



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ANTONIO VALTER DOS SANTOS**

**GOVERNANÇA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA  
GRANDE: Uma análise da percepção dos servidores acerca das práticas recomendadas  
pelo TCU na Coordenação de Compras**

**SOUSA/PB  
2019**



ANTONIO VALTER DOS SANTOS

**GOVERNANÇA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE: Uma análise da percepção dos servidores acerca das práticas recomendadas pelo TCU na Coordenação de Compras**

Trabalho de Conclusão Final - TCF apresentado à Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, sob a forma de dissertação, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Basso.

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

S237g Santos, Antonio Valter dos.  
Governança pública na Universidade Federal de Campina Grande: uma análise da percepção dos servidores acerca das práticas recomendadas pelo TCU na Coordenação de Compras / Antonio Valter dos Santos. – Sousa, 2019.  
108 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, 2019.  
"Orientação: Profa. Dra. Ana Paula Basso".  
Referências.

1. Governança Pública. 2. Teoria da Agência. 3. Aquisições.  
I. Basso, Ana Paula. II. Título.

CDU 351.9(043)

ANTONIO VALTER DOS SANTOS

**GOVERNANÇA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA  
GRANDE: Uma análise da percepção dos servidores acerca das práticas recomendadas  
pelo TCU na Coordenação de Compras**

Trabalho de Conclusão Final apresentado à Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

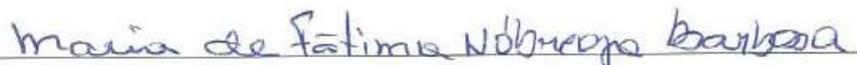
Aprovação em: 28/03/2019

Banca Examinadora TCF:



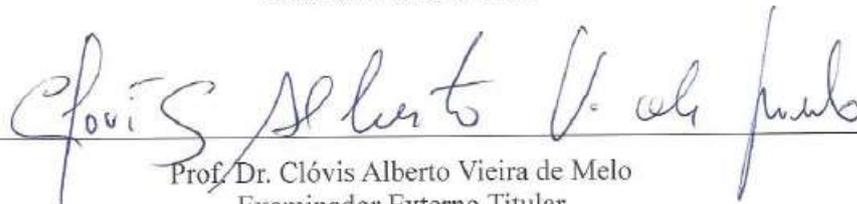
---

Profa. Dra. Ana Paula Basso  
Orientadora  
PROFIAP/UFCG/CCJS



---

Profa. Dra. Maria de Fátima Nóbrega Barbosa  
Examinador Interno Titular  
PROFIAP/UFCG/CCJS



---

Prof. Dr. Clóvis Alberto Vieira de Melo  
Examinador Externo Titular  
PPGCP/UFCG

Dedico o presente trabalho aos meus pais,  
Antonio Cariri dos Santos e Angelita Nunes dos Santos, *in memoriam*.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, por cuidar de mim, pela vida, saúde, oportunidades e pessoas colocadas em meu caminho. A Ele, toda honra e toda glória.

A minha orientadora, professora Dra. Ana Paula Basso pela disponibilidade e competência profissional que foram imprescindíveis para tornar essa pesquisa viável, me ensinando e guiando durante todo esse percurso.

A professora Dra. Maria de Fátima pelos ensinamentos transmitidos e incentivos para essa pesquisa quando fui seu aluno durante o período de formação das disciplinas.

Ao professor Dr. Clóvis Alberto por me apresentar o tema dessa pesquisa em 2016 e me encorajar para o desenvolvimento desse trabalho.

Aos membros da Banca Examinadora por contribuírem com sugestões pertinentes ao desenvolvimento e conclusão deste estudo.

A UFCG na pessoa do professor Dr. Camilo Allyson por oportunizar meios para que os servidores possam se desenvolver através da aquisição de conhecimento.

A Coordenação do curso do PROFIAP/UFCG/CCJS na pessoa do professor Dr. José Ribamar pelo constante empenho em proporcionar um ensino de qualidade.

Aos professores do PROFIAP/UFCG/CCJS pela transmissão de saberes durante todo o período do curso, sempre com disposição para aprimorar nossa formação teórica e profissional.

Aos colegas de curso, pelo compartilhamento das dificuldades, troca de conhecimento e momentos de descontração e alegria.

Aos meus filhos, Victor Sampaio e Gustavo Sampaio, pela compreensão da minha ausência do convívio familiar.

A minha esposa, Neli Sampaio, pelo apoio dado antes mesmo do ingresso no mestrado e por inúmeras renúncias ao longo dessa jornada.

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desse trabalho.

## RESUMO

A sociedade tem exigido dos governantes não só avanços na qualidade dos serviços públicos, mas também uma maior responsabilidade e eficiência na gestão dos recursos, em especial aqueles direcionados às aquisições. O relacionamento entre cidadão e gestor público é um exemplo de uma relação de agência (Teoria da Agência), em que o detentor de um recurso (principal/cidadão) firma um acordo, com outrem (agente/gestor público) delegando a esse o poder de decisão e gestão. Um dos elementos dessa relação é o comportamento maximizador de utilidade, que ocorre quando o agente tende a fazer escolhas que aumentem os benefícios próprios. Para mitigar esse problema, ocorre a governança pública, que é considerada como um conjunto de práticas que tem como função permitir o monitoramento e o controle pelo principal das ações do agente. Na administração pública brasileira, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem norteado suas diretrizes. Nesse sentido, a pesquisa consistiu em analisar no âmbito das atividades da área de aquisições da UFCG a percepção dos servidores acerca da adoção das práticas de governança sob a luz do Relatório de Governança de Aquisição do TCU. Tratou-se, portanto, do método de estudo de caso, com abordagem qualitativa, em que os resultados obtidos, derivados da triangulação dos instrumentos de coleta de dados, sendo eles: a aplicação de questionário, a realização de entrevistas e análise documental, evidenciaram que a UFCG, de acordo com a classificação do TCU, não se encontra em estágio inicial, nem em estágio avançado, fazendo parte do grupo de instituições em estágio intermediário de capacidade de governança das aquisições, pois das 42 práticas recomendadas pelo TCU, os servidores perceberam que a Universidade adota 19 dessas práticas, ainda, os servidores discordaram de 20 práticas e eles nem concordaram nem discordaram em, apenas, 3 práticas, revelando o comprometimento dos servidores com o estudo.

**Palavras-chave:** Aquisições, Teoria da Agência, Governança Pública.

## ***ABSTRACT***

Society has demanded from governors not only advances in the quality of public services, but also greater responsibility and efficiency in resource management, especially those directed at procurement. The relationship between citizen and public manager is an example of an agency relationship (Agency Theory), in which the holder of a resource (principal / citizen) signs an agreement, with another (agent / public manager) delegating to him the power decision-making and management. One of the elements of this relationship is the utility maximizing behavior, which occurs when the agent tends to make choices that increase his or her own benefits. To mitigate this problem, public governance occurs, which is considered as a set of practices whose function is to allow monitoring and control by the principal of the agent's actions. In the Brazilian public administration, the Audit Court of the Union (TCU) has guided its guidelines. In this sense, the research consisted of analyzing within the scope of the activities of the acquisition area of the UFCG the perception of the servants about the adoption of the practices of governance under the light of the TCU Acquisition Governance Report. It was therefore a case study method, with a qualitative approach, in which the obtained results, derived from the triangulation of the instruments of data collection, were: the application of a questionnaire, interviews and documentary analysis, evidenced that the UFCG, according to the TCU classification, is not in an early stage or advanced stage, being part of the group of intermediary institutions of procurement governance capacity, because of the 42 practices recommended by the TCU, the servers they realized that the University adopts 19 of these practices, yet the servers disagreed with 20 practices and they neither agreed nor disagreed in only 3 practices, revealing the commitment of the servants to the study.

***Keywords:*** Acquisitions, Agency Theory, Public Governance.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Organograma da Pró-Reitoria de Gestão Administrativo-Financeira

Figura 2 – Procedimento Trifásico da Contratação

Figura 3 – Fases do Planejamento da Contratação

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Estágio de Capacidade de Liderança das Instituições

Gráfico 2 – Estágio de Capacidade de Estratégia das Instituições

Gráfico 3 – Estágio de Capacidade de Controle das Instituições

Gráfico 4 – Estágio de Capacidade de Planos das Instituições

Gráfico 5 – Estágio de Capacidade de Processos das Instituições

Gráfico 6 – Estágio de Capacidade de Pessoas Instituições

Gráfico 7 – Estágio de Capacidade de Informação e Conhecimento das Instituições

Gráfico 8 – Nível dos Cargos Ocupados pelos Servidores

Gráfico 9 – Tempo de Serviços Prestados pelos Servidores

Gráfico 10 – Distribuição da Atuação dos Servidores

Gráfico 11 – Percepção dos Servidores Acerca da Assimetria Informacional

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Lotação de servidores na Coordenação de Compras e Contratos

Quadro 2 – Planejamento da contratação

Quadro 3 – Planejamento da contratação, processo eletrônico SEI, Limpeza em CCTA/UFCG

Quadro 4 – Seleção do fornecedor, lista de verificação antes da publicação do edital

Quadro 5 – Seleção do fornecedor, processo eletrônico SEI – Limpeza em CCTA/UFCG

Quadro 6 – Seleção do fornecedor, lista de verificação após adjudicação e homologação

Quadro 7 – Relação de contratos formalizados em 2018

Quadro 8 – Relação de prorrogações contratuais em 2018

Quadro 9 – Relação de reajustes contratuais em 2018

Quadro 10 – Relação das práticas não observadas pela UFCG

## LISTA DE SIGLAS

|         |  |
|---------|--|
| AGU     | Advocacia Geral da União   |
| ANDIFES | Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino |
| APF     | Administração Pública Federal  |
| BC      | Biblioteca Central   |
| CCC     | Coordenação de Compras e Contratos                                   |
| CCF     | Coordenação de Contabilidade e Finanças                              |
| CCI     | Coordenação de Controle Interno                                      |
| CCJS    | Centro de Ciências Jurídicas e Sociais                               |
| CCTA    | Centro de Ciência e Tecnologia Alimentar                             |
| CDSA    | Centro de Desenvolvimento do Semiárido                               |
| CFP     | Centro de Formação de Professores                                    |
| CGA     | Coordenação Geral de Administração                                   |
| CPL     | Comissão Permanente de Licitação                                     |
| CPPCC   | Comissão Permanente de Planejamento de Compras e Contratos           |
| CEP     | Comitê de Ética em Pesquisa  |
| CES     | Centro de Educação e Saúde   |
| CONSUNI | Conselho Universitário   |
| CSTR    | Centro de Saúde e Tecnologia Rural                                   |
| DCC     | Divisão de Contratos e Convênios                                     |
| DAC     | Divisão de Almoxarifado Central                                      |
| DM      | Divisão de Materiais   |
| DOU     | Diário Oficial da União  |
| DP      | Divisão de Patrimônio  |
| ENALIC  | Equipe Nacional de Licitação e Contratos                             |
| FORPLAD | Fórum de Planejamento e Administração                                |
| GC      | Governança Corporativa   |
| GP      | Governança Pública   |
| IBGC    | Instituto Brasileiro de Governança Corporativa                       |
| IFAC    | <i>Internacional Federation of Accountants</i>                       |
| IN      | Instrução Normativa  |
| LOA     | Lei Orçamentária Anual   |
| LRF     | Lei de Responsabilidade Fiscal                                       |

|       |  |
|-------|--|
| MEC   | Ministério da Educação e Cultura                     |
| MPDG  | Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão |
| OCC   | Orçamento de Custeio e Capital                       |
| ON    | Orientação Normativa                                 |
| PAC   | Plano Anual de Contratação                           |
| PAINT | Plano de Auditoria Interna                           |
| PDI   | Plano de Desenvolvimento Institucional               |
| PGLS  | Plano de Gestão e Logística Sustentáveis             |
| PRGAF | Pró-Reitoria de Gestão Administrativo-Financeira     |
| RAINT | Relatório de Auditoria Interna                       |
| RU    | Restaurante Universitário                            |
| SEGES | Secretaria de Gestão                                 |
| SEI   | Sistema Eletrônico de Informações                    |
| SLTI  | Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação   |
| SRH   | Secretaria de Recursos Humanos                       |
| TC    | Tomada de Contas                                     |
| TCF   | Trabalho de Conclusão Final                          |
| TCLE  | Termo de Consentimento e Livre Esclarecimento        |
| TCU   | Tribunal de Contas da União                          |
| UFMG  | Universidade Federal de Campina Grande               |

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Resultado do Questionário para as Práticas de Liderança

Tabela 2 – Resultado do Questionário para as Práticas de Estratégia

Tabela 3 – Resultado do Questionário para as Práticas de Controle

Tabela 4 – Resultado do Questionário para as Práticas de Planos

Tabela 5 – Resultado do Questionário para as Práticas de Processo

Tabela 6 – Resultado do Questionário para as Práticas de Pessoas

Tabela 7 – Resultado do Questionário para as Práticas de Informação e Conhecimento

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b> .....  | <b>1</b>   |
| 1.1. Problema de Pesquisa .....                                       | 2          |
| 1.2. Objetivos.....   | 3          |
| 1.3. Justificativa.....   | 3          |
| <b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....                                   | <b>5</b>   |
| 2.1. A Teoria da Agência.....   | 5          |
| 2.1.1. A Relação Principal-Agente e Assimetria de Informação.....     | 8          |
| 2.2. Governança Corporativa.....                                      | 10         |
| 2.3. Governança Pública.....  | 12         |
| 2.4. Governança na Administração Pública Federal .....                | 13         |
| 2.4.1. Mecanismos da Dimensão Governança Pública das Aquisições.....  | 13         |
| 2.4.2. Mecanismos da Dimensão Controle da Gestão das Aquisições ..... | 16         |
| <b>3. METODOLOGIA</b> .....   | <b>20</b>  |
| 3.1. Tipologia da pesquisa .....                                      | 20         |
| 3.2. Estratégia de investigação .....                                 | 20         |
| 3.3. Critérios de participação na pesquisa .....                      | 22         |
| 3.4. Técnicas de obtenção dos dados .....                             | 23         |
| 3.5. Coleta dos Dados .....   | 24         |
| 3.6. Tratamento dos Dados .....                                       | 26         |
| <b>4. DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL</b> .....                            | <b>27</b>  |
| 4.1. Planejamento da Contratação .....                                | 31         |
| 4.2. Seleção do Fornecedor.....                                       | 34         |
| 4.3. Gestão do Contrato .....   | 40         |
| <b>5. ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....                                | <b>44</b>  |
| 5.1. Análise do Mecanismo Liderança .....                             | 46         |
| 5.2. Análise do Mecanismo Estratégia .....                            | 52         |
| 5.3. Análise do Mecanismo Controle .....                              | 56         |
| 5.4. Análise do Mecanismo Planos.....                                 | 60         |
| 5.5. Análise do Mecanismo Processo .....                              | 63         |
| 5.6. Análise do Mecanismo Pessoas.....                                | 66         |
| 5.7. Análise do Mecanismo Informação e Conhecimento.....              | 69         |
| <b>6. PLANO DE AÇÃO</b> .....   | <b>72</b>  |
| 6.1 Considerações Acerca da Proposta de um Guia de Governança .....   | 74         |
| <b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....                                  | <b>79</b>  |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....  | <b>83</b>  |
| <b>ANEXO A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b> .....     | <b>88</b>  |
| <b>ANEXO B – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP</b> .....                 | <b>91</b>  |
| <b>APÊNDICE A – Questionário de pesquisa</b> .....                    | <b>94</b>  |
| <b>APÊNDICE B – Roteiro de entrevista</b> .....                       | <b>99</b>  |
| <b>APÊNDICE C – Guia de Governança</b> .....                          | <b>100</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

A cobrança e a pressão que a sociedade tem exercido sobre o governo, seja ela por melhoria na qualidade dos serviços públicos, seja por maior responsabilidade e eficiência na gestão dos recursos têm levado as organizações a buscarem um sistema de governança. Essa cobrança é legítima em um regime de democracia, uma vez que se configura como dever do Estado proporcionar o bem comum, isto é, atender às necessidades sociais por meio da administração pública (CAVALCANTE E DE LUCA, 2013). Assim, um tema que vem ganhando importância não apenas no setor privado, mas também na gestão pública, é a governança corporativa.

