de divulgação e promoção do conhecimento do código de ética e de conduta são efetivamente realizadas para seu público alvo.

**Boa prática: L2.2. Estabelecer mecanismos de controle para evitar que conflitos de interesse influenciem as decisões e as ações de membros da alta administração e dos conselhos ou colegiado superior.**

L2.2.1 Os mecanismos de controle para evitar que decisões e ações relevantes sejam tomadas com a participação de pessoas envolvidas em possíveis conflitos de interesse estão implantados (p. ex. normas antinepotismo).

L2.2.2 Os mecanismos para receber e tratar denúncias, incluindo as relacionadas à violação do código de ética e, em especial conflitos de interesse, estão implantados.

L2.2.3 Os mecanismos para submissão de denúncias diretamente às instâncias internas de governança estão implantados (p.ex. corregedoria, ouvidoria, comitê de ética, conselho).

L2.2.4 Os mecanismos para acompanhamento de denúncias pelas partes interessadas estão implantados.

**Boa prática: L2.3. Estabelecer mecanismos para garantir que a alta administração atue de acordo com padrões de comportamento baseados nos valores e princípios constitucionais, legais e organizacionais e no código de ética e conduta adotado.**

L2.3.1 A instância interna de governança (p. ex. corregedoria), com atribuição de correção, que se responsabiliza pela avaliação da adequação do comportamento da alta administração, está implantada.

### **COMPONENTE L3 - LIDERANÇA ORGANIZACIONAL**

**Boa prática: L3.1. Avaliar, direcionar e monitorar a gestão da organização, especialmente quanto ao alcance de metas organizacionais.**

L3.1.1 As diretrizes para avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão da organização estão definidas.

L3.1.2 A conformidade da gestão da organização com normas externas e suas diretrizes é avaliada, direcionada e monitorada pela alta administração.

L3.1.3 O desempenho da gestão da organização é avaliado, direcionado e monitorado pela alta administração.

**Boa prática: L3.2. Responsabilizar-se pelo estabelecimento de políticas e diretrizes para a gestão da organização e pelo alcance dos resultados previstos.**

L3.2.1 Controles internos para mitigar riscos decorrentes de atos praticados pelos agentes delegados estão implantados.

L3.2.2 As metas de resultado a serem alcançadas pela organização foram definidas pela alta administração.

L3.2.3 O dirigente máximo da organização se responsabiliza pelo estabelecimento de diretrizes e políticas para a gestão da organização.

L3.2.4 O dirigente máximo da organização se responsabiliza pelo alcance dos resultados.

**Boa prática: L3.3. Assegurar, por meio de política de delegação e reserva de poderes, a capacidade das instâncias internas de governança de avaliar, direcionar e monitorar a organização.**

L3.3.1 As diretrizes e os limites para delegação de competências associadas a decisões críticas de negócio estão definidos.

L3.3.2 Os mandatos dos membros das instâncias internas de governança, assim como os requisitos para permanência no cargo ou função, estão definidos.

L3.3.3 As diretrizes de transição dos membros da alta administração e das demais instâncias internas de governança estão estabelecidas.

L3.3.4 Processo de escalonamento, para instâncias de governança, de questões que envolvem decisões críticas de negócio, está estabelecido.

**Boa prática: L3.4. Responsabilizar-se pela gestão de riscos e controle interno.**

L3.4.1 A alta administração avalia, direciona e monitora a gestão de riscos e os controles internos.

L3.4.2 A alta administração estabelece medidas que asseguram que os dirigentes implementem e monitorem práticas de gestão de riscos e controle interno.

L3.4.3 A alta administração avalia riscos-chave que podem comprometer o alcance dos principais objetivos organizacionais e fornece direção clara para que tais riscos sejam gerenciados.

**Boa prática: L3.5. Avaliar os resultados das atividades internas de controle e dos trabalhos de auditoria e, se necessário, determinar que sejam adotadas providências.**

L3.5.1 As diretrizes para planejamento, implantação e avaliação das atividades internas de controle estão definidas.

L3.5.2 As diretrizes para planejamento, implantação e avaliação das atividades de auditoria estão definidas.

L3.5.3 A alta administração se posiciona com respeito aos resultados das atividades internas de controle e às recomendações dos trabalhos de auditoria.

L3.5.4 Conselhos e colegiados superiores, quando existem, se posicionam com respeito aos resultados das atividades internas de controle e às recomendações dos trabalhos de auditoria que se referem às ações ou omissões da alta administração.

L3.5.5 As providências necessárias, com respeito aos resultados das atividades

internas de controle e dos trabalhos de auditoria, são avaliadas, determinadas e monitoradas.

## **COMPONENTE L4 - SISTEMA DE GOVERNANÇA**

### **Boa prática: L4.1. Estabelecer as instâncias internas de governança da organização.**

L4.1.1 Papéis e responsabilidades dos conselhos e colegiados superiores estão definidos e incluem atividades relacionadas à tomada de decisão, à elaboração, implementação e revisão de diretrizes, ao monitoramento e ao controle.

L4.1.2 Papéis e responsabilidades da alta administração estão definidos e incluem atividades relacionadas à tomada de decisão, à elaboração, implementação e revisão de diretrizes, ao monitoramento e ao controle.

L4.1.3 Papéis e responsabilidades das instâncias internas de apoio a governança estão definidos e incluem atividades relacionadas à tomada de decisão, à elaboração, implementação e revisão de diretrizes, ao monitoramento e ao controle.

L4.1.4 Os membros dos conselhos e colegiados superiores, da alta administração e das instâncias internas de apoio a governança estão designados.

L4.1.5 Os membros dos conselhos e colegiados superiores, da alta administração e das instâncias internas de apoio a governança cumprem seus papéis e responsabilidades relativas ao sistema de governança.

### **Boa prática: L4.2. Garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas.**

L4.2.1 As decisões críticas da organização que demandam segregação de funções estão identificadas.

L4.2.2 Há controles implantados de modo a reduzir o risco de decisões críticas serem tomadas sem respeitar a segregação de funções.

L4.2.3 O limite de tempo para que indivíduos exerçam a mesma função ou papel associado a decisões críticas de negócio está definido.

L4.2.4 Funções relacionadas a decisões críticas de negócio estão segregadas de modo a não concentrar em uma única pessoa o poder para tais decisões.

### **Boa prática: L4.3. Estabelecer o sistema de governança da organização e divulgá-lo para as partes interessadas.**

L4.3.1 O sistema de governança da organização está definido e contempla:

- a) a identificação das instâncias internas de governança da organização;
- b) a definição de quais instâncias internas de governança participam de quais decisões críticas, bem como do seu grau de responsabilidade;
- c) a modelagem do fluxo de informações entre as instâncias internas de governança e entre estas e outras partes interessadas;

- d) a modelagem dos processos de trabalhos que envolvem as instâncias internas de governança.

L4.3.2 O sistema de governança da organização está implantado.

L4.3.3 O sistema de governança é avaliado, direcionado e monitorado pela mais alta instância interna de governança.

L4.3.4 O sistema de governança vigente na organização está publicado e disponível para consulta pelas partes interessadas.

L4.3.5 A organização avalia e monitora se as partes interessadas conhecem o sistema de governança vigente na organização.

## **MECANISMO: ESTRATÉGIA**

### **COMPONENTE E1 - RELACIONAMENTO COM PARTES INTERESSADAS**

**Boa prática: E1.1. Estabelecer e divulgar canais de comunicação com as diferentes partes interessadas e assegurar sua efetividade, consideradas suas características e possibilidades de acesso.**

E1.1.1 As partes interessadas estão identificadas.

E1.1.2 Canais de comunicação para acesso, solicitação e encaminhamento de informações estão implantados.

E1.1.3 Canais de comunicação para acesso, solicitação e encaminhamento de informações são divulgados periodicamente.

E1.1.4 Mecanismos para tratar informações recebidas estão implantados.

E1.1.5 O desempenho, a disponibilidade e a adequação dos canais de comunicação são avaliados e monitorados.

**Boa prática: E1.2. Promover a participação social, com envolvimento dos usuários, da sociedade e das demais partes interessadas na governança da organização.**

E1.2.1 Diretrizes para participação social na governança da organização (avaliação, direcionamento e monitoramento) estão definidas (p. ex., planejamento e orçamento participativo, envolvimento da sociedade civil organizada, controle social).