Nesse sentido, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2016) define governança corporativa como um sistema de práticas que possui o objetivo de alinhar os interesses entre sócios e diretoria, além disso, este sistema contribui para a direção e o monitoramento das organizações. A definição de Governança Corporativa (GC) pode ser estendida à Governança Pública (GP), resguardadas determinadas particularidades. Para Slomski (2005), no setor público, a governança se difere em termos de acionista, já que a sociedade é considerada a doadora de recursos. Dessa forma, o valor da sociedade é caracterizado pelo reconhecimento dos trabalhos prestados e o resultado econômico produzido.

Matias-Pereira (2010) desenvolveu uma pesquisa, analisando as principais razões que levam a administração pública brasileira a possuir diversos limites em sua atuação e dificuldades para efetivar suas ações, sendo as práticas de governança um importante mecanismo para a redução dessas barreiras.

O setor público tem se preocupado com o tema, visto que por meio do estabelecimento de um modelo de governança que seja moderno e eficiente, ele será capaz de não só atender às suas próprias necessidades, como também às demandas da coletividade por mais e melhores serviços públicos. Tudo isso, contemplando os princípios básicos da boa governança, quais sejam a transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade. Além dos princípios básicos da boa governança, objetivando tornar as ações governamentais mais eficientes e sustentáveis, ante este contexto econômico-político complexo, deve-se acrescentar mais três princípios norteadores: a liderança, a estratégia e o controle.

Esse caminho já vem sendo trilhado por diversas organizações públicas, a exemplo do Tribunal de Contas da União (TCU), que realizou diversas auditorias que avaliaram a governança dos órgãos e entidades da administração pública brasileira.

Essencialmente a governança no setor público compreende os mecanismos de liderança, de estratégia e de controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, a fim de conduzir políticas públicas e prestar serviços que sejam de interesse da sociedade. Especialmente, a governança aplicada à logística governamental compreende o conjunto de diretrizes, de estruturas organizacionais, de processos e de mecanismos de controle que objetivam assegurar que as decisões e as ações relativas à gestão das aquisições estejam alinhadas às necessidades da organização.

Trata-se de uma nova estruturação das relações entre os diversos atores envolvidos no processo da compra governamental, uma nova forma de gerir, focada na ação conjunta de todos os envolvidos, direta ou indiretamente, de forma autônoma e coordenada, de modo a não somente atingir seus próprios resultados institucionais, mas também de todo o conjunto governamental.

Nesse sentido, quando se fala em estabelecimento de boa governança, será preciso desenvolver seu elemento estrutural (comissões, grupos técnicos e estruturas de apoio), elemento funcional (planejamento, gestão nos diversos níveis, monitoramento e avaliação), elemento qualitativo (liderança, integridade, reponsabilidade e ética), bem como o elemento substantivo (desempenho, conformidade e prestação de contas). Esses elementos reunidos possibilitarão a consolidação de arquitetura voltada para redução dos riscos e a potencialização das oportunidades, considerando, em todas as estruturas, os princípios básicos da boa governança.

A governança é, portanto, um avanço que possibilita a redução do distanciamento entre sociedade e Estado. Porém, em prol de atender às demandas sociais, é necessário fortalecer seus mecanismos, o que só é possível a partir do momento em que a sociedade passa a se interessar pelos resultados do Estado, avaliando, direcionando e monitorando suas ações, exercendo, dessa forma, o papel de fiscalização das ações dos gestores públicos (TCU, 2014).

### **1.1. Problema de Pesquisa**

A Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) órgão vinculado à administração pública indireta do poder executivo federal, na forma de autarquia pública, instituiu através da Resolução nº 05/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) para o ciclo 2015/2019. Esta Resolução, dentre outros assuntos, em sua política de gestão prevê a implantação de um sistema de governança corporativa alinhando os objetivos da UFCG como um todo (UFCG, 2014).

Esse sistema de governança deve contemplar, dentre outras, a gestão das aquisições, nesse sentido e tomando como amostra a área de aquisições da UFCG, *Campus* de Campina Grande/PB, o presente estudo propõe realizar uma análise com base na teoria da agência e no levantamento realizado pelo TCU no ano de 2013, que analisou 376 (trezentos e setenta e seis) organizações da Administração Pública Federal (APF), cujo objetivo foi o de sistematizar informações sobre o estágio da governança e da gestão das aquisições. Ambos, a teoria e o levantamento, apresentados no referencial teórico. Assim, a análise da pesquisa perseguirá o seguinte questionamento: **Quais as práticas de governança pública recomendadas pelo TCU que têm sido adotadas pelo setor de aquisições da UFCG?**

## 1.2. Objetivos

Nesse sentido, o **objetivo geral** do estudo consiste em analisar no âmbito das atividades de aquisições da UFCG a adoção de práticas de governança sob a ótica do Relatório de Governança de Aquisição do TCU (TC 025.068/2013-0).

Dessa forma, para o alcance do objetivo geral, os seguintes **objetivos específicos** devem ser perseguidos:

- a) Identificar, por meio de um questionário e de acordo com a percepção dos servidores que atuam na área de aquisições da UFCG, quais práticas de governança pública recomendadas pelo TCU são adotadas pela Universidade;
- b) Examinar de forma mais detalhada, por meio de entrevistas com os gestores: Secretária de Planejamento, Vice-Reitoria, Coordenação de Compras e Contratos, bem como Coordenação de Auditoria Interna, se essas práticas são adotadas e como elas funcionam na área de aquisições da UFCG;
- c) Investigar, por meio da análise de documentos, se as práticas identificadas nas etapas anteriores estão efetivamente sendo observadas e aplicadas em conformidade com os critérios estabelecidos pelo TCU;
- d) Propor um guia de governança para a UFCG.

## 1.3. Justificativa

A governança surge da preocupação com a estrutura de processos, controle, responsabilidade e comportamento da alta gestão. Assim, o tema governança tem sido estudado por autores como Aidar, Alcântara, Pereira e Silva (2015), contudo, poucas pesquisas abordaram o tema envolvendo a administração pública (OLIVEIRA E PISA, 2015).

Concomitantemente, o processo de convergência das práticas de contabilidade pública às normas internacionais contribuiu para ampliação das discussões acerca da transparência e do controle nas atividades governamentais, incrementando a relevância da realização de pesquisas sobre a temática (CAVALCANTE E DE LUCA, 2013). Além disso, os escândalos de corrupção e desvio de recursos público, que estão muito frequentes na atualidade, evidenciam a importância de debates que envolvam a governança, controle e participação da sociedade no setor público (VIANA, 2010).

Dessa maneira, justifica-se a escolha de uma instituição pública como a UFCG em razão da necessidade de ampliação das discussões sobre o tema governança nesse setor. Além disso, no estudo conduzido por Santos (2008), foi possível concluir que existem indicativos de que a adoção das práticas de boa governança por universidades eleva a quantidade de alunos e, conseqüentemente, traz retorno financeiro, pois impacta diretamente na credibilidade e na imagem da instituição, influenciando seu desempenho. No caso da UFCG que é uma entidade da administração pública e que, portanto, não visa lucro, isso pode se traduzir em maior retorno para a sociedade.

A escolha da UFCG é justificada por outro dado relevante: segundo o último relatório de gestão publicado, o orçamento da instituição no ano de 2016 foi um pouco mais de 726 milhões, um valor maior que o orçamento de diversos municípios da Paraíba (UFCG, 2016), o que evidencia a importância de práticas de governança e controle que assegurem a eficiência na gestão desses recursos. Para os anos de 2017 e 2018 a Lei Orçamentária Anual (LOA) consignou para a UFCG, um montante em torno de 653 e 655 milhões, respectivamente (BRASIL, 2018). Além disso, recentemente, o TCU tem aumentado a cobrança acerca de práticas que promovam a governança pública em instituições de ensino, visando a uma melhor relação e fiscalização por parte da sociedade.

Por fim, cumpre destacar que a opção pelo estudo das práticas de governança aplicadas às atividades de compras/aquisições se deu em função do processo de Tomada de Contas (TC) de n.º 025.068/2013-0 realizado pelo TCU com o objetivo de sintetizar o atual nível de governança das aquisições da administração pública federal. Esse estudo apontou que 57% dos órgãos analisados possuem práticas de governança de aquisições em um estágio inicial, enquanto, aproximadamente, 40% estão em nível intermediário, e apenas 3% possuem tais práticas implementadas em um nível aprimorado, o que evidencia a importância de se compreender os motivos e empecilhos que explicam o baixo percentual de instituições que adotam as práticas de forma adequada e satisfatória.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

De início e de forma concisa será apresentado os postulados da Teoria da Agência aplicados ao setor público, a sua relação principal-agente que evidencia a separação de quem tem a propriedade dos recursos de quem vai realizar o controle dos mesmos, bem como o problema da assimetria da informação.

Em seguida, serão apresentados o conceito e os elementos da governança corporativa, enfatizando, não apenas a importância da utilização de mecanismos de governança para ao menos mitigar os problemas do conflito de agência e da assimetria da informação, mas também os princípios da transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa (*accountability*).

Dando continuidade, realizar-se-á uma breve conceituação acerca da governança aplicada ao setor público, denominada governança pública, assim como algumas dificuldades de implementação no referido setor, a exemplo da adaptação legal às normas e legislação pública e da regulamentação obrigatória *versus* necessidade de melhoria, dentre outras. Vale salientar que essas dificuldades, quando superadas, podem facilitar o processo de implementação da governança no setor público.

Por fim, será apresentado os resultados do levantamento técnico realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no ano de 2013, acerca da governança e da gestão das aquisições em amostra de organizações da Administração Pública Federal (APF), análise sistêmica das oportunidades de melhoria para a área de aquisições dos órgãos e entidades da APF.

### 2.1. A Teoria da Agência

A relação entre cidadãos e gestores públicos é um exemplo organizacional de separação entre controle e propriedade, o que pode culminar em uma situação de conflito, de acordo com a visão de Jensen e Meckling (1976). Para os autores, trata-se de uma relação de agência, em que o detentor de um recurso (principal) firma um contrato com outrem (agente), delegando a esse o poder de decisão e gestão. Uma das características pressupostas na relação de agência é o comportamento maximizador de utilidade, pois acredita-se que, tanto o principal quanto o agente tomam decisões que maximizam os benefícios próprios, podendo ocorrer, portanto, que ações do agente nem sempre estejam alinhadas aos interesses do principal (JENSEN E MECKLING, 1976).

Ainda que a relação de agência e os termos “agente” e “principal” estejam associados a administradores e acionistas, bem como às empresas de natureza privada, é possível

estender os seus conceitos à atividade pública. Nesse sentido, pode-se considerar o cidadão como o principal e os gestores públicos, como os agentes (CAVALCANTE E DE LUCA, 2013). Congruente com esse pensamento o TCU relata que a sociedade, ao exercer o poder social por meio de estruturas que a representam, encaixa-se na definição de “principal”, e a autoridade a quem é delegada a gestão dos ativos e dos recursos públicos assume o papel de “agente” (TCU, 2014).

Dois problemas principais podem emergir dessa relação: 1) o conflito de interesses entre principal e agente, o que gera um custo para que o primeiro monitore as ações do segundo; e 2) divergências nas escolhas de ações que envolvam algum nível de risco, tendendo as partes a não compartilharem preferências de riscos (EISENHARDT, 1989). Para Eisenhardt (1989), esses problemas são agravados, ainda, em decorrência da assimetria informacional, visto que, na prática, o agente detém mais informações que o principal, detendo uma potencial vantagem nesse conflito. Assim, é importante a criação de mecanismos que assegurem ao principal o monitoramento e controle das ações dos agentes, o que pode se dar por meio da governança.

A teoria da agência tem suas origens nas décadas de 1960 e 1970, a partir do momento em que se iniciaram estudos acerca das diferentes ações diante do risco compartilhado entre indivíduos que cooperam em um mesmo sistema (EISENHARDT, 1989). Não obstante, a preocupação com os problemas que surgem quando as decisões empresariais são tomadas por um gerente que não é proprietário da empresa fez surgirem teorias de comportamento e gestão que se contrapõem ao modelo clássico da firma, em que o gerente proprietário trabalha exclusivamente para maximizar o lucro.

Essas teorias estão concentradas nos incentivos e motivações que regem as ações de um gerente que controla, mas não tem a propriedade integral da empresa (FAMA, 1980). Dessa forma, as implicações da teoria da agência derivam daquelas apresentadas pela teoria da firma e amplia a discussão para o relacionamento conflitante que decorre dos diferentes objetivos individuais, pois a teoria da agência considera como princípio o comportamento maximizador das partes (JENSEN E MECKLING, 1976). A ideia-chave da teoria da agência é a de que o relacionamento entre principal e agente deve refletir a eficiência da organização e da informação e os custos que implicam riscos (EISENHARDT, 1989).

Quando uma firma é administrada pelo proprietário, as decisões serão tomadas de modo a maximizar sua utilidade, ou seja, os benefícios para si próprio, nesse caso, tanto os pecuniários como os não pecuniários (instalações, equipamentos, relações pessoais e etc). A partir do momento em que o proprietário-administrador realiza a venda de direitos sobre o

capital próprio, com participação proporcional no lucro da empresa, ele incorrerá nos custos de agência, pois existem divergências entre o seu interesse e o do acionista externo. O proprietário-administrador tende a arcar apenas com a parcela dos custos dos benefícios não pecuniários que maximizem a sua própria utilidade (JENSEN E MECKLING, 1976). Assim, os autores definem uma relação de agência como:

[...] um contrato sob o qual uma ou mais pessoas (principal) emprega uma outra pessoa (agente) para executar em seu nome um serviço que implique a delegação de algum poder de decisão ao agente. Se ambas as partes da relação forem maximizadoras de utilidade, há boas razões para acreditar que o agente nem sempre agirá de acordo com os interesses do principal (JENSEN E MECKLING, 1976, p. 5).

De acordo com Eisenhardt (1989), a teoria foi desenvolvida em duas linhas distintas: positivista e agente-principal. A autora destaca que ambas as vertentes possuem como objeto de análise o contrato entre agente e principal, contudo, a corrente positivista investiga as situações de conflito entre acionistas e gestores e propõe mecanismos de governança que limitam o comportamento maximizador de utilidade do agente, consequentemente, reduzindo o conflito. Já a corrente agente-principal concentra-se em questões mais amplas que podem ser aplicadas a outros contextos, como, por exemplo, empregado-empregador, advogado-cliente, comprador-fornecedor e outras relações de agência, estando o foco dessa última centrado em determinar o contrato ótimo entre o principal e o agente (EISENHARDT, 1989).

O conflito de interesses possui estreitas ligações com a ética e a economia, pois, conforme evidenciado pela contabilidade, finanças e economia, a base da teoria é a ideia de que as pessoas irão agir em função do interesse próprio, valendo-se, em alguns casos, da astúcia e da trapaça (NOREEN, 1988). Entretanto, agir conforme interesses próprios não implica assumir que as pessoas não possuem motivos altruístas, da mesma forma que um elevado grau de preocupação com o bem-estar do próximo não torna uma pessoa um agente perfeito. Em outras palavras, apesar de o interesse próprio ser o estopim do problema de agência, esse não será resolvido com inserção de altruísmo nos agentes, mesmo que isso pudesse ser feito (JENSEN, 1994).

Para Noreen (1988), outro aspecto importante a ser mencionado quanto ao problema de agência é que, em grande parte dos casos, principal e agente não possuem o mesmo nível informacional. O autor aponta que, em uma relação de trabalho, normalmente, o empregado detém mais informações que o empregador, condição essa nomeada de assimetria informacional. Congruente com esse pensamento, Shapiro (2005) acredita que o conflito de agência é agravado quando o principal está menos informado que o agente, pois, nessas

condições, não é possível garantir que o agente esteja tomando decisões que maximizem o bem-estar do principal.

A teoria da agência tem, portanto, uma importante implicação no pensamento organizacional: tratar a informação como uma mercadoria. Se a informação tem custo e pode ser comprada, a empresa deve investir em sistemas de informação, tais como, orçamento e conselho de administração (EISENHARDT, 1989), sistemas de monitoramento e controle (como auditoria) e sistemas de incentivo e remuneração (JENSEN E MECKLING, 1976), cujo objetivo é o de evitar o comportamento oportunista do agente.

### **2.1.1. A Relação Principal-Agente e Assimetria de Informação**

O conflito de agência surge das divergências de interesses entre acionistas externos e gestores de uma empresa. Entretanto, esse entendimento também pode ser aplicado em contexto diferente do empresarial. Ao estender essa relação para a administração pública, o TCU (2014) afirma que aqueles a quem foi delegada a autoridade para gerir os ativos e recursos públicos, ou seja, administradores, políticos e colaboradores, assumem o papel de agente. Da mesma forma, a sociedade, ao prover os recursos necessários ao funcionamento da máquina pública e eleger, direta ou indiretamente, os representantes que tomarão as decisões em seu nome, passa a ser o principal (CAVALCANTE E DE LUCA, 2013).

Essa relação já era prevista por Jessen e Meckling (1976), ao afirmarem que o conflito de agência e a tentativa de induzir o agente a se comportar de modo a maximizar o interesse do principal se fazem presentes em diversos ambientes, tais como, universidades, cooperativas e até sindicatos. De acordo com Viana (2010), a administração pública movimenta um considerável volume de recursos financeiros que podem ser considerados de propriedade dos cidadãos, uma vez que derivam dos impostos pagos por eles. Assim sendo, o autor entende que a sociedade tem o dever de acompanhar as ações públicas, monitorando sua efetividade e desempenho, bem como coibindo casos de corrupção e de inadequada aplicação dos recursos.

No setor público a relação de agência e as figuras do agente e principal ganham proporções mais amplas do que se pode de início imaginar. Para exemplificar, Slomski (2005) aponta como essa relação ocorre na administração pública municipal.

No primeiro momento, o cidadão, na condição de principal, delega o poder de administrar a cidade por meio da eleição de um prefeito, sendo esse o agente designado para tomar decisões em seu nome. Contudo, o prefeito sozinho não consegue administrar uma

cidade e, para isso, nomeia seus secretários, delegando a cada um deles a decisão e gestão de um serviço específico (saúde, educação, cultura, etc), ocorrendo, assim, uma inversão de papéis, passando o prefeito a ser o principal e os seus secretários tornando-se os agentes. Ainda, assim, cada serviço de responsabilidade do governo possui diversas áreas de atuação. Os secretários, então, designam a outros agentes (diretores de área) a responsabilidade de gerir cada área, tornando-se assim o principal da relação de agência (SLOMSKI, 2005).

O papel do governo na sociedade tem sido amplamente discutido nos últimos anos, o que levou a uma alteração nas definições desse relacionamento, fazendo com que a sociedade passe a cobrar maior responsabilização e prestação de contas por parte da administração pública (CAVALCANTE E DE LUCA, 2013). Nota-se, portanto, que, apesar das diferenças entre setor público e privado, ambos captam recursos financeiros de outrem e, dessa forma estão sujeitos à prestação de contas para os seus diversos usuários. A diferença primordial reside nas figuras do agente e do principal, as quais, no caso do setor público, podem assumir diferentes facetas (IFAC, 2001).

Pode-se concluir que a relação de agência na administração pública encontra diversos atores nos papéis de agente e principal, dentre eles, políticos eleitos que delegam certo nível de poder aos administradores públicos (secretários, diretores e chefes). Sanchez (2005) entende que essa delegação é um processo natural, contudo, os políticos devem exercer o controle sobre as ações dos gestores. Nesse aspecto, o controle é produzido pelo próprio gestor e, nesse caso, há a possibilidade de se ocultarem informações em função de comportamento oportunista e interesse próprio (SANCHEZ, 2005), dentre as quais o autor destaca: informações de valor para sua própria carreira; informações que podem ter reflexos negativos sobre suas ações; informações que geram custos para se comprovar a veracidade e informações que podem levar à exposição de práticas de corrupção.

Além disso, ao identificar a relação de principal/agente na relação Sociedade/Governo, diversos fatores, como o grau de insatisfação da sociedade em relação aos serviços prestados pelo Estado, bem como a desconfiança acerca da eficiência na alocação dos recursos públicos e a preocupação quanto ao desvio e corrupção, são agravados por não haver adequados meios de comunicação e amplo acesso às informações presentes no interior da administração pública (JANNY, TEIXEIRA E SANTANA, 1994 *apud* SLOMSKI, 2005).

De acordo com Sanchez (2005), depois de constatado o conflito de agência, bem como a assimetria de informação nas atividades da administração pública, para evitar que o cidadão fique em desvantagem em relação ao domínio e acesso à informação, é necessário estabelecer

mecanismos que permitam o controle sobre a gestão, sendo essa problemática solucionada com a governança corporativa aplicada ao setor público.

## **2.2. Governança Corporativa**

Os problemas de conflito de agência e assimetria informacional podem ser minimizados com a utilização de mecanismos de Governança Corporativa (GC). Em conformidade com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2016) a vertente mais aceita indica que a governança corporativa surgiu para superar o conflito de agência tradicional, uma vez que, no decorrer do Século XX as empresas passaram por um crescimento que exigiu mudanças na estrutura de controle. Além disso, a busca por capital implicou na separação entre controle e propriedade e acentuou os conflitos entre sócios e executivos.

O conceito de governança é utilizado de forma genérica, podendo ser aplicado para sistemas de gestão de empresas (governança corporativa), para métodos de preservação do meio ambiente (governança ambiental) e também como medidas de combate à corrupção no serviço público (governança pública) (ALVES, 2001). Os esforços de execução do presente trabalho amparam-se sob a égide de um dos três tipos de governança apresentados por Alves (2001), qual seja, a pública. Porém, como esse tipo de governança deriva em grande parte dos conceitos introduzidos pela governança corporativa, faz-se necessário prévio conhecimento de tais conceitos. Dessa forma, conforme o IBGC (2016), pode-se definir GC como:

[...] o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum (IBGC, 2016).

A Federação Internacional de Contadores (IFAC, 2001) entende que a GC geralmente se refere aos processos e modo pelo qual as organizações privadas são dirigidas, controladas e prestam contas. Além disso, a GC se apoia nos princípios de transparência, integridade e responsabilidade, preocupando-se com as estruturas para a tomada de decisão. Não obstante, para Carvalho (2002), GC pode ser genericamente conceituada como mecanismos ou princípios que buscam orientar o processo decisório de uma empresa, pois trata-se de um conjunto de regras e práticas que objetivam a redução dos conflitos de agência.

Grun (2003, p. 139) afirma que “numa primeira aproximação, podemos dizer que o modelo de governança corporativa predica a transparência contábil das empresas e o respeito dos direitos dos acionistas minoritários”. Essa definição também é compartilhada por Alves (2001), ao alegar que o conceito de GC busca o aperfeiçoamento da relação de indivíduos e instituições.

Outro aspecto que pode ser enquadrado dentro da definição de GC são os incentivos e os custos de agência, de acordo com Jensen e Meckling (1976). Na visão de Silveira (2004, p. 4), a governança corporativa é um “conjunto de mecanismos de incentivos, controles internos e externos, que visam minimizar os custos decorrentes do problema de agência”. Marques (2007) acrescenta que a GC não deve ser empregada com o objetivo de criar valor para as empresas, pois, até então, não tem competência para isso. Entretanto, quando aplicada em um negócio bem gerido, ela agrega valor, permitindo um melhor desempenho em prol dos acionistas e demais partes interessadas.

Para que a GC cumpra com seus objetivos, o IBGC (2016) definiu quatro princípios básicos que devem nortear suas práticas, possibilitando, assim, um maior grau de confiança nas relações internas e externas à instituição, sendo elas: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade (*accountability*) corporativa.

a) transparência: consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Não deve se restringir ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que condizem com a preservação e otimização do valor da organização (IBGC, 2016).

b) equidade: de acordo com o IBGC (2016), a equidade “caracteriza-se pelo tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (*stakeholders*), levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas”.

c) prestação de contas: os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade no âmbito dos seus papéis (IBGC, 2016).

d) responsabilidade corporativa: os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômica-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional etc.), no curto, médio e longo prazo (IBGC, 2016).

### 2.3. Governança Pública

A crise fiscal nos anos 1980 culminou na necessidade de um novo arranjo econômico e político para melhorar a eficiência do Estado (TCU, 2014). Dessa forma, para Kissler e Heidemann (2006, p. 482) “sob a ótica da ciência política, a governança pública está associada a uma mudança na gestão pública”. Cavalcante e de Luca (2013) salientam que, apesar de ter surgido no contexto das empresas privadas, a governança desenvolveu-se nos pilares da transparência e da prestação de contas. Esse fato, somado à avaliação do papel do governo nas sociedades e à maior cobrança pela responsabilização e *accountability*, em voga nos últimos anos, permitiram uma adaptação para o setor público. Porém, conforme relatado pelo TCU (2014, P. 16), “cabe reconhecer que para atender as demandas sociais é fundamental fortalecer ainda mais os mecanismos de governança como forma de reduzir o distanciamento entre Estado e sociedade”.

Ao estudar um caso de implementação de códigos de GC em instituição pública, Campanário *et al.* (2014) constataram algumas dificuldades de implementação no referido setor, tais como: *i*) adaptação legal às normas e legislação pública; *ii*) clareza de objetivos; *iii*) profissionalização do conselho de administração; e *iv*) regulamentação obrigatória *versus* necessidade de melhoria. Assim, o autor conclui que esses pontos, quando observados, podem facilitar o processo de implementação da GC na administração pública.

No campo da educação pública de nível superior, os termos “governança”, “democracia” e “cidadania” têm surgido frequentemente em debates e análises, tendo o primeiro maior presença que os outros dois. A governança surgiu com a nova gestão pública e tem a ver não só com a forma como se conduzem os assuntos das universidades, mas também, com um conjunto amplo de instituições governamentais e a sociedade em geral (SANTUARIO E FUENTES, 2013).

A importância e a aplicabilidade das práticas de governança em universidades foram evidenciadas na pesquisa realizada por Santos (2008), cujo objetivo consistiu em analisar as relações entre a estrutura de propriedade e controle e as práticas de governança corporativa, tendo em vista o desempenho de uma instituição de ensino superior privada do estado de Minas Gerais. Os resultados não levaram à associação da governança com o desempenho acadêmico, contudo, foi possível notar que as estruturas estáveis de GC contribuem de forma positiva para o desempenho financeiro. Além disso, observou-se que, após a implementação das práticas de GC, houve um aumento no número de alunos, sugerindo que essa ação melhorou a credibilidade da instituição perante o público.

## 2.4. Governança na Administração Pública Federal

No Brasil, a cobrança de normas e práticas de GP é relativamente recente, tendo suas diretrizes sido estabelecidas, principalmente, pelo TCU. Para o TCU (2014) a governança pública deve monitorar, avaliar e direcionar as práticas públicas e, para que isso ocorra de forma satisfatória, é necessário que sejam estabelecidos mecanismos de governança tais como: de liderança, de estratégia e de controle.

O TCU (2014) define três mecanismos base: Liderança, Estratégia e Controle. Cada mecanismo está subdividido em componentes e, para cada um deles, são listadas práticas que o TCU entende serem necessárias para a boa governança no setor público. Importante pontuar que tais práticas e mecanismos referem-se à macro dimensão de **governança das aquisições** proposta pelo TCU (2014) em seu referencial teórico básico de governança pública. Contudo, o TCU (2013) propõe uma segunda macro dimensão denominado controle **da gestão das aquisições** que englobam outros mecanismos de práticas que contribuem para a boa governança no setor público.

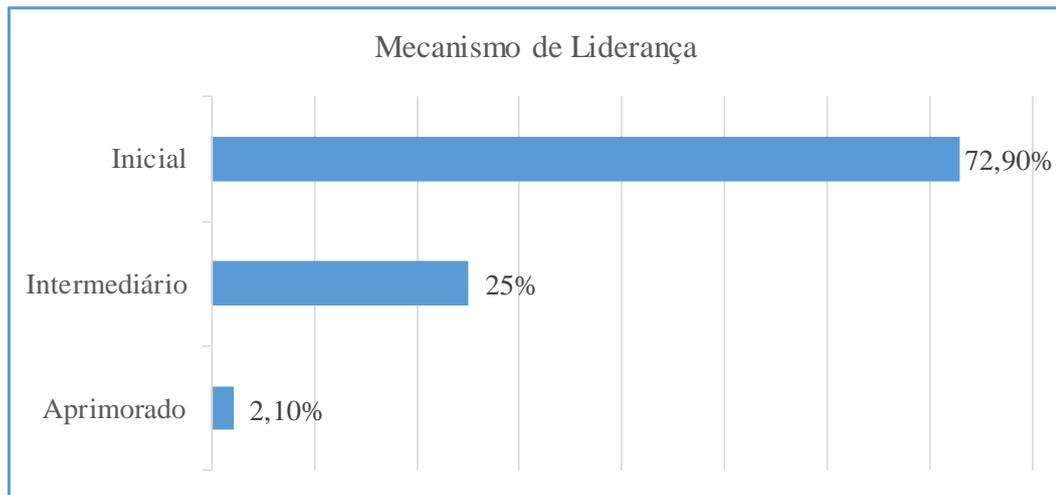
Ao estabelecer essas duas macros dimensões, o TCU (2013) realizou um levantamento acerca da adoção de práticas de GP no Brasil, culminando em um relatório que evidencia o panorama nacional de governança das aquisições na Administração Pública Federal (APF). Esse cenário foi apresentado pelo TCU (2013) no relatório TC 025.068/2013-0, que apresenta os níveis de governança e gestão das aquisições em uma amostra de 376 instituições da APF, incluindo administração direta e indireta.

### 2.4.1. Mecanismos da Dimensão Governança Pública das Aquisições

#### 2.4.1.1. Liderança

O TCU (2013) de acordo com o relatório da Tomada de Contas, TC 025.068/2013-0, apontou deficiências em práticas de governança que justificam os baixos níveis de governança em âmbito nacional. O Gráfico 1 apresenta o panorama nacional de capacidade para o mecanismo de Liderança. Para esse mecanismo pode-se citar a título de exemplo, não só **deficiências na seleção dos ocupantes das funções chave** pois o levantamento mostrou que em 80% das organizações a seleção dos ocupantes das funções-chave na área de aquisições não ocorre por meio de um processo transparente nem com base nas competências, mas também **deficiências na avaliação da estrutura de recursos humanos**, já que 70% das instituições declaram que o quantitativo de pessoal não é adequado.