E1.2.2 Mecanismos que viabilizam a participação social na governança da organização estão implantados (p. ex., conferências de políticas públicas, mesas de diálogo, audiências e consultas públicas presenciais ou virtuais).

E1.2.3 As diretrizes de participação social são observadas e postas em prática, em conformidade com as definições.

**Boa prática: E1.3. Estabelecer relação objetiva e profissional com a mídia, organizações de controle e outras organizações.**

E1.3.1 Diretrizes de relacionamento com a mídia, organizações de controle e outras organizações estão definidas.

E1.3.2 Estão implantados mecanismos de relacionamento:

- a) com a mídia;
- b) com organizações de controle;
- c) com outras organizações públicas e privadas.

E1.3.3 O desempenho e a qualidade do relacionamento da organização com a mídia, com as organizações de controle (internos e externos) e com outras organizações (públicas e privadas) são avaliados e monitorados.

**Boa prática: E1.4. Assegurar que decisões, estratégias, políticas, programas, projetos, planos, ações, serviços e produtos de responsabilidade da organização atendam ao maior número possível de partes interessadas, de modo balanceado.**

E1.4.1 As semelhanças e as distinções entre as partes interessadas, bem como suas necessidades e expectativas, estão identificadas.

E1.4.2 Critérios de seleção, priorização e balanceamento no atendimento de necessidades das partes interessadas estão definidos e são transparentes.

E1.4.3 Processos de seleção, priorização e balanceamento de decisões, estratégias, políticas, programas, projetos, planos, ações, serviços e produtos de responsabilidade da organização, que atendem as diferentes partes interessadas, estão implantados.

E1.4.4 A satisfação das partes interessadas com o atendimento de suas necessidades e expectativas é avaliada e monitorada.

## **COMPONENTE E2 - ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL**

**Boa prática: E2.1. Estabelecer modelo de gestão da estratégia que considere aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas.**

E2.1.1 O modelo de gestão da estratégia está definido e considera aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas.

E2.1.2 O modelo de gestão da estratégia explicita os processos necessários, contemplando as etapas de formulação, desdobramento e monitoramento da estratégia.

E2.1.3 O modelo de gestão da estratégia explicita como as partes interessadas definem, comunicam e revisam a estratégia.

E2.1.4 O modelo de gestão da estratégia explicita como as partes interessadas são envolvidas no acompanhamento do desempenho organizacional.

E2.1.5 O modelo de gestão da estratégia explicita as responsabilidades das instâncias internas de governança (p. ex. conselhos, chefes de poderes, ministros e secretários) no que tange a avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia.

E2.1.6 Diretrizes para monitoramento e avaliação da execução da estratégia estão definidas.

E2.1.7 O modelo de gestão da estratégia está implantado.

**Boa prática: E2.2. Estabelecer a estratégia da organização.**

E2.2.1 A missão, a visão e os valores da organização estão definidos.

E2.2.2 As instâncias internas de governança, os gestores e os colaboradores (p. ex. servidores e empregados) participam da formulação da estratégia.

E2.2.3 Na formulação da estratégia, a organização adota práticas participativas que consideram os anseios das partes interessadas externas (p. ex. sociedade).

E2.2.4 A estratégia da organização está definida e explicita objetivos, iniciativas, indicadores de desempenho e metas.

E2.2.5 A estratégia da organização é executada.

**Boa prática: E2.3. Monitorar e avaliar a execução da estratégia, os principais indicadores e o desempenho da organização.**

E2.3.1 A execução das iniciativas estratégicas é avaliada e monitorada.

E2.3.2 O desempenho da organização é avaliado com base nos indicadores e metas definidos.

E2.3.3 Ações são adotadas quando o desempenho é insatisfatório e, também, quando comprovadamente necessário.

E2.3.4 A estratégia da organização é executada de acordo com os objetivos e as metas definidos.

**COMPONENTE E3 - ALINHAMENTO TRANSORGANIZACIONAL**

**Boa prática: E3.1. Estabelecer mecanismos de atuação conjunta, entre organizações, com vistas a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas transversais, multidisciplinares e/ou descentralizadas**

E3.1.1 Instâncias de governança de políticas públicas transversais, multidisciplinares ou descentralizadas, das quais a organização participa, estão definidas.

E3.1.2 Organizações envolvidas em políticas públicas transversais, multidisciplinares ou descentralizadas, das quais a organização participa, estão identificadas.

E3.1.3 Responsabilidades de organizações envolvidas em políticas públicas transversais, multidisciplinares ou descentralizadas, das quais a organização participa, estão definidas.

E3.1.4 Objetivos, indicadores e metas de políticas públicas transversais, multidisciplinares ou descentralizadas, das quais a organização participa, estão

definidos e foram acordados com as organizações envolvidas.

E3.1.5 Normas necessárias à execução de políticas públicas transversais, multidisciplinares ou descentralizadas, das quais a organização participa, estão definidas.

E3.1.6 Informações relevantes relativas às políticas públicas transversais, multidisciplinares ou descentralizadas, das quais a organização participa, são compartilhadas e comunicadas às instâncias de governança das políticas e às demais partes interessadas.

E3.1.7 Ações de políticas públicas transversais, multidisciplinares ou descentralizadas, das quais a organização participa, são avaliadas, direcionadas e monitoradas pelas instâncias de governança da política.

## **MECANISMO: CONTROLE**

### **COMPONENTE C1 - GESTÃO DE RISCOS E CONTROLE INTERNO**

#### **Boa prática: C1.1. Estabelecer estrutura de gestão de riscos.**

C1.1.1 Diretrizes para gestão de riscos e estabelecimento de controles internos estão definidas, e incluem a definição da tolerância ao risco, de papéis e responsabilidades, de critérios de classificação de riscos.

C1.1.2 O processo de gestão de riscos está implantado e contempla os seguintes componentes: ambiente de controle; fixação de objetivos; avaliação de riscos; atividades de controle; informação e comunicação; atividades de monitoramento.

C1.1.3 Riscos críticos da organização estão identificados.

C1.1.4 Controles internos para reduzir os riscos críticos identificados estão implantados.

C1.1.5 Plano de continuidade, relacionado aos elementos críticos de sua área de atuação, está implantado.

C1.1.6 A responsabilidade por coordenar a estrutura de gestão de riscos da organização está atribuída.

C1.1.7 As instâncias internas de governança utilizam as informações resultantes do processo de gestão de riscos para apoiar seus processos decisórios.

#### **Boa prática: C1.2. Monitorar e avaliar a estrutura de gestão de riscos, a fim de assegurar que seja eficaz e contribua para a melhoria do desempenho organizacional.**

C1.2.1 O monitoramento e a avaliação da estrutura de gestão de riscos são executados e consideram aspectos como: conformidade legal e regulamentar, boas práticas, alinhamento a estratégias da organização e seu desempenho global.

C1.2.2A estrutura de gestão de riscos é monitorada e avaliada pela mais alta instância

interna de governança da organização.

C1.2.3 Medidas visando o aprimoramento da estrutura de gestão de riscos são implementadas sempre que necessário.

## **COMPONENTE C2 - AUDITORIA INTERNA**

### **Boa prática: C2.1. Estabelecer a função de auditoria interna.**

C2.1.1 O propósito, a autoridade, o mandato e a responsabilidade da auditoria interna estão definidos em estatuto.

C2.1.2 Normas estabelecem a posição da função de auditoria interna na organização, autorizam o acesso aos recursos organizacionais (p. ex. informações, acesso a sistemas) relevantes à realização do trabalho de auditoria e definem o escopo de suas atividades.

C2.1.3 A função de auditoria interna está implantada.

C2.1.4 A auditoria interna produz relatórios destinados às instâncias internas de governança.

### **Boa prática: C2.2. Prover condições para que a auditoria interna seja independente e proficiente.**

C2.2.1 A auditoria interna se reporta funcionalmente à mais alta instância interna de governança e administrativamente à alta administração.

C2.2.2 Diretrizes para o tratamento de conflitos de interesse (p. ex. não participação em atos de gestão) na função de auditoria interna estão definidas.

C2.2.3 As competências necessárias ao desempenho das responsabilidades da auditoria interna estão identificadas.

C2.2.4 Condições são providas para que os auditores internos possuam, coletivamente, as competências necessárias ao desempenho das atribuições da função de auditoria interna.

### **Boa prática: C2.3. Assegurar que a auditoria interna adicione valor à organização.**

C2.3.1 Diretrizes para que a função de auditoria interna contribua para a melhoria dos processos de governança, de gestão e de gerenciamento de riscos e controles, utilizando abordagem sistemática estão definidas.

C2.3.2 Diretrizes para o planejamento dos trabalhos de auditoria interna estão definidas e levam em consideração os riscos relevantes para a organização.

C2.3.3 Objetivos, indicadores e metas de desempenho para a função de auditoria interna estão estabelecidos.

C2.3.4 Plano de auditoria interna, elaborado com base nos objetivos, riscos e metas da organização, está aprovado.

C2.3.5 Trabalhos de auditoria interna são executados em conformidade com as diretrizes e os planos definidos.

C2.3.6 O desempenho da função de auditoria interna é mensurado e avaliado com base nos indicadores e metas definidos.

C2.3.7 Medidas visando o aprimoramento da função auditoria interna são implementadas sempre que necessário.

### **COMPONENTE C3 - ACCOUNTABILITY E TRANSPARÊNCIA**

**Boa prática: C3.1. Dar transparência da organização às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei.**

C3.1.1 As necessidades de publicidade de informações decorrentes de exigências normativas e jurisprudenciais, e de demandas das partes interessadas estão identificadas.

C3.1.2 Diretrizes da alta administração para abertura de dados, divulgação de informações relacionadas à área de atuação da organização e comunicação com as diferentes partes interessadas estão definidas.

C3.1.3 O catálogo de informações às quais a organização se compromete a dar transparência ativa está definido e é acessível às partes interessadas.

C3.1.4 As informações às quais a organização se compromete a dar transparência ativa estão acessíveis às partes interessadas.

C3.1.5 As informações publicadas estão de acordo com as exigências normativas e jurisprudenciais.

C3.1.6 A satisfação das partes interessadas com as informações providas é avaliada e monitorada.

**Boa prática: C3.2. Prestar contas da implementação e dos resultados dos sistemas de governança e de gestão, de acordo com a legislação vigente e com o princípio de *accountability*.**

C3.2.1 Relatórios produzidos pela organização, relativos à implementação e aos resultados dos sistemas de governança e de gestão da organização, estão publicados.

C3.2.2 Informações produzidas por instâncias externas de governança, relativas à implementação e aos resultados dos sistemas de governança e de gestão da organização, estão publicados.

C3.2.3 As informações publicadas estão de acordo com as exigências normativas e jurisprudenciais.

C3.2.4 A satisfação das partes interessadas com o conteúdo e a qualidade da prestação de contas é avaliada e monitorada.

**Boa prática: C3.3. Avaliar a imagem da organização e a satisfação das partes interessadas com seus serviços e produtos.**

C3.3.1 A satisfação das partes interessadas com serviços e produtos sob responsabilidade da organização é monitorada e avaliada.

C3.3.2 A imagem da organização perante as partes interessadas, em especial a confiança, é monitorada e avaliada.

C3.3.3 Ações de melhoria são implementadas com base nos resultados das avaliações.

**Boa prática: C3.4. Garantir que sejam apurados, de ofício, indícios de irregularidades, promovendo a responsabilização em caso de comprovação.**

C3.4.1 Diretrizes para a apuração de irregularidades, incluindo desconformidades com o código de ética e de conduta e com diretrizes de governança e de gestão, estão definidas.

C3.4.2 Indícios de irregularidades são apurados em conformidade com as diretrizes definidas.

C3.4.3 Casos comprovados de irregularidades resultam na aplicação de sanções, em conformidade com as diretrizes definidas.

C3.4.4 Casos comprovados de irregularidade resultam no encaminhamento tempestivo de informações para os órgãos de controle competentes.

**MECANISMO: GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES****COMPONENTE GAL - LIDERANÇA**

GAL1.1 As características e competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) desejáveis ou necessárias ao principal gestor responsável pelas aquisições estão identificadas.

GAL1.2 Os critérios de seleção do principal gestor responsável pelas aquisições estão definidos.

GAL1.3 O processo de seleção do principal gestor responsável pelas aquisições está estabelecido, dando-se ampla divulgação às competências requeridas, aos critérios de seleção e ao processo de escolha.

GAL1.4 O principal gestor responsável pelas aquisições é selecionado por meio de processo transparente que leva em consideração as competências e os critérios de seleção definidos.

GAL2.1 Diretrizes para desenvolvimento de competências dos servidores que atuam na função de aquisições estão definidas.

GAL2.2 A delegação de competências para as aquisições está definida.

GAL2.3 Os papéis e responsabilidades da alta administração com respeito às

aquisições estão definidos e contemplam atividades relacionadas à tomada de decisão, à elaboração, implementação e revisão de diretrizes, ao monitoramento e ao controle.

### **COMPONENTE GAE - ESTRATÉGIA**

GAE2.1 As decisões estratégicas relativas às aquisições são tomadas pela alta administração com apoio de corpo colegiado (p.ex. comitê composto por integrantes dos diversos setores da organização).

GAE2.2 As diretrizes para as aquisições (terceirização, compras, compras conjuntas, estoques, sustentabilidade) estão definidas.

GAE2.3 O plano de gestão das aquisições, contendo, pelo menos, objetivos, iniciativas, indicadores de desempenho e metas, está definido.

GAE2.4 O plano de gestão das aquisições da organização é executado.

GAE2.5 Os órgãos governantes superiores estão identificados.

GAE2.6 As diretrizes para aquisições dos órgãos governantes superiores estão identificadas.

GAE2.7 As diretrizes para aquisições dos órgãos governantes superiores são observadas.

### **COMPONENTE GAC - CONTROLE**

GAC1.1 A auditoria interna produz relatórios de avaliação da função de aquisição que contemplam:

- a) a avaliação de conformidade.
- b) a avaliação dos controles internos (procedimentos) implementados pelos gestores.
- c) avaliação de resultados.

GAC2.1 A avaliação de riscos das aquisições é realizada.

GAC2.2 Todos os documentos dos processos de aquisição estão publicados na internet.

### **MECANISMO: CONTROLE DE GESTÃO**

#### **COMPONENTE CGP E PESSOAS**

CGPe2.1 O código de ética e de conduta aplicável à organização alcança todas as pessoas (servidores, empregados, gestores, colaboradores etc.).

CGPe2.2 O código de ética e de conduta aplicável a todas as pessoas da organização possui as seguintes características:

- a) detalha valores, princípios e comportamento esperados do seu público alvo;

- b) define tratamento de conflitos de interesses;
- c) estabelece a obrigatoriedade de manifestação e registro, de forma explícita e transparente, de aspectos que possam conduzir a conflito de interesse (p. ex., empregos anteriores, candidaturas a cargos eletivos, atividades políticas nos últimos cinco anos);
- d) proíbe o recebimento de benefícios que possam, de forma efetiva ou potencial, influenciar, ou parecer influenciar, as ações das pessoas.

CGPe2.3 O código de ética e de conduta define:

- a) sanções cabíveis em caso de seu descumprimento;
- b) mecanismos de monitoramento e avaliação do seu cumprimento;
- c) papéis e responsabilidades dos envolvidos no monitoramento e na avaliação do comportamento de seu público alvo.

CGPe2.4 Ações de divulgação e promoção do conhecimento do código de ética e de conduta são efetivamente realizadas para seu público alvo.

## **COMPONENTE CGPR - PROCESSOS**

CGPr2.1 Os trabalhos de auditoria interna contemplam as fases de planejamento, de execução, e de comunicação dos resultados.

CGPr2.2 O plano anual de auditoria interna se baseia na avaliação de riscos e tem o patrocínio da alta gestão.

CGPr2.3 Recomendações decorrentes dos trabalhos de auditoria interna e externa são monitoradas pela auditoria interna.