Gráfico 1 – Estágio de Capacidade de Liderança das Instituições



Fonte: Relatório TC 025.068/2013-0 (TCU, 2013).

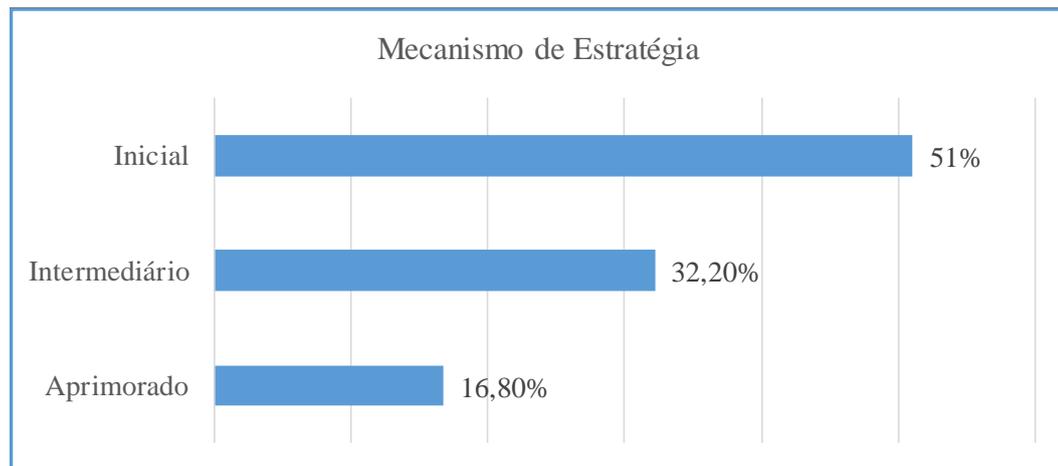
Além das deficiências supramencionadas houve, também, **deficiências na implementação do código de ética e deficiências na liderança organizacional**, uma vez que segundo o TCU (2013) apenas 30% das instituições, que declararam possuir um código de ética, detém evidências de que esse código está efetivamente implantado. Além disso, 52% não estabelecem objetivos para a gestão de compras, 72% não estabelecem metas de desempenho para a gestão de compras e 53% não avaliam os resultados das atividades de controle e auditoria.

Assim, existe baixa implementação das práticas sugeridas, visto que apenas 2% das instituições analisadas possuem um nível aprimorado, que seria o nível adequado para governança das aquisições. Ainda, de acordo com o TCU (2013), 25% das organizações estão em nível intermediário e, aproximadamente, 73% encontram-se em estágio inicial, como se pode observar no Gráfico 1 acima.

#### 2.4.1.2. Estratégia

O mecanismo de estratégia também apresenta um baixo nível de governança pública em âmbito nacional. O TCU (2013) revelou que: 51% das organizações analisadas apresentaram estágio inicial em práticas de governança pública para esse mecanismo; 32,2% estão em nível intermediário e 16,8% já possuem a governança em estado aprimorado. O Gráfico 2 ilustra essa situação.

Gráfico 2 – Estágio de Capacidade de Estratégia das Instituições



Fonte: Relatório TC 025.068/2013-0 (TCU, 2013).

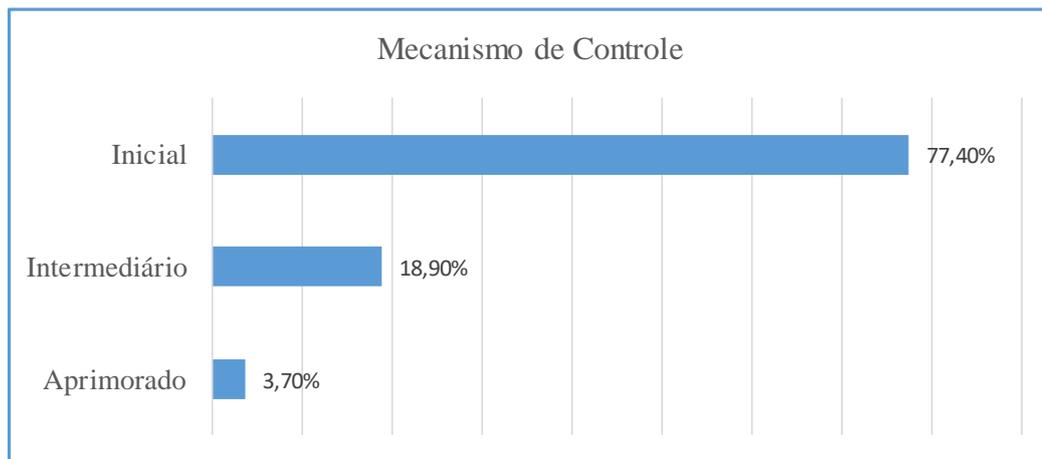
Verifica-se que o mecanismo de estratégia contém o maior percentual de instituições com nível aprimorado quando comparado aos outros. Entretanto, o TCU (2013) considera que ainda é pouco diante das recomendações, evidenciando os principais problemas encontrados nas organizações analisadas.

Dentre as deficiências pontuadas pelo TCU (2013), pode-se citar deficiências **no estabelecimento de diretrizes para as aquisições**, já que apenas 10% das organizações estabelecem uma estratégia de terceirização, **deficiências no estabelecimento de competências, atribuições e responsabilidades**, pois 24% das instituições não implantaram o controle mais básico de separação de funções e **deficiências na instituição de instâncias colegiadas**, uma vez que 65% das instituições não possuem um conselho para auxiliar nas decisões de aquisições.

#### 2.4.1.3. Controle

Apesar de sua importância, os níveis de governança no mecanismo controle ainda são críticos em âmbito nacional. Nota-se que 77,4% das instituições analisadas pelo TCU (2013) estão em nível inicial na implementação de práticas de governança de aquisições relacionadas a esse mecanismo, 18,9% enquadram-se no nível intermediário e somente 3,7% estão em níveis avançados. Os dados mencionados estão representados no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Estágio de Capacidade de Controle das Instituições



Fonte: Relatório TC 025.068/2013-0 (TCU, 2013).

As deficiências apontadas pelo TCU (2013) para esse mecanismo encontram-se **na gestão de riscos**, 84% das organizações não estabelecem diretrizes para o gerenciamento de riscos e 82% das organizações não realizam a gestão de riscos, **na função de auditoria interna**, apenas em 4% das organizações, a auditoria é responsável pela gestão de riscos, e há, também, **deficiências em Accountability**, já que somente 24% das organizações publicam na *internet* seu processo de aquisição na íntegra.

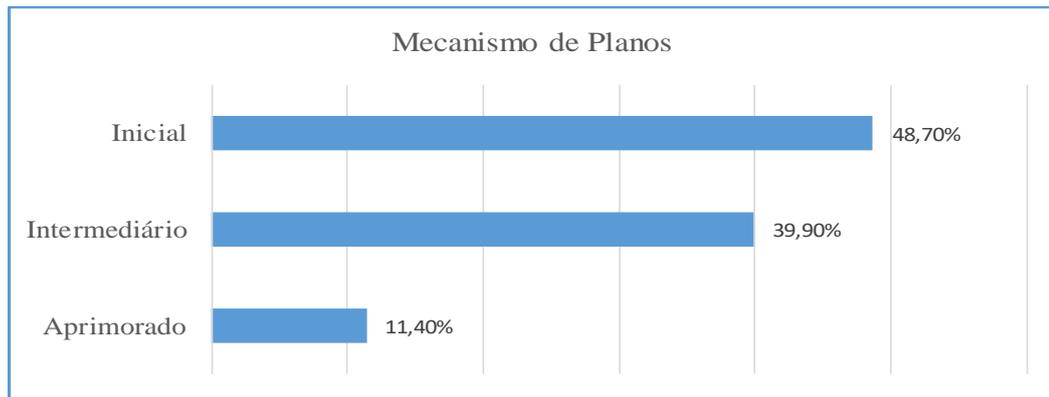
Verifica-se, assim, de acordo com o TCU (2013) os baixos níveis de governança das aquisições no quesito controle, o que compromete a capacidade da organização em manter a execução das atividades de aquisição de acordo com a legislação e com as políticas estabelecidas pela própria organização.

## 2.4.2. Mecanismos da Dimensão Controle da Gestão das Aquisições

### 2.4.2.1. Planos

Para o mecanismo de planos o TCU (2013) constatou em seu levantamento que 48,7% das organizações estão no nível inicial de implementação das práticas. Com um elevado percentual, os resultados para esse mecanismo foram o melhor dentre os analisados, já que mais da metade das organizações possuem um nível de implementação intermediário ou avançado, 39,9% e 11,4%, respectivamente. Dessa forma, é possível constatar que a dimensão de planos representa aquela mais desenvolvida em âmbito nacional, conforme evidenciado no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Estágio de Capacidade de Planos das Instituições



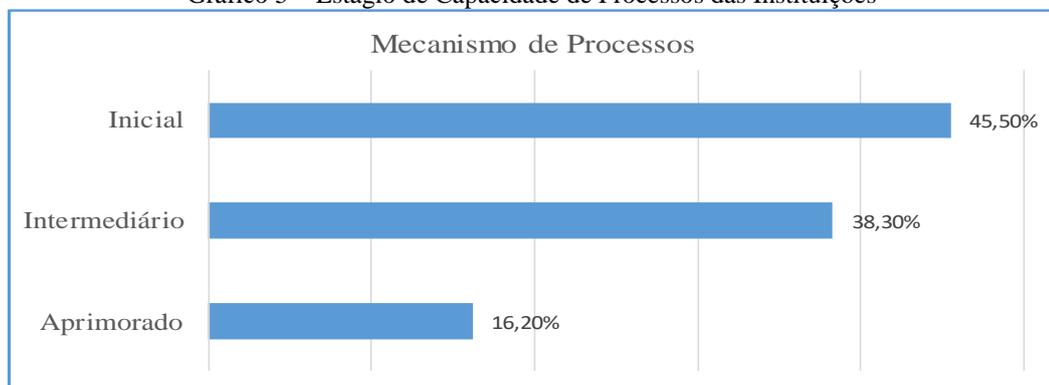
Fonte: Relatório TC 025.068/2013-0 (TCU, 2013).

Mesmo com bons resultados para o mecanismo de planos o TCU (2013) não deixou de apontar deficiências que dificultam o crescimento dos níveis de governança para esse mecanismo. O levantamento do TCU (2013) pontuou **deficiências no processo de planejamento estratégico**, pois 24% das instituições não executam processo de planejamento estratégico, bem como, **deficiências no processo de planejamento das aquisições**, uma vez que apenas 27% dos planos de aquisições elaborados pelas organizações são publicados na internet.

#### 2.4.2.2. Processos

O mecanismo relacionado aos processos de aquisições apresentou o segundo maior índice (16,2%) de órgãos em estágio aprimorado de governança pública. Além do mais, esta prática representa a dimensão com o menor índice (45,5%) de instituições em nível inicial. Assim, em nível nacional, esse é o mecanismo de governança mais evoluído, uma vez que 54,5% dos órgãos da APF apresentaram estágio intermediário ou avançado. O Gráfico 5, a seguir, ilustra essa situação.

Gráfico 5 – Estágio de Capacidade de Processos das Instituições



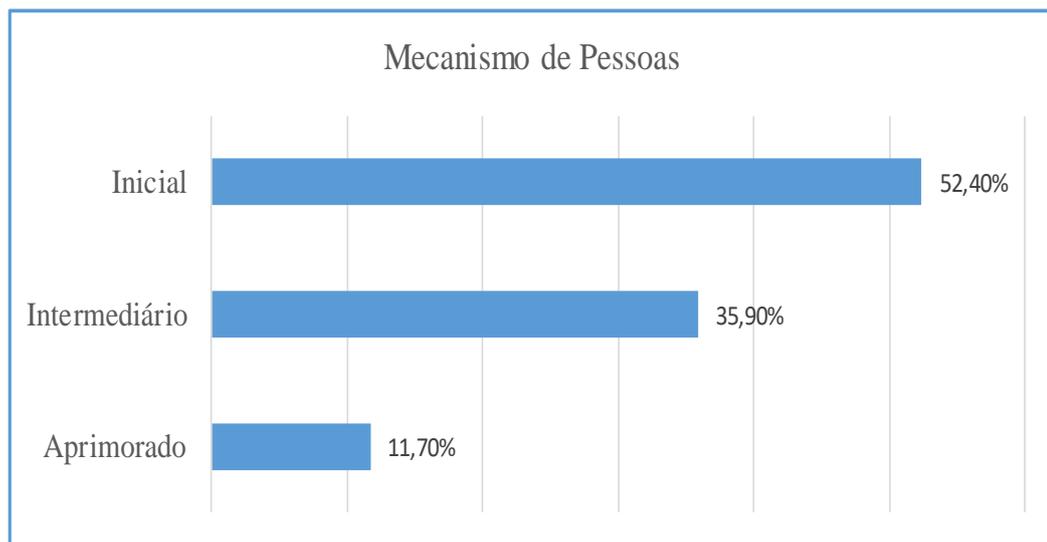
Fonte: Relatório TC 025.068/2013-0 (TCU, 2013).

Dessa forma, para que esse índice continue crescente e a governança se torne plena, o TCU (2013) recomenda que as **deficiências na formalização de processos de trabalho** sejam superadas, como por exemplo: apenas 30% das instituições possuem um plano de trabalho para elaboração de plano de aquisições.

### 2.4.2.3. Pessoas

O mecanismo referente a pessoas em nível nacional, também, não possui um nível de práticas de governança pública ideal, pois, conforme o relatório do TCU (2013) os dados dizem que: 52,4% das organizações da administração pública federal ainda estão em fase inicial de implementação; 35,9% estão em nível intermediário; e somente 11,7% já tem implementadas as práticas de governança para esse mecanismo de forma aprimorada. Esse panorama nacional pode ser observado no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Estágio de Capacidade de Pessoas das Instituições



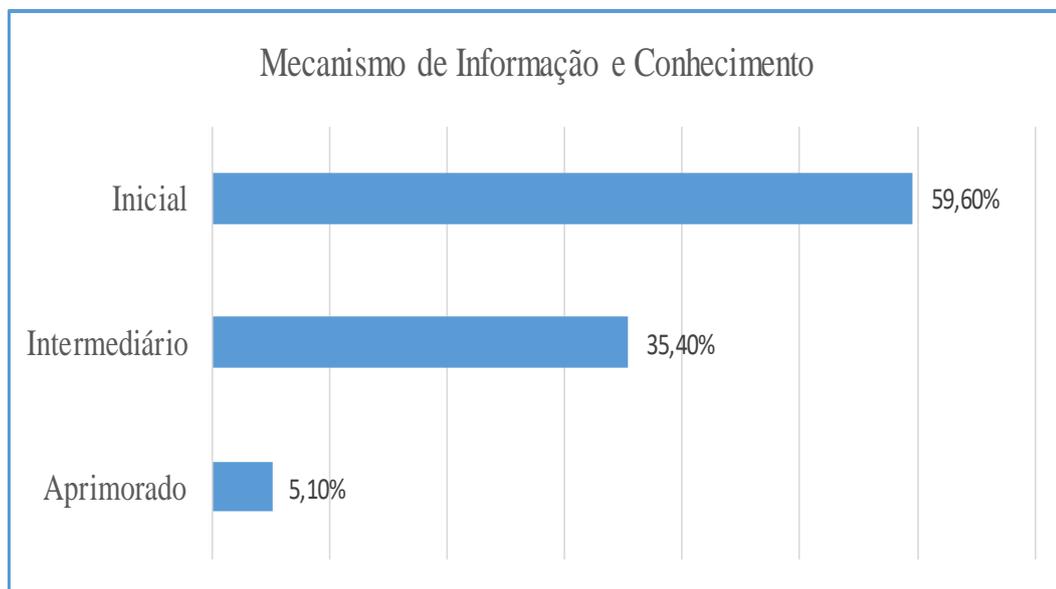
Fonte: Relatório TC 025.068/2013-0 (TCU, 2013).