## **MECANISMO: CONTROLE DE GESTÃO DAS AQUISIÇÕES**

### **COMPONENTE CGAP E PESSOAS**

CGAPe1.1 Os papéis e responsabilidades das pessoas que atuam na função de aquisições estão definidos.

CGAPe1.2 Os responsáveis pela elaboração dos projetos básicos e termos de referência são servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

CGAPe1.3 Os pareceres jurídicos de que trata a Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único são emitidos por servidores servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

CGAPe1.4 Os responsáveis pela condução das licitações são servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

CGAPe1.5 Os responsáveis pela fiscalização/gestão dos contratos são servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

CGAPe2.1 As características e competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) desejáveis ou necessárias aos ocupantes das funções chave para aquisições (p. ex.

pregoeiro, fiscal de contrato e comissão de licitação) estão identificadas.

CGAPe2.2 Os critérios de seleção de pessoas para ocupar as funções chave para aquisições estão definidos.

CGAPe2.3 O processo de seleção de pessoas para ocupar as funções chave para aquisições é executado de forma transparente, dando-se ampla divulgação às competências requeridas, aos critérios de seleção e ao processo de escolha.

CGAPe2.4 Os ocupantes das funções chave para aquisições são selecionados por meio de processo transparente que leva em consideração as competências e os critérios de seleção definidos.

CGAPe2.5 As características e competências dos servidores que atuam na função de aquisições são desenvolvidas considerando as necessidades identificadas.

CGAPe2.6 O limite de tempo para que indivíduos exerçam a mesma função ou papel associado a decisões críticas das aquisições está definido.

### **COMPONENTE CGAPL - PLANOS**

CGAPI1.1 O plano de aquisições, elaborado com base nos objetivos e metas vigentes na organização, está aprovado.

CGAPI2.1 O Plano de Gestão de Logística Sustentável PLS (ou equivalente), isto é, um plano, contendo objetivos e responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite a organização estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos está definido.

### **COMPONENTE CGAPR - PROCESSOS**

CGAPr1.1 Especificações técnicas padronizadas são utilizadas.

CGAPr1.2 Minutas padronizadas de editais são utilizadas.

CGAPr1.3 A consultoria jurídica utiliza uma lista de verificação padronizada.

CGAPr2.1 Os procedimentos para elaboração do orçamento anual são padronizados.

CGAPr2.2 Os procedimentos de planejamento das aquisições são padronizados.

CGAPr2.3 Os procedimentos de seleção do fornecedor são padronizados.

CGAPr2.4 Os procedimentos de gestão dos contratos são padronizados.

CGAPr2.5 É vedada a participação dos integrantes da auditoria interna na execução de atividades do processo de aquisição (p.ex., emissão de pareceres em processos de aquisição, participação em comissões de recebimento de objetos contratados).

### **COMPONENTE CGAIC - INFORMAÇÃO E CONHECIMENTO**

CGAIC2.1 Os sistemas de informação são utilizados para dar suporte ao

planejamento de cada uma das aquisições.

CGAIC2.2 Os sistemas de informação são utilizados para dar suporte à seleção do fornecedor.

CGAIC2.3 Os sistemas de informação são utilizados para dar suporte à gestão dos contratos.

## **MECANISMO: CONTROLE INTERNO EM NÍVEL DE ATIVIDADE NO PROCESSO DE AQUISIÇÕES**

### **COMPONENTE CIAPPRO - FASE DE PLANEJAMENTO - PROCESSO**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPpro1.1 Os processos administrativos das aquisições são iniciados por documento no qual consta explicitamente a necessidade da aquisição e o demandante do objeto do contrato.

CIAPpro1.2 Nos processos administrativos de aquisição, há identificação explícita das soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados.

CIAPpro1.3 Nos processos administrativos de aquisição, constam as memórias de cálculo das quantidades a serem adquiridas e os documentos que evidenciam as informações nelas utilizadas.

CIAPpro1.4 Nos processos administrativos de aquisição, constam a avaliação da possibilidade de parcelamento do objeto da aquisição e a avaliação da melhor forma de parcelamento.

CIAPpro1.5 Nos processos administrativos de aquisição, constam as memórias de cálculo das estimativas de preços e os documentos que evidenciam as informações nelas utilizadas.

CIAPpro1.6 Nos processos administrativos de aquisição, há justificativa explícita para considerar o objeto comum ou não comum.

CIAPpro1.7 Nos processos administrativos de aquisição por adesão a ata de registro de preços, há declaração explícita de compatibilidade entre as especificações do objeto contratado e as necessidades da organização.

CIAPpro1.8 Os processos administrativos das aquisições realizadas por meio de adesão a ata de registro de preços contêm documento com a autorização formal do gestor da ata para a adesão.

CIAPpro1.9 Nos processos administrativos de aquisição, consta a motivação da exigência, ou não, de patrimônio líquido mínimo na qualificação econômico financeiro, como critério de habilitação.

CIAPpro1.10 Os processos administrativos das aquisições incluem uma seção

específica tratando da análise dos riscos da aquisição e dos respectivos controles internos.

CIAPpro1.11 Nos processos administrativos das aquisições por meio de pregão presencial, constam justificativas da inviabilidade da utilização da forma eletrônica.

CIAPpro1.12 A totalidade das providências internas necessárias (p.ex., adequação das instalações elétricas) para que as aquisições alcancem os resultados desejados é relacionada em cronograma que identifica prazos e responsáveis pela sua execução.

### **COMPONENTE CIAPT - FASE DE PLANEJAMENTO - TERMO DE REFERÊNCIA**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPt1.1 A elaboração dos termos de referência ou projetos básicos é precedida da realização de estudos técnicos preliminares.

CIAPt1.2 Na seção de justificativa de cada projeto básico/Termo de referência elaborado é inserida motivação da contratação fundamentada nos instrumentos de planejamento, tais como plano estratégico institucional, PPA, LDO, planos de intensificação ou planos diretores específicos, a exemplo de PDTI e Plano de Comunicação e Publicidade.

CIAPt1.3 As aquisições são precedidas da elaboração de termo de referência ou projeto básico.

CIAPt1.4 O nível de detalhamento e precisão das informações produzidas no planejamento das contratações é proporcional aos seus riscos.

CIAPt1.5 As estimativas de preço são realizadas com base numa cesta de preços.

### **COMPONENTE CIAPP - FASE DE PLANEJAMENTO - PARTICIPANTES**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPp1.1 Pelo menos um representante do conjunto de setores da organização que usufruirá diretamente das entregas do futuro contrato participa formalmente da fase de planejamento das aquisições.

CIAPp1.2 Pelo menos um especialista com conhecimentos técnicos do objeto participa formalmente da fase de planejamento das aquisições.

CIAPp1.3 Pelo menos um representante da área de aquisições participa formalmente da fase de planejamento das aquisições.

### **COMPONENTE CIAPC - FASE DE PLANEJAMENTO - CONTRATO**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPc1.1 Os contratos, ou seus anexos (p.ex. edital, termo de referência), preveem que somente ocorram pagamentos vinculados à comprovação de entrega de produtos e/ou serviços pela contratada, e nunca pela mera disponibilidade da mão de obra.

CIAPc1.2 Nos editais e/ou nos contratos estão previstas as regras relativas à fiscalização contratual e seus instrumentos.

CIAPc1.3 Os contratos, ou seus anexos, incluem lista dos itens que serão verificados para fins de recebimento provisório e definitivo.

CIAPc1.4 Os contratos, ou seus anexos, definem de forma clara e detalhada as sanções administrativas, observando:

- a) A vinculação aos termos contratuais.
- b) A proporcionalidade das sanções previstas ao grau do prejuízo causado pelo descumprimento das respectivas obrigações.
- c) As situações em que advertências ou multas serão aplicadas, com seus percentuais correspondentes, que obedecerão uma escala gradual para as sanções recorrentes.
- d) As situações em que o contrato será rescindido por parte da Administração devido ao não atendimento de termos contratuais, da recorrência de aplicação de multas ou outros motivos.
- e) As situações em que a contratada terá suspensa a participação em licitações e impedimento para contratar com a Administração, e será declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração, conforme previsto em Lei.

### **COMPONENTE CIAPR - FASE DE PLANEJAMENTO - REGISTRO DE PREÇO**

CIAPr1.1 As licitações para constituição de ata de registro de preços são precedidas de consulta a outras organizações públicas quanto à sua intenção em participar da formação da ata.

CIAPr1.2 Os gestores de atas de registro de preços somente permitem adesão após verificarem que a soma de todos os pedidos de uso da ata não extrapola o quantitativo total previsto na ata para participantes e não participantes.

### **COMPONENTE CIAPE - FASE DE PLANEJAMENTO - EDITAL**

CIAPe1.1 Os editais, ou seus anexos, definem de forma específica as características relevantes do objeto que serão exigidas nos atestados para comprovar a capacidade técnica.

CIAPe1.2 Os editais, ou seus anexos, definem preço máximo global, adotado como critério de desclassificação de propostas de preços.

CIAPe1.3 Os editais, ou seus anexos, definem preços máximos unitários, adotados como critério de desclassificação de propostas de preços.

CIAPe1.4 Os editais, ou seus anexos, definem de forma clara e detalhada as sanções administrativas aplicáveis às licitantes em consequência de condutas, incorridas na fase externa da licitação, previstas no art. 7º, da Lei 10.520/2002.

## **COMPONENTE CIAS - FASE DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR**

**Durante a fase de seleção do fornecedor, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 e 2014, pode se afirmar que:**

CIAS1.1 Pelo menos um representante do conjunto de setores da organização que usufruirá diretamente das entregas do futuro contrato participa formalmente da fase de seleção do fornecedor das aquisições.

CIAS1.2 Pelo menos um especialista com conhecimentos técnicos do objeto participa formalmente da fase de seleção do fornecedor das aquisições.

CIAS1.3 Pelo menos um representante da área de aquisições participa formalmente da fase de seleção do fornecedor das aquisições.

CIAS1.4 Nas aquisições diretas decorrentes de situações emergenciais, constam do processo administrativo de aquisição as evidências dos fatos imprevistos ou imprevisíveis que as geraram.

CIAS1.5 Nas aquisições emergenciais foram considerados apenas os quantitativos mínimos necessários ao atendimento da situação emergencial.

CIAS1.6 Nas aquisições por inexigibilidades, constam do processo administrativo de aquisição as evidências da inviabilidade de competição.

## **COMPONENTE CIAG - FASE DE GESTÃO DA AQUISIÇÃO**

**Durante a fase de gestão da aquisição, para o conjunto dos contratos que tiveram algum pagamento em 2013 e 2014, pode se afirmar que:**

CIAG1.1 Pelo menos um representante do conjunto de setores da organização que usufruirá diretamente das entregas do futuro contrato participa formalmente do acompanhamento/fiscalização dos contratos.

CIAG1.2 Pelo menos um especialista com conhecimentos técnicos do objeto participa formalmente do acompanhamento/fiscalização dos contratos.

CIAG1.3 Pelo menos um representante da área de aquisições participa formalmente do acompanhamento/fiscalização dos contratos.

CIAG1.4 Para as atividades de gestão e de fiscalização e acompanhamento dos contratos, são nomeados substitutos eventuais dos titulares no mesmo ato administrativo de nomeação dos titulares.

CIAG1.5 É avaliado se os representantes da Administração que atuam na gestão/fiscalização dos contratos detêm, isolada ou conjuntamente (no caso de equipes), todas as competências necessárias à execução dessas atividades.

CIAG1.6 Os pareceres dos responsáveis pela fiscalização dos contratos têm nível de detalhe e de profundidade adequados para cada caso.

CIAG1.7 São executadas reuniões de iniciação dos contratos, quando são reunidas

todas as partes interessadas da organização e dos contratados para o esclarecimento de aspectos operacionais dos contratos, como, por exemplo, seu funcionamento, penalidades e forma de pagamento.

CIAG1.8 É avaliado se os representantes da Administração que atuam na gestão/fiscalização dos contratos disporão de tempo suficiente para executar as atribuições do encargo, considerando sua complexidade e as demais atribuições desses representantes.

CIAG1.9 Os processos administrativos de pagamento incluem informações suficientes que possibilitam rastrear os pagamentos realizados, identificando para cada um deles os produtos ou serviços solicitados e entregues, bem como os responsáveis pela solicitação, recebimento e ateste.

CIAG1.10 Informações gerenciais do contrato são utilizadas nos processos de reajustes de preços para, caso seja possível, propor redução de valores.

CIAG1.11 É vedada aos servidores responsáveis pela realização da despesa (empenho, liquidação e pagamento) a participação como membros de comissões constituídas para licitar (inclusive pregoeiro e equipe de apoio), para receber e atestar bens e serviços ou para realizar inventários físicos.

---

## QUESTIONÁRIO SIMPLIFICADO

### Levantamento de Capacidade de Governança Pública e Governança e Gestão de Aquisições de Órgãos e Entidades da Administração Pública (municípios com menos de 100.000 Habitantes)

#### Respostas:

- 1 - Atende em grande parte ou totalmente;
- 2 - Atende em parte;
- 3 - Atende em menor parte;
- 4 - Decidiu adotá-lo;
- 5 - Não atende: há impossibilidade legal;
- 6 - Não atende: o custo benefício é desfavorável;
- 7 - Não atende: não há deliberação a respeito;
- 8 - Este controle está formalizado;\*
- 9 - Este controle é periodicamente avaliado em auditoria.\*

**\*Respostas condicionadas.** Quando o respondente marcava as respostas 1, 2 ou 3, o formulário do questionário eletrônico da ferramenta LimeSurvey disponibilizava como respostas as opções dos itens 8 e 9.

## **ESTRUTURA DO QUESTIONÁRIO SIMPLIFICADO**

1 - MECANISMO: LIDERANÇA (componente l1 - pessoas e competências, componente l2 - princípios e comportamentos e componente l3 - liderança organizacional);

2 - MECANISMO: ESTRATÉGIA (componente e1 - relacionamento com as partes interessadas);

3 - MECANISMO: CONTROLE (componente c1 - gestão de riscos e controle interno, componente c2 - auditoria interna e componente c3 - accountability e transparência);

4 - MECANISMO: GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES (componente gal - liderança e componente gac - controle);

5 - MECANISMO: CONTROLE DA GESTÃO (componente cgape - pessoas, componente cgapl - planos e componente cgapr - processos);

6 - MECANISMOS: CONTROLE INTERNO EM NÍVEL DE ATIVIDADE NO PROCESSO DE AQUISIÇÕES (componente ciappro fase de planejamento - processo, componente ciapt fase de planejamento - termo de referência, componente ciapp fase de planejamento - participantes, componente ciapc fase de planejamento - contrato, componente ciapr fase de planejamento - registro de preço, componente ciape fase de planejamento - edital, componente cias fase de seleção do fornecedor e componente ciag fase de gestão da aquisição)

### **MECANISMO: LIDERANÇA**

#### **COMPONENTE L1 - PESSOAS E COMPETÊNCIAS**

**Boa prática: L1.1. Estabelecer e dar transparência ao processo de seleção de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior.**

L1.1.1 As características e competências desejáveis ou necessárias a membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior estão identificadas.

L1.1.2 Os critérios de seleção de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior estão definidos.

L1.1.3 O processo de seleção de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior está estabelecido e inclui ampla divulgação das características e competências requeridas, dos critérios de seleção e do processo de escolha.

L1.1.4 O processo de seleção de membros de conselhos ou colegiado superior está estabelecido e inclui ampla divulgação das características e competências requeridas, dos critérios de seleção e do processo de escolha.

#### **COMPONENTE L2 - PRINCÍPIOS E COMPORTAMENTOS**

**Boa prática: L2.1. Adotar código de ética e conduta que defina padrões de comportamento dos membros da alta administração e dos conselhos ou colegiado superior.**

L2.1.1 O código de ética e de conduta adotado é aplicável aos membros dos conselhos ou colegiado superior.

L2.1.2 O código de ética e de conduta adotado é aplicável aos membros da alta administração.