Para o TCU (2013) diversas barreiras precisam ser superadas para que esse panorama mude e, dentre os principais problemas encontrados, destacam-se primeiro, as **deficiências no mapeamento de competências**, uma vez que em 44% das organizações, as competências necessários para o desempenho das funções-chave no processo de aquisição não são identificadas nem definidas, e segundo, as **deficiências na capacitação**, pois em cerca de metade das organizações, os fiscais e gestores de contratos não recebem treinamentos antes de assumir a função ou periodicamente.

#### 2.4.2.4. Informação e Conhecimento

Finalizando os mecanismos apresentados pelo relatório de governança de aquisição do TCU (2013), esse levantamento identificou que 59,6% das organizações da APF ainda apresentam um baixo nível de governança para o mecanismo de informação e conhecimento e, assim, estão em fase inicial. Em estágio intermediário, estão 35,4% das organizações e, novamente, a quantidade de instituições com práticas de governança aprimorada apresenta um percentual baixo, 5% aproximadamente. Os dados podem ser observados no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Estágio de Capacidade de Informação e Conhecimento das Instituições



Fonte: Relatório TC 025.068/2013-0 (TCU, 2013).

O TCU (2013) apresentou **deficiências nas iniciativas da gestão do conhecimento**, já que apenas 45% das organizações disponibilizam uma base de dados e meios que permitem a realização de pesquisas que apoiam as estimativas de preços das aquisições.

Após apresentado o panorama nacional dos níveis de governança das aquisições para cada um dos mecanismos propostos pelo TCU, percebe-se, portanto, que de maneira geral ainda existe pouca adoção das práticas recomendadas na APF. Os mecanismos de estratégia e processos são aqueles com maior número de instituições em nível aprimorado de práticas de governança, sendo cerca de 16,8% e 16,2% das instituições, respectivamente. Já os mecanismos de liderança e controle apresentam os maiores percentuais (72,9% e 77,4%) de instituições em nível inicial, indicando que esses mecanismos ainda estão deficitários na administração pública.

### 3. METODOLOGIA

Neste capítulo foi exposto os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa, conseqüentemente, para alcançar os objetivos definidos. Dessa forma, este capítulo procurar esclarecer a tipologia da pesquisa, a estratégia de investigação, os critérios de participação na pesquisa, as técnicas de obtenção, a coleta e o tratamento dos dados.

#### 3.1. Tipologia da pesquisa

Em consonância com os objetivos geral e específicos estabelecidos, tem-se como apropriado enquadrar o presente estudo como descritivo e exploratório. De acordo com Gil (2010) o principal objetivo desse tipo de pesquisa consiste em descrever as características de uma população ou de um fenômeno. Em relação a abordagem do problema da pesquisa, tem-se como adequado enquadrar a pesquisa como qualitativa. Beuren (2006) argumenta que, em pesquisas qualitativas, por não ser possível a utilização de instrumentos estatísticos, é necessário intercalar na análise de dados a reflexão e a interpretação.

#### 3.2. Estratégia de investigação

Após o enquadramento tipológico dos objetivos e do problema da pesquisa, faz-se necessário estabelecer a estratégia. O primeiro estágio a ser superado relaciona-se à escolha da estratégia de pesquisa. Yin (2015, p. 19) relata que “os estudos de caso representam a estratégia preferida quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos”. O autor adverte ainda que, para a escolha da estratégia de pesquisa adequada, cabe ao pesquisador considerar: o tipo de questão de pesquisa proposto (*quais, onde, como, por que, quantos, quem*); o grau de enfoque em acontecimentos contemporâneos em oposição a acontecimentos históricos; e a extensão de controle sobre os eventos comportamentais relevantes.

Em relação ao tipo de questão, a presente pesquisa objetivou analisar a adoção das práticas de governança recomendadas pelo TCU no Departamentos de Compras da UFCG, notadamente, *quais* dessas práticas são efetivamente adotadas pela universidade. De acordo com Yin (2015) há possibilidade de questões de pesquisa ‘*quais*’ e ‘*quantos*’ incentivassem o uso de estudos de caso, pesquisas históricas ou experimentos.

No tocante a dicotomia acontecimentos contemporâneos *versus* acontecimentos históricos, Yin (2015) apresenta uma contraposição entre o estudo de caso e a pesquisa histórica. No estudo de caso o pesquisador, além das técnicas utilizadas pelos historiadores, poderá valer-se da observação direta e do uso sistemático de entrevistas. Já na pesquisa histórica o pesquisador vai socorrer-se em documentos primários e secundários e artefatos físicos e culturais.

Dessa maneira, afim de cumprir os objetivos propostos neste estudo, foram analisados diversos documentos tais como Plano de Desenvolvimento Institucional, Relatórios de Gestão, Processos Administrativos de Compras, dentre outros. De maneira simples realizou-se a leitura atenta desses documentos, buscando verificar se esses apresentavam evidências da utilização das práticas de GP. Paralelamente a essas fontes, as evidências obtidas mediante entrevistas e questionários junto aos servidores do nível estratégico e operacional, respectivamente, forneceram informações preciosas para as conclusões desta pesquisa.

E, quanto ao nível de controle exercido pelo pesquisador em relação ao fenômeno estudado, Yin (2015) destaca que no experimento o pesquisador pode manipular o comportamento de modo preciso, direto e sistemático. Essa possibilidade de controle não é observada no estudo de caso.

No caso do estudo da governança das aquisições na UFCG, os servidores efetivos que atuam na área de aquisições, bem como os gestores da alta gestão, que são os sujeitos da pesquisa, possuem características inatas que não permitem quaisquer tentativas de controle, já que os seus comportamentos são orientados por fatores estruturais, políticos além de normativos próprios, cuja alteração não se sujeita à discricionariedade ou controle do pesquisador.

Nesse sentido, a alta gestão compreende os ocupantes dos cargos de reitor, vice-reitor e pró-reitores, agentes administrativos com competência para a tomada de decisões institucionais estratégicas. E finalmente, o agente que tem a função da coordenação de controle interno que se sujeita à orientação normativa da CGU quanto às diretrizes e princípios técnicos de suas atividades.

Muito embora seja possível o uso combinado de várias estratégias de pesquisa (*levantamento, análise de arquivos, pesquisa histórica, estudo de caso, experimento etc.*) existem situações em que o uso de uma única estratégia apresenta vantagens ao pesquisador. Particularmente quanto ao estudo de caso, Yin (2015) destaca que o uso dessa estratégia será vantajoso quando se faz uma questão de pesquisa do tipo '*quais*' sobre um conjunto contemporâneo de acontecimentos sobre o qual o pesquisador tem pouco ou nenhum controle.

Acolhendo as lições do renomado autor, e em consideração às características apresentadas para o desenvolvimento do presente trabalho, optou-se pelo estudo de caso como estratégia de pesquisa.

### **3.3. Critérios de participação na pesquisa**

Seguindo com o desenvolvimento metodológico do estudo, apresentou-se um novo estágio quem iria participar da pesquisa. Uma resposta completa a esse questionamento é desdobrada em dois aspectos. O primeiro refere-se a quantas universidades serão estudadas. A presente pesquisa visou analisar a adoção de práticas de governança das aquisições em uma perspectiva vertical, isto é, dentro de uma dada universidade.

Entendeu-se que um estudo comparativo adequado sobre o nível de maturação da governança pública entre as universidades (análise horizontal) demandaria a realização prévia de estudos verticais, já que é pressuposto lógico conhecer as instituições para então compará-las. Como as pesquisas disponíveis não apresentam linearidade quanto ao objeto e/ou aspectos metodológicos inviabiliza-se a sua utilização como base para a execução de uma análise horizontal.

Definido a escolha acerca do estudo de caso único, seguiu-se com a definição de qual universidade seria estudada? Considerando-se a relação profissional (*servidor concursado*) bem como a relação acadêmica (*mestrando em Administração Pública*) e por questões geográficas e o acesso aos dados, optou-se pela comunidade na qual o pesquisador encontra-se inserido: a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), especificamente, na Coordenação de Compras do *Campus* sede localizado em Campina Grande/PB.

O processo de aquisição na UFCG envolve essencialmente a alta gestão representada pela Reitoria, Secretaria de Planejamento, Pro-Reitoria de Gestão Administrativa e Financeira, Coordenação de Compras e Contratos, bem como as Divisões de Materiais, de Contratos e a Comissão Permanente de Licitação, sendo as Divisões e a Comissão subordinados a Pró-Reitoria supramencionada. Entende-se que essas unidades, juntas, compõem o maior rol de práticas recomendadas pelo TCU. Além dessas unidades a UFCG conta, ainda, com a unidade de Auditoria Interna que, embora não esteja diretamente envolvida no processo de compras, é responsável por auditá-lo.

Importante destacar que, para atender a essa estrutura, a UFCG dispõe de 54 servidores envolvidos em atividades relacionadas a área de aquisições e de controle, dentre outras, realizando atividades que vão desde o planejamento da compra, passando pela escolha do

fornecedor ou prestador do serviço até a gestão do contrato, por essa razão esses servidores, seja da sede ou seja de outro *Campus*, foram convidados a participar da pesquisa. Os servidores que atuam na gestão, mas que não participam dessas fases (planejamento, escolha do fornecedor e gestão do contrato) nem da área de controle não participaram da pesquisa. Desse total de servidores 54 (cinquenta e quatro) que compõem a amostra de estudo 04 (quatro) são do nível estratégico e os demais 50 (cinquenta) são do nível operacional.

O estudo contou com a participação de servidores da UFCG e, por isso, foi submetido ao Comitê de Ética da UFCG, que o analisou de acordo com a Resolução 466 do Conselho Nacional de Saúde, de 12 de dezembro de 2012, para fins de julgamento da viabilidade da execução do mesmo o que foi atestado pela emissão de parecer favorável, (Anexo B). Ademais, referente aos cuidados éticos da pesquisa, levando em consideração que por ocasião da aplicação dos questionários (servidores) e a realização de entrevistas (alta administração), o trabalho envolveu a participação de seres humanos, aos quais foram assegurados todos os direitos, entre eles os de anonimato e o de participar ou não da pesquisa, o que foi garantido através de assinatura do Termo de Consentimento e Livre Esclarecimento – TCLE (Anexo A).

### **3.4. Técnicas de obtenção dos dados**

Uma vez definido os critérios de participação do estudo, o passo seguinte refere-se à escolha das técnicas de pesquisa. Para a execução dos estudos de caso, Yin (2015) destaca o uso de seis técnicas a saber: documentação, registros em arquivos, entrevistas, observação participante, observação direta e artefatos físicos. Ainda de acordo com o autor, o uso dessas técnicas tem caráter complementar, já que nenhuma delas possui uma vantagem absoluta em relação às outras. Apesar do estudo ter circunscrito a caso único na UFCG, a investigação do problema proposto permeou dois níveis distintos: o nível estratégico representado pela alta gestão e o nível operacional representado pelos servidores da área de aquisições, conduzindo a pesquisa para a utilização de técnicas distintas para a obtenção de evidências em cada nível.

Considerando o caráter burocrático da administração pública brasileira, as primeiras técnicas de evidências buscadas pelo pesquisador foram a documentação e os registros em arquivos. Foram analisados o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFCG para o ciclo 2014/2019, os Relatórios de Gestão do exercício de 2017 e 2016, Planos Anuais de Auditoria Interna referentes aos anos de 2018 e 2017, bem como o Relatório Anual de Auditoria Interna do ano de 2017 e a página na *internet* da UFCG.

### 3.5. Coleta dos Dados

Para a consecução dos objetivos propostos nessa pesquisa foi colocado em prática três instrumentos de coleta de dados: o questionário, a entrevista e a pesquisa documental. No tópico seguinte será demonstrado a forma de utilização desses instrumentos. Essa prática contribui também para a validação de constructos, já que diferentes fontes fornecem avaliações sobre o mesmo fato (YIN, 2015).

Em conformidade com o mencionado anteriormente e evidenciado nos objetivos específicos deste trabalho, pretendeu-se emitir um diagnóstico acerca da adoção de práticas de governança nas aquisições da UFCG. Para tanto, a segunda técnica de obtenção de evidências utilizada foi a aplicação de um questionário adaptado do modelo proposto pelo próprio TCU.

Nesta pesquisa, foi aplicado o questionário a todos os servidores do nível operacional envolvidos no processo de compras, que vai, desde o planejamento da compra, passando pela escolha do fornecedor até a gestão do contrato, além dos servidores da área de controle, de modo a obter a percepção desses quanto às práticas adotadas pela UFCG.

Estruturalmente, o questionário foi dividido em duas etapas. Na primeira, buscou-se uma caracterização dos respondentes e, portanto, foram incluídas perguntas sobre o tempo de trabalho na UFCG, o tempo no cargo atual, o setor de trabalho e o cargo ocupado. Também foram incluídas duas perguntas de múltipla escolha, tendo a primeira pergunta o objetivo de medir o nível de assimetria informacional entre sociedade e organização na visão dos servidores. A segunda questão buscou evidenciar o grau de conhecimento de cada servidor acerca do termo “*governança pública*”. Finalmente, na segunda etapa temos as afirmativas que foram submetidas aos servidores como consta do APÊNDICE A.

No tocante aos riscos para os participantes da pesquisa ao responder o questionário, devido a quantidade de itens do questionário, poderia ter resultado em cansaço ou aborrecimento por parte dos participantes da pesquisa, como também poderia ter havido falta de compreensão em relação ao seu conteúdo. Em razão dessas possibilidades, foi dada toda assistência necessária aos participantes no tocante a compreensão do questionário ou do projeto de pesquisa como um todo. Assim, com a finalidade de mitigar esses riscos aos participantes lhes foram facultados um prazo de 3 (três) dias para que eles pudessem levar o questionário para casa ou para qualquer outro local onde os participantes pudessem de forma calma e tranquila respondê-lo. Importante ressaltar, dentre outras garantias conforme constou do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), a garantia por parte do pesquisador responsável do sigilo das informações e do anonimato dos participantes.

Dando continuidade ao uso das fontes de evidências, seguiu-se com a terceira fonte que foi a entrevista. De acordo com Martins e Theóphilo (2007, p. 86), as entrevistas “possuem o objetivo de entender e compreender o significado que os entrevistados atribuem à questões e situações em contextos que não foram estruturados anteriormente, com base nas conjecturas do pesquisador”. Os autores alertam que esse é o tipo de coleta de dados mais demorado e difícil, exigindo habilidade do entrevistador, além de um roteiro e um clima cordial e amistoso entre as partes.

As entrevistas foram realizadas de forma semiestruturada, a qual, para Gil (2010, p. 117), “é guiada por uma relação de pontos de interesses que o entrevistador vai explorando ao longo do seu curso”. O roteiro da entrevista, APÊNDICE B, foi elaborado a partir do questionário que foi aplicado aos servidores, abordando tanto as questões contidas nesse questionário, quanto questões complementares para abarcar temas de competência exclusiva dos diretores e coordenadores, ou seja, assuntos que não competem ao nível operacional da UFCG e, sim, ao nível estratégico. Nessa etapa foram entrevistados os ocupantes da Vice-Reitoria, da Secretária de Planejamento, da Coordenação de Compras e Contratos e da Coordenação de Auditoria Interna.

Em relação aos riscos para os participantes da pesquisa ao serem entrevistados, era possível que algum profissional pudesse vir a ter algum desconforto ou alteração do comportamento em razão dos procedimentos de gravação da voz ou de vídeo. Embora essa possibilidade seja remota, já que esses profissionais em geral são da área do ensino e por isso estão habituados a essas situações. Mesmo assim e para reduzir ao máximo essa possibilidade, por ocasião da realização da entrevista, buscou-se antes do seu início, realizar alguns testes de gravação de voz do entrevistado para que ele se sentisse mais seguro e a vontade para iniciar a entrevista. Não foi gravado vídeo, apenas o áudio e a escolha do local da entrevista foi definido pelo próprio participante. Tudo isso para que os participantes pudessem se sentir o mais tranquilo e o mais à vontade possível.

Para completar a triangulação dos dados foi feita a pesquisa documental que é muito utilizada em estudos com estratégias participativas, principalmente, em estudos de casos e pesquisa ação, pois o intuito é subsidiar a compreensão dos achados e corroborar evidências coletadas pelos outros instrumentos, conferindo, assim, maior confiabilidade ao resultado encontrado (MARTINS e THEÓPHILO, 2007).

É necessário pontuar que nem todas as práticas são passíveis de registro documental. Além disso, é possível que a instituição não adote todas as práticas recomendadas, dessa forma, as práticas não adotadas não terão suporte documental. Assim, dentre os documentos

selecionados para a análise encontra-se o Processo Administrativo de Compra do ano de 2018, referente a contratação de limpeza no CCTA. Na instituição em análise, tais documentos foram acessíveis e apresentaram algum indicativo da utilização de práticas recomendadas pelo TCU. Os dados coletados nessa etapa também foram tratados pela análise de conteúdo de Bardin (1977) e, de maneira simples, foi realizada a leitura desses documentos, a fim de verificar se esses apresentavam evidências da utilização das práticas de governança pública.

### **3.6. Tratamento dos Dados**

Após a coleta dos dados tanto por meio do questionário junto aos servidores quanto decorrente da realização das entrevistas com a alta gestão seguiu-se a análise das informações coletadas segundo a Análise de Bardin (1977) conhecida como análise de conteúdo, que divide o processo em três etapas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

1. a *pré-análise* que organiza o material a ser analisado com o objetivo de torná-lo operacional, sistematizando as ideias iniciais por meio da leitura flutuante, da escolha dos documentos, da formulação dos objetivos e a determinação de indicadores através de recortes de texto nos documentos da análise;

2. a *exploração do material* que resulta na definição de categorias (sistemas de codificação) na identificação das unidades de registro (unidade de significação a codificar corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade base, visando à categorização e à contagem frequencial) e das unidades de contexto nos documentos (unidade de compreensão), possibilitando ou não a riqueza das interpretações e inferências; e o *tratamento dos resultados, inferência e interpretação*, nessa etapa ocorre a condensação e o destaque das informações para análise, culminando nas interpretações inferenciais; é o momento da intuição, da análise reflexiva e crítica.

Concluída a análise dos dados, seguiu-se as considerações finais bem como a escrita do texto final do relatório para a defesa em sessão pública. Importante ressaltar que dessa investigação resultou numa proposta de ação que poderá ser aproveitada ou não pela instituição. Registra-se, por último, a observância aos critérios metodológicos estabelecidos pela Coordenação Nacional da Rede do Mestrado Profissional em Administração Pública/PROFIAP, contidos no Guia do Trabalho de Conclusão Final – TCF elaborado por Souza (2015), em especial quanto à forma de organização estrutural do presente estudo.

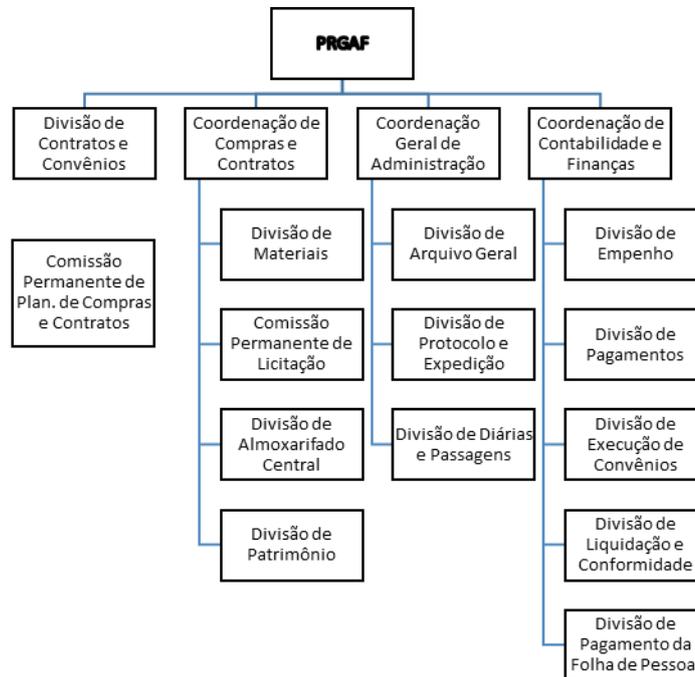
#### **4. DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL**

De acordo com a Resolução nº 5/2002, de 04 de outubro de 2002, do Conselho Universitário (CONSUNI), no âmbito da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), há três órgãos de cúpula que integram a Administração Superior: o Conselho Universitário, o Conselho Curador e a Reitoria. O Conselho Universitário é o órgão máximo para as funções normativa, deliberativa, de planejamento e de fiscalização; o Conselho Curador é o órgão fiscal e deliberativo em assuntos econômicos e financeiros, enquanto que a Reitoria é o órgão executivo da Administração Superior que coordena, fiscaliza e superintende as atividades da Universidade.

A Câmara Superior de Gestão Administrativo-Financeira que faz parte do CONSUNI como órgão deliberativo e normativo em matéria de política geral de Gestão Administrativa e Financeira da UFCG é constituída de: representação dos coordenadores administrativos, do corpo docente, do corpo discente, do corpo técnico-administrativo e do pró-reitor de gestão administrativo-financeira. Conforme o Regimento Interno da UFCG, Resolução nº 04/2004, de 16 de setembro de 2004, compete a esta Câmara, dentre outras, aprovar o plano de gestão, os planos anuais de ações e a proposta orçamentária dos Órgão Suplementares vinculados a Reitoria, bem como subsidiar o Colegiado Pleno na elaboração da Política de Gestão Administrativo-Financeiro da UFCG. A Pró-Reitoria de Gestão Administrativo-Financeira (PRGAF) constitui-se em órgão auxiliar da Administração Superior responsável pela supervisão e pela coordenação das atividades relacionadas a sua área de atuação, a exemplo das atividades que compõem o procedimento da contratação de aquisições.

A estrutura organizacional da PRGAF, de acordo com o Manual de Atribuições e de Rotinas Administrativas da Pró-Reitoria de Gestão Administrativo-Financeira (2013, p. 16), é composta pela Coordenação de Contabilidade e Finanças (CCF), Coordenação Geral de Administração (CGA) e pela Coordenação de Compras e Contratos (CCC), sendo no âmbito desta última coordenação onde se desenvolve a maioria das atividades de contratação das aquisições. É importante dizer que a esta Coordenação se acham vinculadas as Divisões de Materiais (DM), a Divisão de Almoxarifado Central (DAC), a Divisão de Patrimônio (DP) e a Comissão Permanente de Licitação (CPL). Ainda, conforme o Organograma da PRGAF, Figura – 1 logo adiante, A Comissão Permanente de Planejamento de Compras e Contratos (CPPCC) assessora a CCC, enquanto que a Divisão de Contratos e Convênios (DCC) estar diretamente ligada a Pró-Reitoria.

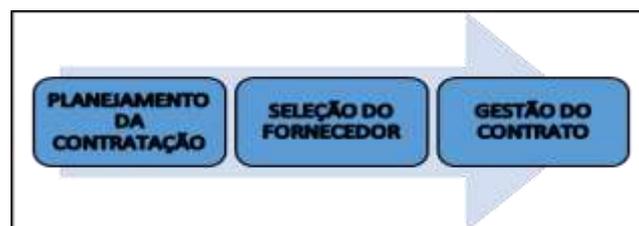
Figura 1 – Organograma da Pró-Reitoria de Gestão Administrativo-Financeira



Fonte: Manual de Atribuições e Rotinas Administrativas da PRGAF (2013, p. 16).

A Instrução Normativa (IN) nº 5/2017, de 26 de maio de 2017, que entrou em vigor em 11 de setembro de 2017, 120 (cento e vinte) dias após a sua publicação, dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, constituindo-se em indispensável instrumento normativo para o desempenho das atividades relacionadas às aquisições. Em consonância com essa norma, as contratações de serviços serão realizadas observando-se as fases de planejamento (identifica o encargo e avaliação de risco), de seleção do fornecedor (menor preço) e de gestão do contrato (controle de resultados e obrigações trabalhistas). Portanto, conforme demonstrado na Figura – 2, o procedimento da contratação de aquisições assume um procedimento trifásico.

Figura 2 – Procedimento Trifásico da Contratação



Fonte: O Autor (2019).

Nesse sentido e de acordo com a sua estrutura organizacional, a CCC para cumprir as três fases do procedimento de contratação utiliza-se de 02 (duas) Divisões: a de Materiais (DM) bem como a de Contratos e Convênios (DCC) e 02 (duas) comissões: a Comissão Permanente de Licitações (CPL) assim como a Comissão Permanente de Planejamento de Compras e Contratos (CPPCC). Na primeira fase do procedimento de contratação de aquisições temos o Planejamento da Contratação que se inicia com a Formalização da Demanda pelo Setor Demandante, que pode ser um servidor ou qualquer unidade administrativa da UFCG, como por exemplo: um Centro Acadêmico, uma Direção de Centro, uma Secretaria como a de Recursos Humanos (SRH), o Restaurante Universitário (RU) ou a Biblioteca Central (BC) etc. Após a formalização da demanda, a DM irá atuar a fim de permitir que, dentre outros meios de aquisições atualmente vigentes na legislação, a licitação, a dispensa de licitação ou a inexigibilidade da licitação possa ser realizada.

Dando continuidade, temos a segunda fase que consiste na Seleção do Fornecedor, para realizar as atividades inerentes a essa etapa é de fundamental importância a CPL, pois ao receber da DM o edital de licitação publicado não só no Diário Oficial da União (DOU) como também em jornal de grande circulação na imprensa local, tomará as devidas providências para a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, visando ao interesse público. Uma vez concluído os procedimentos de escolha do fornecedor ou do prestador de serviço bem como a homologação dessa pessoa jurídica por parte da Autoridade competente que é o Reitor, segue com a Formalização do Contrato. A última fase do procedimento, à cargo da DCC, consiste na Fiscalização e Gestão do contrato em que podem ocorrer a renovação da vigência do contrato, reajuste dos preços contratuais, aplicação de sanções administrativas, rescisão contratual etc.

Conhecido onde acontece as fases do procedimento de contratação, necessário se faz conhecer o quantitativo de servidores concursados e terceirizados disponibilizados pela Administração Superior. Para a fase de Planejamento da Contratação, além do Coordenador de Compras e Contratos são disponibilizados 06 (seis) servidores efetivos lotados na CCC. Na fase de Seleção do Fornecedor a Coordenação de Compras pode contar com mais 04 (quatro) servidores. Na última fase, Gestão do Contrato, estão lotados 04 (quatro) servidores além dos Fiscais e Gestores de Contratos, esses não necessariamente estão lotados na CCC. Por fim, a Coordenação de Compras e Contratos ainda conta com a colaboração de 02 (duas) recepcionistas terceirizadas, totalizando quatorze servidores e dois terceirizados.

Quadro 1 - Lotação de Servidores na CCC

| <b>FASES</b>   | <b>PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO</b>             | <b>SELEÇÃO DO FORNECEDOR</b>                                   | <b>GESTÃO DO CONTRATO</b> |
|----------------|--|--|---------------------------|
| <b>ONDE</b>    | 1. Setor Demandante<br>2. Divisão de Materiais | 1. Divisão de Materiais<br>2. Comissão Permanente de Licitação | 1. Divisão de Contratos   |
| <b>QUEM</b>    | Servidor Concursado                            | Servidor Concursado  | Servidor Concursado       |
| <b>QUANTOS</b> | 06   | 04   | 04                        |

Fonte: O Autor (2019).

Conforme preconiza a IN 5/2017 da Secretaria de Gestão (SEGES) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) o Planejamento da Contratação consistirá nas etapas de: Estudos Preliminares, Gerenciamento de Riscos e Termo de Referência ou Projeto Básico. Para as contratações de serviços prestados de forma contínua, como por exemplo o serviço de vigilância armada nos *Campi* da Universidade ou o serviço de portaria, que são passíveis de prorrogações sucessivas, caso sejam objeto de renovação da vigência, ficam dispensadas das etapas de Estudos Preliminares, Gerenciamento de Riscos e Termo de Referência ou Projeto Básico, mas não ficam dispensadas do Gerenciamento de Riscos da fase de Gestão do Contrato, (IN 5/2017, Art. 20, § 3º). Os órgãos e entidades, não só poderão simplificar a etapa de Estudos Preliminares, quando adotados os modelos de contratação estabelecidos nos Cadernos de Logística divulgados pela SEGES do MPDG, como também podem ser elaborados Estudos Preliminares e Gerenciamento de Riscos comuns para serviços de mesma natureza.

Figura 3 - Fases do Planejamento da Contratação



Fonte: O Autor (2019).

Dando continuidade com a análise das estruturas administrativas pertencentes a CCC iremos estabelecer um paralelo entre o que preconiza a legislação, especificamente a IN 5/2017 bem como a ON/Seges 2/2016, e o que de fato os Setores/Divisões realizam afim de atestarmos a conformidade com a norma estabelecida. Para facilitar a compreensão vamos dividir a análise de acordo com as fases do procedimento da contratação.

#### 4.1. Planejamento da Contratação

Quadro 2 - Fase do Planejamento da contratação

| FLUXO  | SETOR                                       | O QUE FAZER  | IN 5/2017                 |
|--|---|--|---------------------------|
| <b>Procedimentos Iniciais para Elaboração do Planejamento da Contratação</b> |   |  |                           |
| 1  | Setor requisitante do serviço               | Elaborar o documento para formalização da demanda  | Art. 21, I<br>Anexo II    |
| 2  | Setor requisitante do serviço               | Encaminhar o documento (Anexo II) ao Setor de Licitação  | Art. 21, II               |
| 3  | Autoridade competente do setor de licitação | Designar formalmente a equipe de planejamento  | Art. 21, III              |
| 4  | Autoridade competente do setor de licitação | Indicar, se necessário, servidor(es) que atuam no setor para a equipe de planejamento  | Art. 22                   |
| <b>Etapa 1 – Estudos Preliminares</b>  |   |  |                           |
| 5  | Equipe de planejamento                      | Realizar os Estudos Preliminares   | Art. 24<br>Anexo III      |
| <b>Etapa 2 – Gerenciamento de Riscos</b>                                     |   |  |                           |
| 6  | Equipe de planejamento                      | Elaborar o Mapa de Riscos  | Art. 25, 26<br>Anexo IV   |
| 7  | Setor requisitante do serviço               | Encaminhar o Estudo Preliminar, o Mapa de Riscos com o documento que formaliza a demanda à Autoridade competente do setor de licitação | Art. 27                   |
| 8  | Autoridade competente do setor de licitação | Estabelecer o prazo máximo para o envio do Termo de Referência ou Projeto Básico   | Art. 27,<br>alínea 'c', I |
| <b>Etapa 3 – Termo de Referência ou Projeto Básico</b>                       |   |  |                           |
| 9  | Setor requisitante do serviço               | Avaliar a pertinência de modificar ou não os Estudos Preliminares e o Mapa de Riscos   | Art. 29 § 2º              |
| 10   | Setor requisitante do serviço               | Elaborar o Termo de Referência ou Projeto Básico   | Art. 29 § 2º              |
| 11   | Setor requisitante do serviço               | Encaminhar ao Setor de Licitação, no prazo do Passo 8  | Art. 28                   |

Fonte: IN 5/2017 do SEGES/MPDG.