L2.1.3 O código de ética e de conduta adotado possui as seguintes características:

- a) detalha valores, princípios e comportamentos esperados dos agentes públicos;
- b) define tratamento de conflitos de interesses;
- c) estabelece a obrigatoriedade de manifestação e registro, de forma explícita e transparente, de aspectos que possam conduzir a conflito de interesse (p. ex.), empregos anteriores, candidaturas a cargos eletivos, atividades políticas nos últimos cinco anos);
- d) proíbe o recebimento de benefícios que possam, de forma efetiva ou potencial, influenciar, ou parecer influenciar, as ações da alta administração e dos membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior.

L2.1.4 O código de ética e de conduta adotado define:

- a) sanções cabíveis em caso de seu descumprimento.
- b) mecanismos de monitoramento e avaliação do seu cumprimento.
- c) papéis e responsabilidades dos envolvidos no monitoramento e na avaliação do comportamento de agentes públicos.

L2.1.5 Ações de divulgação e promoção do conhecimento do código de ética e de conduta são efetivamente realizadas para seu público alvo.

**Boa prática: L2.2. Estabelecer mecanismos de controle para evitar que conflitos de interesse influenciem as decisões e as ações de membros da alta administração e dos conselhos ou colegiado superior.**

L2.2.1 Os mecanismos de controle para evitar que decisões e ações relevantes sejam tomadas com a participação de pessoas envolvidas em possíveis conflitos de interesse estão implantados (p. ex. normas antinepotismo).

L2.2.2 Os mecanismos para receber e tratar denúncias, incluindo as relacionadas à violação do código de ética e, em especial conflitos de interesse, estão implantados.

L2.2.3 Os mecanismos para submissão de denúncias diretamente às instâncias internas de governança estão implantados (p.ex. corregedoria, ouvidoria, comitê de ética, conselho).

L2.2.4 Os mecanismos para acompanhamento de denúncias pelas partes interessadas estão implantados.

### **COMPONENTE L3 - LIDERANÇA ORGANIZACIONAL**

**Boa prática: L3.2. Responsabilizar-se pelo estabelecimento de políticas e diretrizes para a gestão da organização e pelo alcance dos resultados previstos.**

L3.2.1 Controles internos para mitigar riscos decorrentes de atos praticados pelos agentes delegados estão implantados.

L3.2.2 As metas de resultado a serem alcançadas pela organização foram definidas pela alta administração.

L3.2.3 O dirigente máximo da organização se responsabiliza pelo estabelecimento de diretrizes e políticas para a gestão da organização.

L3.2.4 O dirigente máximo da organização se responsabiliza pelo alcance dos resultados.

**Boa prática: L4.2. Garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas.**

L4.2.1 As decisões críticas da organização que demandam segregação de funções estão identificadas.

L4.2.2 Há controles implantados de modo a reduzir o risco de decisões críticas serem tomadas sem respeitar a segregação de funções.

L4.2.3 O limite de tempo para que indivíduos exerçam a mesma função ou papel associado a decisões críticas de negócio está definido.

L4.2.4 Funções relacionadas a decisões críticas de negócio estão segregadas de modo a não concentrar em uma única pessoa o poder para tais decisões.

**MECANISMO: ESTRATÉGIA**

**COMPONENTE E1 - RELACIONAMENTO COM AS PARTES INTERESSADAS**

**Boa prática: E1.2. Promover a participação social, com envolvimento dos usuários, da sociedade das demais partes interessadas na governança da organização.**

E1.2.1 Diretrizes para participação social na governança da organização (avaliação, direcionamento e monitoramento) estão definidas (p. ex., planejamento e orçamento participativo, envolvimento da sociedade civil organizada, controle social).

E1.2.2 Mecanismos que viabilizam a participação social na governança da organização estão implantados (p. ex., conferências de políticas públicas, mesas de diálogo, audiências e consultas públicas presenciais ou virtuais).

E1.2.3 As diretrizes de participação social são observadas e postas em prática, em conformidade com as definições.

**Boa prática: E2.2. Estabelecer a estratégia da organização.**

E2.2.1 A missão, a visão e os valores da organização estão definidos.

E2.2.2 As instâncias internas de governança, os gestores e os colaboradores (p. ex. servidores e empregados) participam da formulação da estratégia.

E2.2.3 Na formulação da estratégia, a organização adota práticas participativas que consideram os anseios das partes interessadas externas (p. ex. sociedade).

E2.2.4 A estratégia da organização está definida e explicita objetivos, iniciativas, indicadores de desempenho e metas.

E2.2.5 A estratégia da organização é executada.

**Boa prática: E2.3. Monitorar e avaliar a execução da estratégia, os principais indicadores e o desempenho da organização.**

E2.3.1 A execução das iniciativas estratégicas é avaliada e monitorada.

E2.3.2 O desempenho da organização é avaliado com base nos indicadores e metas definidos.

E2.3.3 Ações são adotadas quando o desempenho é insatisfatório e, também, quando comprovadamente necessário.

E2.3.4 A estratégia da organização é executada de acordo com os objetivos e as metas definidos.

**MECANISMO: CONTROLE**

**COMPONENTE C1 - GESTÃO DE RISCOS E CONTROLE INTERNO**

**Boa prática: C1.1. Estabelecer estrutura de gestão de riscos.**

C1.1.1 Diretrizes para gestão de riscos e estabelecimento de controles internos estão definidas, e incluem a definição da tolerância ao risco, de papéis e responsabilidades, de critérios de classificação de riscos.

C1.1.2 O processo de gestão de riscos está implantado e contempla os seguintes componentes: ambiente de controle; fixação de objetivos; avaliação de riscos; atividades de controle; informação e comunicação; atividades de monitoramento.

C1.1.3 Riscos críticos da organização estão identificados.

C1.1.4 Controles internos para reduzir os riscos críticos identificados estão implantados.

C1.1.5 Plano de continuidade, relacionado aos elementos críticos de sua área de atuação, está implantado.

C1.1.6 A responsabilidade por coordenar a estrutura de gestão de riscos da organização está atribuída.

C1.1.7 As instâncias internas de governança utilizam as informações resultantes do processo de gestão de riscos para apoiar seus processos decisórios.

**COMPONENTE C2 - AUDITORIA INTERNA**

**Boa prática: C2.1. Estabelecer a função de auditoria interna.**

C2.1.1 O propósito, a autoridade, o mandato e a responsabilidade da auditoria interna estão definidos em estatuto.

C2.1.2 Normas estabelecem a posição da função de auditoria interna na organização, autorizam o acesso aos recursos organizacionais (p. ex. informações, acesso a sistemas) relevantes à realização do trabalho de auditoria e definem o escopo de suas atividades.

C2.1.3 A função de auditoria interna está implantada.

C2.1.4 A auditoria interna produz relatórios destinados às instâncias internas de governança.

**Boa prática: C2.2. Prover condições para que a auditoria interna seja independente e proficiente.**

C2.2.1 A auditoria interna se reporta funcionalmente à mais alta instância interna de governança e administrativamente à alta administração.

C2.2.2 Diretrizes para o tratamento de conflitos de interesse (p. ex. não participação em atos de gestão) na função de auditoria interna estão definidas.

C2.2.3 As competências necessárias ao desempenho das responsabilidades da auditoria interna estão identificadas.

C2.2.4 Condições são providas para que os auditores internos possuam, coletivamente, as competências necessárias ao desempenho das atribuições da função de auditoria interna.

## **COMPONENTE C3 - ACCOUNTABILITY E TRANSPARÊNCIA**

**Boa prática: C3.1. Dar transparência da organização às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei.**

C3.1.1 As necessidades de publicidade de informações decorrentes de exigências normativas e jurisprudenciais, e de demandas das partes interessadas estão identificadas.

C3.1.2 Diretrizes da alta administração para abertura de dados, divulgação de informações relacionadas à área de atuação da organização e comunicação com as diferentes partes interessadas estão definidas.

C3.1.3 O catálogo de informações às quais a organização se compromete a dar transparência ativa está definido e é acessível às partes interessadas.

C3.1.4 As informações às quais a organização se compromete a dar transparência ativa estão acessíveis às partes interessadas.

C3.1.5 As informações publicadas estão de acordo com as exigências normativas e jurisprudenciais.