Em se tratando de contratação de serviços, muitas são as características a depender do tipo de serviço, como o Serviço Comum cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo ato convocatório, por meio de especificações usuais do mercado<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> IN 5/2017, Art. 14.

Podemos ter, também, os Serviços Prestados de Forma Contínua e Não Contínua, os primeiros são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional<sup>2</sup>. Já os Prestados de Forma Não Contínua, também considerados contratados por escopo, são aqueles que impõem aos contratados o dever de realizar a prestação de um serviço específico em um período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto [ ... ]<sup>3</sup>. Por fim, ainda podemos ter os Serviços com Regime de Dedicção Exclusiva de Mão de Obra que são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que: os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços; a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos<sup>4</sup>.

Afim de atestarmos a conformidade das atividades na CCC com os passos previstos na Quadro 2, vamos tomar como exemplo o processo administrativo de licitação 23096.201070/2018-02, esse processo refere-se à contratação de serviços de limpeza e conservação, que constitui-se em exemplo de serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão-de-obra, no *Campus* de Pombal/PB, Centro de Ciência e Tecnologia Alimentar (CCTA) da UFCG, ele foi iniciado pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e encontra-se a disposição para consultas a qualquer cidadão.

Quadro 3 - Planejamento da contratação, processo eletrônico SEI, Limpeza em CCTA/UFCG

(continua)

| <b>FLUXO</b> | <b>PESSOA/SETOR</b>   | <b>O QUE FEZ</b>   |
|--------------|-----------------------|--|
| 1            | Subprefeitura do CCTA | - Elaborou DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA<br><i>Anexo II - IN MPGD N° 5/2017</i>     |
| 2            | Subprefeitura do CCTA | - Encaminhou o DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA para a direção de centro via Memorando |
| 3            | Diretor do CCTA       | - Encaminhou o DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA para a PRA via Memorando               |

<sup>2</sup> IN 5/2017, Art. 15

<sup>3</sup> IN 5/2017, Art. 16

<sup>4</sup> IN 5/2017, Art. 17. Incisos I, II e III

(conclusão)

|   |  |  |
|---|--|--|
| 4 | Pro-Reitoria de Administração (PRGAF)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informou a designação da Equipe de Planejamento via Memorando<br/><i>Art. 22, § 2º, IN MPGD Nº 5/2017</i></li> <li>- Encaminhou o Memorando de designação via E-mail aos integrantes da equipe de planejamento</li> <li>Baixou PORTARIA PRGAF SEI designando a equipe de planejamento</li> <li>- Encaminhou a PORTARIA PRGAF SEI aos integrantes da equipe de planejamento</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a CCC via Despacho</li> </ul>  |
| 5 | Coordenação de Compras e Contratos (CCC) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Encaminhou a instrução processual para o Coordenador da Equipe de Planejamento via Despacho</li> </ul>  |
| 6 | Equipe de Planejamento                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborou o documento ESTUDO PRELIMINAR</li> <li>- Realizou pesquisa de preços dos materiais e insumos</li> <li>- Realizou a estimativa de preços da contratação PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS</li> <li>- Definiu a CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO - CCT</li> <li>- Estabeleceu a metodologia do INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DOS RESULTADOS - IMR</li> <li>- Elaborou o MAPA DE RISCOS da fase de Planejamento da Aquisição</li> <li>- Elaborou o TERMO DE REFERÊNCIA</li> <li>- Atestou que cumpriu as etapas de: Estudo Preliminar, Mapa de Risco - Planejamento da Contratação e Termo de Referência via Declaração</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a PRGAF solicitando: Aprovação do Termo de Referência, Autorização para deflagração da licitação e emissão da Declaração de Disponibilidade Orçamentária.</li> </ul> |
| 7 | Pro-Reitoria de Administração (PRGAF)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborou o documento TERMO DE APROVAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a Reitoria, solicitando autorização para abertura de licitação</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a SEPLAN , solicitando Termo de Disponibilidade Orçamentária</li> <li>- Após recebido Autorização para abertura de licitação via Despacho da Reitoria e Declaração de Disponibilidade Orçamentária da Coordenação de Orçamento/SEPLAN</li> <li>- Emitiu Portaria de Designação de Pregoeiro e Equipe de Apoio</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a CCC para as demais providencias</li> </ul>  |
| 8 | Coordenação de Compras e Contratos (CCC) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Encaminhou a instrução processual para a Divisão de Materiais</li> </ul>  |

Fonte: Processo Sei de nº 23096.201070/2018-02.

Primeiramente, percebe-se no passo 2 que a PRGAF, no lugar do Setor de licitação, é quem recebe do Setor requisitante o documento de formalização da demanda que deve estar de acordo com o modelo do Anexo II. A IN 5/2017, Anexo I, define a Autoridade competente do setor de licitação como aquela que possui poder de decisão indicado na lei ou regimento interno do órgão ou entidade como responsável pelas licitações, contratos, ou ordenação de

despesas, podendo haver mais de uma designação a depender da estrutura regimental. Embora a UFCG possua a CCC que detêm em sua estrutura: a DM; a CPL e a DCC, para realizar o procedimento da contratação, essa coordenação não é considerada a Autoridade competente do setor de licitação, sendo a PRGAF considerada a Autoridade competente do setor de licitação, já que o titular da PRGAF, também é o ordenador de despesas e não apenas por essa razão, mas também pela inexistência do regimento interno da CCC, dessa forma a PRGAF é quem mais se alinha a definição da IN 5/2017 para a Autoridade competente do setor de licitação.

Destarte, duas colocações merecem atenção quando se observa o fluxo de tramitação para a fase de planejamento da contratação dos procedimentos na CCC: o estabelecimento de prazo máximo para elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico e onde ocorre a avaliação de pertinência de modificar ou não os Estudos Preliminares e o Mapa de Riscos, ambos previstos na IN 5/2017. Em relação ao prazo previsto percebe-se uma inobservância a esse ponto da IN quando do planejamento da contratação na UFCG e no tocante a modificação do Estudo Preliminar e/ou Mapa de Riscos, a DM no lugar do Setor requisitante é quem faz esse juízo de avaliação e quando necessário encaminha a Equipe de planejamento para os devidos melhoramentos. Além dessas colocações, observando atentamente a sequência de procedimentos nessa fase da contratação constantes da instrução processual via SEI, podemos afirmar que a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico não foi elaborado pelo Setor requisitante como prevê a IN 5/2017, no caso concreto em análise, a Equipe de planejamento foi quem elaborou tal documento.

Assim, embora haja algumas pontualidades a serem corrigidas a exemplo do prazo para elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico e do setor correto para avaliar a pertinência de modificar ou não o Estudo Preliminar bem como o Mapa de Riscos e a elaboração do Termo de Referência, percebe-se que a PRA juntamente com a CCC cumprem satisfatoriamente 7 (sete) dos 11 (onze) passos previstos na IN 5/2017 para a fase de Planejamento da Contratação, conseguindo produzir todos os documentos necessários a boa instrução do processo administrativo da licitação, sendo eles: o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Preliminar, o Mapa de Riscos, bem como o Termo de Referência ou Projeto Básico.

#### **4.2. Seleção do Fornecedor**

Dando continuidade com a análise do fluxo de tramitação dos processos na CCC, passemos agora para a segunda fase que consiste na escolha da proposta mais vantajosa para a

Administração. A fase de seleção do fornecedor inicia-se com o encaminhamento do Termo de Referência ou Projeto Básico ao Setor de licitação e encerra-se com a publicação do resultado de julgamento após adjudicação e homologação<sup>5</sup>. Ao contrário da fase de planejamento da contratação onde o passo a passo é definido na IN 5/2017, a fase de escolha do fornecedor além de se observar o disposto na instrução normativa 5/2017, observará, também, as disposições contidas nas Leis nº 8.666/93 e 10.520/02, na Lei Complementar nº 123/06, bem como nos Decretos nº 2.271/97 e 8.538/2015.

Nesse sentido, visando o aperfeiçoamento dos procedimentos realizados nos pregões eletrônicos, a Secretaria de Gestão (SEGES) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), por meio da Orientação Normativa (ON)/Seges nº 2/2016, estabeleceu aos pregoeiros e as equipes de apoio o dever de adotar nos processos de aquisição de materiais e serviços listas de verificação<sup>6</sup> antes da publicação do edital e após a adjudicação, quando realizada pelo pregoeiro, ou quando houver recurso, após a análise deste, que deverão ser juntadas nos processos como instrumento de transparência e eficiência durante a fase de seleção do fornecedor.

Abaixo as duas listas de verificação, a que deve ser observada antes da convocação e a que deve ser observada após homologação do fornecedor e/ou prestador de serviço, adaptadas para a contratação de serviço com dedicação exclusiva de mão-de-obra, que é o exemplo da instrução 23096.201070/2018-02, processo administrativo de licitação para limpeza e conservação no *Campus* de Pombal/PB (CCTA/UFCG), afim de compará-las com as que foram anexadas ao processo de compra anteriormente mencionado, cumprindo ou não o que a ON nº 2/2016 da SEGES/MPDG determina.

Quadro 4 – Seleção do fornecedor, lista de verificação antes da publicação do edital

(continua)

| Item | PROCEDIMENTO  | DOCUMENTO SEI |
|------|---|---------------|
| 1    | O procedimento licitatório foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado e numerado, quando processo físico, ou registrado quando processo eletrônico? | Sim           |
| 2    | Consta a solicitação/requisição do objeto elaborada pelo agente ou setor competente?  | Sim           |
| 3    | Encontra-se prevista a exigência de amostra ou prova de conceito para algum item?   | Sim           |
|      | 3.1 A exigência está clara, precisa e acompanhada de metodologia de análise?  | Sim           |
|      | 3.2 A exigência está prevista na fase de aceitação após a etapa de lances e apenas para o vencedor?   | Sim           |

<sup>5</sup> IN 5/2017, Art. 33

<sup>6</sup> ON 2/2016, Art. 1, Anexo I e II

(continua)

|    |   |  |
|----|---|--|
| 4  | A autoridade competente da unidade demandante justificou a necessidade da contratação e aprovou o Termo de Referência?<br>4.1 No caso de contratação por registro de preços, a autoridade competente justificou a utilização do SRP com base em alguma das hipóteses previstas no artigo 3º do Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013?   | Sim<br><br>Não se aplica ao processo em análise  |
| 5  | A autoridade competente da unidade demandante definiu o objeto do certame de forma precisa, suficiente e clara?   | Sim  |
| 6  | Há autorização da autoridade competente permitindo o início do procedimento licitatório?  | Sim  |
| 7  | A autoridade competente designou o pregoeiro e a respectiva equipe de apoio?<br>7.1 A equipe de apoio é formada, na sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego público, preferencialmente, na entidade promotora da licitação?   | Sim<br><br>Sim   |
| 8  | No caso de licitação para registro de preços, a Administração realizou o procedimento de Intenção de Registro de Preços (IRP), visando o registro e a divulgação dos itens a serem licitados?<br>8.1 No caso de dispensa da divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP), há justificativa do órgão gerenciador?<br>8.2 No caso de existir órgãos ou entidades participantes, a Administração consolidou as informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação e racionalização?<br>8.3 A Administração confirmou junto aos órgãos ou entidades participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos, preços estimados e termo de referência? | Não se aplica ao processo em análise<br><br>Não se aplica ao processo em análise<br>Não se aplica ao processo em análise<br>Não se aplica ao processo em análise |
| 9  | Foi realizada ampla pesquisa de preços do objeto da licitação baseada em critérios aceitáveis na forma prevista na IN SLTI/MP nº 5, de 27 de junho de 2014?<br>9.1 Tratando-se de serviço, existe orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os seus custos unitários baseado em pesquisa de preços praticados no mercado do ramo do objeto da contratação?<br>9.2 Para fins de orçamentação e análise de vantajosidade nas licitações de bens e serviços, foram priorizados os parâmetros previstos nos incisos I (Portal de Compras Governamentais) e II (contratações similares de outros entes públicos) do art. 2º da IN SLTI/MP nº 5, de 2014?   | Sim<br><br>Sim<br><br>Sim  |
| 10 | O procedimento licitatório possui a indicação do recurso próprio para a despesa, caso não seja SRP?   | Sim  |
| 11 | Há minuta de edital e anexos?<br>11.1 termo de referência?<br>11.2 contrato ou documento assemelhado?<br>11.3 ata de registro de preços, se for o caso? e<br>11.4 planilha de quantitativos e custos unitários, se for o caso (serviço)   | Sim<br>Sim<br>Sim<br>Não é o caso<br>Sim   |
| 12 | No caso de realizada a licitação por pregão presencial, consta a justificativa válida quanto à inviabilidade de utilizar-se o formato eletrônico?   | Não se aplica ao processo em análise   |
| 13 | O edital prevê a forma de apresentação da proposta comercial, com a indicação precisa de como o valor deve ser ofertado (total ou por item), incluindo, caso necessário, a apresentação da planilha de custos?  | Sim  |
| 14 | O edital estabelece prazo razoável de validade das propostas comerciais compatível com a duração do certame e dentro dos prazos previsto na legislação vigente?   | Sim  |
| 15 | O edital fixa o prazo de envio de documentos complementares à habilitação de acordo com a IN nº 1, de 26 de março de 2014 (mínimo 120 minutos), pela ferramenta de convocação de anexo?   | Sim  |
| 16 | Foram consultados os decretos que dispõem sobre margem de preferência?  | Sim  |
| 17 | Foi prevista a aplicação dos benefícios dispostos nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, e seu regulamento, o Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015?   | Sim  |

(conclusão)

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 18 | Os autos foram instruídos com parecer jurídico?  | Sim |
|    | 18.1 Houve alteração sugerida pela assessoria jurídica, bem como o retorno dos autos para parecer conclusivo, caso aquela tenha requerido?   | Sim |
|    | 18.2 Houve algum ponto em que não foi aceita a recomendação da assessoria jurídica com a devida justificativa para tanto?  | Sim |
| 19 | O prazo definido para publicação é adequado ao objeto da licitação, considerando a complexidade do objeto, em respeito aos princípios da publicidade e da transparência?               | Sim |
|    | 19.1 Quanto ao âmbito de publicação houve obediência ao disposto no art. 17 do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 e IV, §1º, art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011? | Sim |

Fonte: Orientação Normativa/Seges nº 2 de 06/06/2016, Anexo I.