C3.1.6 A satisfação das partes interessadas com as informações providas é avaliada

e monitorada.

**Boa prática: C3.2. Prestar contas da implementação e dos resultados dos sistemas de governança e de gestão, de acordo com a legislação vigente e com o princípio de *accountability*.**

C3.2.1 Relatórios produzidos pela organização, relativos à implementação e aos resultados dos sistemas de governança e de gestão da organização, estão publicados.

C3.2.2 Informações produzidas por instâncias externas de governança, relativas à implementação e aos resultados dos sistemas de governança e de gestão da organização, estão publicados.

C3.2.3 As informações publicadas estão de acordo com as exigências normativas e jurisprudenciais.

C3.2.4 A satisfação das partes interessadas com o conteúdo e a qualidade da prestação de contas é avaliada e monitorada.

**Boa prática: C3.4. Garantir que sejam apurados, de ofício, indícios de irregularidades provendo a responsabilização no caso de comprovação.**

C3.4.1 Diretrizes para a apuração de irregularidades, incluindo desconformidades com o código de ética e de conduta e com diretrizes de governança e de gestão, estão definidas.

C3.4.2 Indícios de irregularidades são apurados em conformidade com as diretrizes definidas.

C3.4.3 Casos comprovados de irregularidades resultam na aplicação de sanções, em conformidade com as diretrizes definidas.

C3.4.4 Casos comprovados de irregularidade resultam no encaminhamento tempestivo de informações para os órgãos de controle competentes.

## **MECANISMO: GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES**

### **COMPONENTE GAL - LIDERANÇA**

GAL1.1 As características e competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) desejáveis ou necessárias ao principal gestor responsável pelas aquisições estão identificadas.

GAL1.2 Os critérios de seleção do principal gestor responsável pelas aquisições estão definidos.

GAL1.3 O processo de seleção do principal gestor responsável pelas aquisições está estabelecido, dando-se ampla divulgação às competências requeridas, aos critérios de seleção e ao processo de escolha.

GAL1.4 O principal gestor responsável pelas aquisições é selecionado por meio de

processo transparente que leva em consideração as competências e os critérios de seleção definidos.

### **COMPONENTE GAC - CONTROLE**

GAC1.1 A auditoria interna produz relatórios de avaliação da função de aquisição que contemplam:

- a) A avaliação de conformidade.
- b) A avaliação dos controles internos (procedimentos) implementados pelos gestores.
- c) Avaliação de resultados.

### **MECANISMO: CONTROLE DA GESTÃO**

#### **COMPONENTE CGAPE - PESSOAS**

CGAPE1.1 Os papéis e responsabilidades das pessoas que atuam na função de aquisições estão definidos.

CGAPE1.2 Os responsáveis pela elaboração dos projetos básicos e termos de referência são servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

CGAPE1.3 Os pareceres jurídicos de que trata a Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único são emitidos por servidores servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

CGAPE1.4 Os responsáveis pela condução das licitações são servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

CGAPE1.5 Os responsáveis pela fiscalização/gestão dos contratos são servidores/empregados do quadro permanente da Organização.

#### **COMPONENTE CGAPL - PLANOS**

CGAPL1.1 O plano de aquisições, elaborado com base nos objetivos e metas vigentes na organização, está aprovado.

#### **COMPONENTE CGAPR - PROCESSOS**

CGAPr1.1 Especificações técnicas padronizadas são utilizadas.

CGAPr1.2 Minutas padronizadas de editais são utilizadas.

CGAPr1.3 A consultoria jurídica utiliza uma lista de verificação padronizada

### **MECANISMOS: CONTROLE INTERNO EM NÍVEL DE ATIVIDADE NO PROCESSO DE AQUISIÇÕES**

#### **COMPONENTE CIAPPRO - FASE DE PLANEJAMENTO - PROCESSO**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das**

**licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPpro1.1 Os processos administrativos das aquisições são iniciados por documento no qual consta explicitamente a necessidade da aquisição e o demandante do objeto do contrato.

CIAPpro1.2 Nos processos administrativos de aquisição, há identificação explícita das soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados.

CIAPpro1.3 Nos processos administrativos de aquisição, constam as memórias de cálculo das quantidades a serem adquiridas e os documentos que evidenciam as informações nelas utilizadas.

CIAPpro1.4 Nos processos administrativos de aquisição, constam a avaliação da possibilidade de parcelamento do objeto da aquisição e a avaliação da melhor forma de parcelamento.

CIAPpro1.5 Nos processos administrativos de aquisição, constam as memórias de cálculo das estimativas de preços e os documentos que evidenciam as informações nelas utilizadas.

CIAPpro1.6 Nos processos administrativos de aquisição, há justificativa explícita para considerar o objeto comum ou não comum.

CIAPpro1.7 Nos processos administrativos de aquisição por adesão a ata de registro de preços, há declaração explícita de compatibilidade entre as especificações do objeto contratado e as necessidades da organização.

CIAPpro1.8 Os processos administrativos das aquisições realizadas por meio de adesão a ata de registro de preços contêm documento com a autorização formal do gestor da ata para a adesão.

CIAPpro1.9 Nos processos administrativos de aquisição, consta a motivação da exigência, ou não, de patrimônio líquido mínimo na qualificação econômico financeiro, como critério de habilitação.

CIAPpro1.10 Os processos administrativos das aquisições incluem uma seção específica tratando da análise dos riscos da aquisição e dos respectivos controles internos.

CIAPpro1.11 Nos processos administrativos das aquisições por meio de pregão presencial, constam justificativas da inviabilidade da utilização da forma eletrônica.

CIAPpro1.12 A totalidade das providências internas necessárias (p.ex., adequação das instalações elétricas) para que as aquisições alcancem os resultados desejados é relacionada em cronograma que identifica prazos e responsáveis pela sua execução.

**COMPONENTE CIAPT - FASE DE PLANEJAMENTO - TERMO DE REFERÊNCIA**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das**

**licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPt1.1 A elaboração dos termos de referência ou projetos básicos é precedida da realização de estudos técnicos preliminares.

CIAPt1.2 Na seção de justificativa de cada projeto básico/Termo de referência elaborado é inserida motivação da contratação fundamentada nos instrumentos de planejamento, tais como plano estratégico institucional, PPA, LDO, planos de intensificação ou planos diretores específicos, a exemplo de PDTI e Plano de Comunicação e Publicidade.

CIAPt1.3 As aquisições são precedidas da elaboração de termo de referência ou projeto básico.

CIAPt1.4 O nível de detalhamento e precisão das informações produzidas no planejamento das contratações é proporcional aos seus riscos.

CIAPt1.5 As estimativas de preço são realizadas com base numa cesta de preços.

**COMPONENTE CIAPP - FASE DE PLANEJAMENTO - PARTICIPANTES**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPp1.1 Pelo menos um representante do conjunto de setores da organização que usufruirá diretamente das entregas do futuro contrato participa formalmente da fase de planejamento das aquisições.

CIAPp1.2 Pelo menos um especialista com conhecimentos técnicos do objeto participa formalmente da fase de planejamento das aquisições.

CIAPp1.3 Pelo menos um representante da área de aquisições participa formalmente da fase de planejamento das aquisições.

**COMPONENTE CIAPC - FASE DE PLANEJAMENTO - CONTRATO**

**Durante a fase de planejamento de cada aquisição, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 ou 2014, pode se afirmar que:**

CIAPc1.1 Os contratos, ou seus anexos (p.ex. edital, termo de referência), preveem que somente ocorram pagamentos vinculados à comprovação de entrega de produtos e/ou serviços pela contratada, e nunca pela mera disponibilidade da mão de obra.

CIAPc1.2 Nos editais e/ou nos contratos estão previstas as regras relativas à fiscalização contratual e seus instrumentos.

CIAPc1.3 Os contratos, ou seus anexos, incluem lista dos itens que serão verificados para fins de recebimento provisório e definitivo.

CIAPc1.4 Os contratos, ou seus anexos, definem de forma clara e detalhada as sanções administrativas, observando:

- a) A vinculação aos termos contratuais.

- b) A proporcionalidade das sanções previstas ao grau do prejuízo causado pelo descumprimento das respectivas obrigações.
- c) As situações em que advertências ou multas serão aplicadas, com seus percentuais correspondentes, que obedecerão uma escala gradual para as sanções recorrentes.
- d) As situações em que o contrato será rescindido por parte da Administração devido ao não atendimento de termos contratuais, da recorrência de aplicação de multas ou outros motivos.
- e) As situações em que a contratada terá suspensa a participação em licitações e impedimento para contratar com a Administração, e será declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração, conforme previsto em Lei.

### **COMPONENTE CIAPR - FASE DE PLANEJAMENTO - REGISTRO DE PREÇO**

CIAPr1.1 As licitações para constituição de ata de registro de preços são precedidas de consulta a outras organizações públicas quanto à sua intenção em participar da formação da ata.

CIAPr1.2 Os gestores de atas de registro de preços somente permitem adesão após verificarem que a soma de todos os pedidos de uso da ata não extrapola o quantitativo total previsto na ata para participantes e não participantes.

### **COMPONENTE CIAPE - FASE DE PLANEJAMENTO - EDITAL**

CIAPe1.1 Os editais, ou seus anexos, definem de forma específica as características relevantes do objeto que serão exigidas nos atestados para comprovar a capacidade técnica.

CIAPe1.2 Os editais, ou seus anexos, definem preço máximo global, adotado como critério de desclassificação de propostas de preços.

CIAPe1.3 Os editais, ou seus anexos, definem preços máximos unitários, adotados como critério de desclassificação de propostas de preços.

CIAPe1.4 Os editais, ou seus anexos, definem de forma clara e detalhada as sanções administrativas aplicáveis às licitantes em consequência de condutas, incorridas na fase externa da licitação, previstas no art. 7º, da Lei 10.520/2002.

### **COMPONENTE CIAS - FASE DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR**

**Durante a fase de seleção do fornecedor, para o conjunto total das licitações publicadas em 2013 e 2014, pode se afirmar que:**

CIAS1.1 Pelo menos um representante do conjunto de setores da organização que usufruirá diretamente das entregas do futuro contrato participa formalmente da fase de seleção do fornecedor das aquisições.

CIAS1.2 Pelo menos um especialista com conhecimentos técnicos do objeto participa formalmente da fase de seleção do fornecedor das aquisições.

CIAS1.3 Pelo menos um representante da área de aquisições participa formalmente

da fase de seleção do fornecedor das aquisições.

CIAS1.4 Nas aquisições diretas decorrentes de situações emergenciais, constam do processo administrativo de aquisição as evidências dos fatos imprevistos ou imprevisíveis que as geraram.

CIAS1.5 Nas aquisições emergenciais foram considerados apenas os quantitativos mínimos necessários ao atendimento da situação emergencial.

CIAS1.6 Nas aquisições por inexigibilidades, constam do processo administrativo de aquisição as evidências da inviabilidade de competição.

## **COMPONENTE CIAG - FASE DE GESTÃO DA AQUISIÇÃO**

**Durante a fase de gestão da aquisição, para o conjunto dos contratos que tiveram algum pagamento em 2013 e 2014, pode se afirmar que:**

CIAG1.1 Pelo menos um representante do conjunto de setores da organização que usufruirá diretamente das entregas do futuro contrato participa formalmente do acompanhamento/fiscalização dos contratos.

CIAG1.2 Pelo menos um especialista com conhecimentos técnicos do objeto participa formalmente do acompanhamento/fiscalização dos contratos.

CIAG1.3 Pelo menos um representante da área de aquisições participa formalmente do acompanhamento/fiscalização dos contratos.

CIAG1.4 Para as atividades de gestão e de fiscalização e acompanhamento dos contratos, são nomeados substitutos eventuais dos titulares no mesmo ato administrativo de nomeação dos titulares.

CIAG1.5 É avaliado se os representantes da Administração que atuam na gestão/fiscalização dos contratos detêm, isolada ou conjuntamente (no caso de equipes), todas as competências necessárias à execução dessas atividades.

CIAG1.6 Os pareceres dos responsáveis pela fiscalização dos contratos têm nível de detalhe e de profundidade adequados para cada caso.

CIAG1.7 São executadas reuniões de iniciação dos contratos, quando são reunidas todas as partes interessadas da organização e dos contratados para o esclarecimento de aspectos operacionais dos contratos, como, por exemplo, seu funcionamento, penalidades e forma de pagamento.

CIAG1.8 É avaliado se os representantes da Administração que atuam na gestão/fiscalização dos contratos disporão de tempo suficiente para executar as atribuições do encargo, considerando sua complexidade e as demais atribuições desses representantes.

CIAG1.9 Os processos administrativos de pagamento incluem informações suficientes que possibilitam rastrear os pagamentos realizados, identificando para cada um deles os produtos ou serviços solicitados e entregues, bem como os responsáveis pela solicitação, recebimento e ateste.

CIAG1.10 Informações gerenciais do contrato são utilizadas nos processos de reajustes de preços para, caso seja possível, propor redução de valores.

CIAG1.11 É vedada aos servidores responsáveis pela realização da despesa (empenho, liquidação e pagamento) a participação como membros de comissões constituídas para licitar (inclusive pregoeiro e equipe de apoio), para receber e atestar bens e serviços ou para realizar inventários físicos.

**TABELA 10: COMPARAÇÃO ENTRE OS QUESTIONÁRIOS COMPLETO E SIMPLIFICADO**

QUESTIONÁRIO COMPLETO	QUESTIONÁRIO SIMPLIFICADO
<p>1 - MECANISMO: LIDERANÇA componente l1 - pessoas e competências componente l2 - princípios e comportamentos componente l3 - liderança organizacional componente l4 - sistema de governança</p>	<p>1 - MECANISMO: LIDERANÇA componente l1 - pessoas e competências componente l2 - princípios e comportamentos componente l3 - liderança organizacional</p>
<p>2 - MECANISMO: ESTRATÉGIA componente e1 - relacionamento com partes interessadas componente e2 - estratégia organizacional componente e3 - alinhamento transorganizacional</p>	<p>2 - MECANISMO: ESTRATÉGIA componente e1 - relacionamento com as partes interessadas</p>
<p>3 - MECANISMO CONTROLE componente c1 - gestão de riscos e controle interno componente c2 - auditoria interna componente c3 - accountability e transparência</p>	<p>3 - MECANISMO: CONTROLE componente c1 - gestão de riscos e controle interno componente c2 - auditoria interna componente c3 - accountability e transparência</p>
<p>4 - MECANISMO: GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES componente gal - liderança componente gae - estratégia componente gac - controle</p>	<p>4 - MECANISMO: GOVERNANÇA DAS AQUISIÇÕES componente gal - liderança componente gac - controle</p>
<p>5 - MECANISMO: CONTROLE DE GESTÃO componente cgp e pessoas componente cgpr - processos</p>	<p>5 - MECANISMO: CONTROLE DA GESTÃO componente cgape - pessoas componente cgapl - planos componente cgapr - processos</p>
<p>6 - MECANISMO: CONTROLE DE GESTÃO DAS AQUISIÇÕES componente cgap e pessoas componente cgapl - planos componente cgapr - processos componente cgaic informação e conhecimento</p>	
<p>7 - MECANISMO: CONTROLE INTERNO EM NÍVEL DE ATIVIDADE NO PROCESSO DE AQUISIÇÕES componente ciappro fase de planejamento - processo componente ciapt fase de planejamento - termo de referência componente ciapp fase de planejamento - participantes componente ciapc fase de planejamento - contrato componente ciapr fase de planejamento - registro de preço componente ciape fase de planejamento - edital componente cias fase de seleção do fornecedor componente ciag fase de gestão da aquisição</p>	<p>6 - MECANISMOS: CONTROLE INTERNO EM NÍVEL DE ATIVIDADE NO PROCESSO DE AQUISIÇÕES componente ciappro fase de planejamento - processo componente ciapt fase de planejamento - termo de referência componente ciapp fase de planejamento - participantes componente ciapc fase de planejamento - contrato componente ciapr fase de planejamento - registro de preço componente ciape fase de planejamento - edital componente cias fase de seleção do fornecedor componente ciag fase de gestão da aquisição</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.