Com a finalidade de atestarmos a conformidade das atividades na CCC com os passos previstos no Quadro 4, supramencionado, para a fase de escolha da proposta mais vantajosa para Administração, vamos compará-lo com o que foi feito na licitação de limpeza e conservação no CCTA/UCG, objeto do processo administrativo 23096.201070/2018-02 via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Quadro 5 – Seleção do fornecedor, processo eletrônico SEI – Limpeza em CCTA/UFCG

(continua)

| FLUXO | SETOR                                    | O QUE FEZ   |
|-------|--|---|
| 9     | Divisão de Materiais (DM)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborou a Minuta de Edital da Licitação e seus Anexos: Termo de Referência, Planilha de Custos e Formação de Preços, Índice de Medição de Resultado, Minuta de Termo de Contrato, Termo de Conciliação Judicial, Modelo de Declaração de Vistoria, Modelo de Abertura de Conta Vinculada</li> <li>- Anexou a instrução processual a Portaria Certificação Processual (Ordem de Serviço Conjunta Reitoria/PFUF CG 1/2017)</li> <li>- Atestou que a minuta do Edital utilizou as minutas padrão disponibilizadas pela AGU</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a PRGAF, solicitando Parecer Jurídico da Procuradoria Federal junto à UFCG</li> </ul> |
| 10    | Pro-Reitoria de Administração (PRGAF)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Encaminhou a instrução processual para a Procuradoria Federal, solicitando análise e emissão de parecer jurídico via Ofício</li> </ul>   |
| 11    | Procuradoria Federal (PF)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificou o recebimento da instrução processual via Certidão</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a ENALIC via Despacho</li> <li>- Emitiu Parecer Jurídico</li> <li>- Aprovou o Parecer via Despacho</li> <li>- Encaminhou a instrução processual para a PRGAF</li> </ul>  |
| 12    | Pró-Reitoria de Administração (PRGAF)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Encaminhou a instrução processual para a CCC, solicitando o cumprimento das recomendações do Parecer</li> </ul>  |
| 13    | Coordenação de Compras e Contratos (CCC) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Encaminhou a instrução processual para a DM</li> </ul>   |

(conclusão)

|    |  |   |
|----|--|---|
| 14 | Divisão de Materiais (DM)                | - Encaminhou a instrução processual para o Coordenador da Equipe de Planejamento, solicitando apreciação das recomendações do parecer jurídico  |
| 15 | Coordenador da Equipe de Planejamento    | - Atendeu as recomendações do parecer jurídico<br>- Encaminhou a instrução processual para a DM com as modificações de acordo com as recomendações da Procuradoria Federal  |
| 16 | Divisão de Materiais (DM)                | - Refez o Edital de Licitação<br>- Encaminhou a instrução processual para a Comissão Permanente de Licitação, solicitando lista de verificação  |
| 17 | Comissão Permanente de Licitação (CPL)   | - Elaborou a lista de verificação de acordo com Orientação Normativa SEGES Nº 2<br>- Encaminhou a instrução processual para a DM  |
| 18 | Divisão de Materiais (DM)                | - Encaminhou a instrução processual para a PRGAF, solicitando aprovação do Termo de Referência  |
| 19 | Pró-Reitoria de Administração (PRGAF)    | - Elaborou o TERMO DE APROVAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA<br>- Encaminhou a instrução processual para a CCC, solicitando demais providências   |
| 20 | Coordenação de Compras e Contratos (CCC) | - Encaminhou a instrução processual para a DM, solicitando demais providências  |
| 21 | Divisão de Materiais (DM)                | - Publicou o Edital de Licitação no DOU<br>- Encaminhou a instrução processual para a CPL, solicitando a escolha da proposta mais vantajosa   |
| 22 | Comissão Permanente de Licitação (CPL)   | - Emitiu certidões (SICAF, CADIN, Portal da Transparência, CNJ, TCU, TST,<br>- Incluiu documentos da licitante (Regularidade Fiscal, Qualificação Técnica, Qualificação Econômica, etc)<br>- Planilha de Custos e Formação de Preços<br>- Emitiu Parecer técnico em relação a Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal, Qualificação Econômico-Financeira e Qualificação Técnica bem como em relação a Planilha de Custos e Formação de Preços via Despacho<br>- Adjudicou o vencedor via Termo de Adjudicação<br>- Encaminhou instrução ao Reitor para a Homologação via Despacho<br>- Homologação via Termo de Homologação<br>- Publicou no Diário Oficial da União (DOU)<br>- Solicitou emissão de Nota de Empenho via Despacho |

Fonte: Processo Sei de nº 23096.201070/2018-02.

Ao compararmos a primeira lista da ON/SEGES 2/2016 com os procedimentos registrados na instrução processual no SEI, notamos inicialmente, que dos 19 (dezenove) passos previstos na ON, 02 (dois) passos não se aplicam a contratação de serviços de limpeza e conservação com dedicação exclusiva de mão-de-obra. São eles, a necessidade de registro e divulgação dos itens por meio de intenção de registro de preços, no caso de licitação com o pregão eletrônico na modalidade registro de preço e a justificativa válida quanto à

inviabilidade de utilizar-se o formato eletrônico, no caso de realizada a licitação por pregão presencial. Ambos, não se aplicam a instrução SEI anteriormente citada em análise. Os demais itens 17 (dezessete) foram cumpridos satisfatoriamente pelo departamento de compras juntamente com a PRGAF de acordo com os documentos inseridos no SEI.

Nem tudo que se apresenta nas listas é possível de encontrar um documento correspondente no SEI, pois nesses casos a operacionalização aconteceu no Comprasnet que é a plataforma de comunicação, em se tratando de licitação, entre a administração e o particular que pretender contratar como o ente público. Assim, todo o histórico da seleção do fornecedor via pregão eletrônico no Comprasnet fica registrado em atas e documentos anexos nessa plataforma.

Quadro 6 – Seleção do fornecedor, lista de verificação após adjudicação e homologação

(continua)

| ITEM | PROCEDIMENTO   | DOCUMENTO SEI |
|------|--|---------------|
| 1    | Iniciando a fase externa do pregão, a convocação dos interessados ocorreu por meio de publicação de Aviso nos termos do art. 4º, I, da Lei nº 10.520/2002?   | Sim           |
|      | 1.1 No aviso mencionado no item anterior, consta a definição do objeto da licitação, o número do processo, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser obtido, na íntegra, o edital, bem como o local de realização do certame (sitio da internet ou presencial)?  | Sim           |
| 2    | Após a fase de lances foi verificado se havia fornecedor com direito ao exercício de preferência devido a alguma margem estipulada em regulamento?   | Sim           |
| 3    | Após cada desclassificação (não aceitação) ou inabilitação o direito de margem de preferência e o exercício dos benefícios da Lei Complementar nº 123, de 2006, foram reanalisados?  | Sim           |
| 4    | Houve manifestação técnica quanto à aceitação do objeto, da amostra o quanto ao julgamento da licitação por patê das áreas demandantes (beneficiária ou especialista)?   | Não           |
| 5    | Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante como determina o art. 27 da Lei nº 8666/1993, c/c o inciso XIII do art. 4º da Lei nº 10520/2002?   | Sim           |
| 6    | Houve consulta a todas as listas oficiais que fornecem informações referentes a restrições para contratar com a Administração Pública, e estas encontram-se em conformidade?<br>6.1 SICAF;<br>6.2 BNDT – Banco Nacional de Devedores Trabalhistas;<br>6.3 CNIA – Cadastro Nacional de Condenações por Improbidade Administrativa (CNJ);<br>6.4 CEIS – Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CGU);<br>6.5 Cadastro de Inidôneos e Cadastro de Inabilitados (TCU). | Sim           |
| 7    | Houve tentativa de negociação com o melhor classificado, visando obter melhor preço, ainda que o valor estivesse abaixo do estimado?   | Sim           |
| 8    | Caso esteja prevista no edital, a proposta final com os valores readequados ao valor total ofertado ou negociados com o melhor classificado (incluindo a correspondente planilha de custos, se for o caso) está anexada ao processo?   | Sim           |

(conclusão)

|    |   |                          |
|----|---|--------------------------|
| 9  | Houve intensão de recurso?<br>9.1 No juízo de admissibilidade das intenções de recurso, o pregoeiro avaliou somente os pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação) concedendo o prazo adequado para fins de apresentar as razões de recorrer posteriormente?<br>9.2 Foi concedido prazo de 3 dias (uteis) para recurso, 3 dias (úteis) para contrarrazões e 5 dias para decisão do pregoeiro?<br>9.3 Foram redigidos relatórios e deliberações do Pregoeiro referentes aos recursos com sua decisão motivada? | Não                      |
| 10 | Houve item deserto ou fracassado?   | Não                      |
| 11 | Houve adjudicação por parte do Pregoeiro (quando não houver recurso) e homologação por parte da Autoridade competente?  | Sim                      |
| 12 | Consta na instrução processual os seguintes documentos para fase externa:<br>12.1 ato de designação da comissão de licitação, do pregoeiro e equipe de apoio ou do responsável pela licitação;<br>12.2 propostas e documentos de habilitação exigidos no edital;<br>12.3 atas, relatórios e decisões do pregoeiro e equipe de apoio;<br>12.4 atos de adjudicação do objeto.   | Sim<br>Sim<br>Sim<br>Sim |
| 13 | O pregoeiro divulgou com clareza os atos no Comprasnet, dentro do horário de expediente, e as informações relativas à data e hora das sessões públicas, sua suspensão e reinício em respeito aos princípios da publicidade, transparência e isonomia?   | Sim                      |
| 14 | Houve licitante vencedor na fase de lances que não é o adjudicatário, ou que não manteve a proposta, e tenha incidido em condutas que podem ser tipificadas no art. 7º da Lei 10520/2002?<br>14.1 Houve por parte do pregoeiro o registro do fato indicando a conduta e as evidências de infração ao art. 7º da Lei nº 10520/2002 e a consequente recomendação para autoridade competente proceder a instauração do procedimento administrativo?  | Sim<br><br>Não           |

Fonte: Orientação Normativa/Seges nº 2 de 06/06/2016, Anexo II.

### 4.3. Gestão do Contrato

As atividades de gestão contratual são ações objetivando aferir o cumprimento dos resultados previstos pela alta administração para as aquisições contratadas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente à DCC para a formalização dos procedimentos relativos ao reequilíbrio, à alteração, à prorrogação, à repactuação, à eventual aplicação de sanções, à extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas<sup>7</sup>.

No exercício de 2018 a DCC realizou inúmeras formalizações de contratos, prorrogações contratuais, bem como várias repactuações. O Quadro 7 a seguir resume a relação das contratações formalizadas pela UFCG no ano supracitado, revelando o objeto da contratação, o impacto orçamentário e o período de vigência inicial do contrato.

<sup>7</sup> IN 5/2017, Art. 39

Quadro 7 – Relação de contratos formalizados em 2018

| <b>CONTRATO</b> | <b>OBJETO</b>                                | <b>VALOR (R\$)</b> | <b>VIGÊNCIA</b>    |
|-----------------|--|--------------------|--------------------|
| 1-2018          | Serviço de apoio administrativo no CES       | 749.448,43         | 22.01 a 20.07.2018 |
| 2-2018          | Serviço de limpeza no CCTA                   | 316.467,90         | 22.01 a 20.07.2018 |
| 3-2018          | Serviço de apoio administrativo no CCTA      | 306.236,99         | 22.01 a 20.07.2018 |
| 4-2018          | Serviço de portaria no CCTA                  | 51.283,20          | 22.01 a 20.07.2018 |
| 5-2018          | Serviço de portaria no CSTR                  | 76.924,80          | 01.02 a 31.07.2018 |
| 6-2018          | Serviço de passagens aéreas nacionais        | 326.398,20         | 22.02 a 21.08.2018 |
| 7-2018          | Serviço manutenção em ar-condicionado        | 441.146,80         | 04.04 a 03.04.2019 |
| 8-2018          | Aquisição de monitor de vídeo                | 5.696,88           | 29.05 a 28.05.2019 |
| 9-2018          | Serviço de limpeza no CES                    | 639.723,90         | 14.06 a 14.06.2019 |
| 10-2018         | Serviço de motorista <i>campus</i> sede      | 652.360,08         | 23.07 a 23.07.2019 |
| 11-2018         | Serviço de apoio administrativo no CES       | 1.510.510,00       | 23.07 a 23.07.2019 |
| 12-2018         | Serviço de vigilância armada no CCJS         | 1.281.354,00       | 10.09 a 10.09.2019 |
| 13-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 278.301,65         | 31.08 a 31.08.2019 |
| 14-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 17.265,60          | 30.08 a 30.08.2019 |
| 15-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 35.544,96          | 30.08 a 30.08.2019 |
| 16-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 68.138,91          | 30.08 a 30.08.2019 |
| 17-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 29.129,76          | 30.08 a 30.08.2019 |
| 18-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 8.169,15           | 30.08 a 30.08.2019 |
| 19-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 51.005,12          | 30.08 a 30.08.2019 |
| 20-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 827.451,33         | 01.10 a 01.10.2019 |
| 21-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 741.599,42         | 30.08 a 30.08.2019 |
| 22-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 126.546,67         | 02.10 a 02.10.2019 |
| 23-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 25.690,50          | 30.08 a 30.08.2019 |
| 24-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 276.018,93         | 30.08 a 30.08.2019 |
| 25-2018         | Serviço de passagens aéreas nacionais        | 500.400,08         | 28.09 a 28.09.2019 |
| 26-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 563,60             | 09.10 a 09.10.2019 |
| 27-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 75.549,40          | 09.10 a 09.10.2019 |
| 28-2018         | Aquisição de água mineral <i>campus</i> sede | 47.200,00          | 01.11 a 01.11.2019 |
| 29-2018         | Serviço de limpeza no CCTA                   | 592.391,38         | 12.11 a 12.11.2019 |
| 30-2018         | Serviço de apoio administrativo no CCTA      | 878.000,00         | 10.09 a 10.09.2019 |
| 31-2018         | Serviço de passagens aéreas internacionais   | 211.982,34         | 19.11 a 19.11.2019 |
| 32-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 5.798,00           | 17.12 a 17.12.2019 |
| 33-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 1.356,00           | 17.12 a 17.12.2019 |
| 34-2018         | Aquisição de gêneros alimentícios RU/UEI     | 1.356,00           | 17.12 a 17.12.2019 |
| 35-2018         | Serviço de portaria no CES                   | 303.778,81         | 10.12 a 10.12.2019 |
| 36-2018         | Serviço de portaria no CCTA                  | 255.138,26         | 10.12 a 10.12.2019 |
| 37-2018         | Serviço de portaria no CCJS                  | 204.110,61         | 10.12 a 10.12.2019 |
| 38-2018         | Serviço de portaria no CSTR                  | 204.110,61         | 10.12 a 10.12.2019 |
| 39-2018         | Serviço de portaria no CDSA                  | 352.419,34         | 10.12 a 10.12.2019 |
| 40-2018         | Serv. apoio adm. ao proj. Bingo-PaqTecPB     | 1.000.000,00       | 31.12 a 29.11.2022 |

Fonte: O Autor (2019).

Destarte, além dos contratos formalizados em 2018 há os contratos formalizados em exercícios anteriores: 2013, 2014, 2015, etc. Cabe ressaltar que, os contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão-de-obra podem ser prorrogados até sessenta meses. O Quadro 8 a seguir sintetiza os processos de prorrogação realizados pela DCC no exercício de 2018, resultando em importante alteração contratual em que se materializa com a formalização do respectivo termo aditivo.

Quadro 8 – Relação de prorrogações contratuais em 2018

| <b>PROCESSO<br/>23096.</b> | <b>OBJETO</b>                   | <b>TERMO ADITIVO</b>   | <b>VIGÊNCIA</b>    |
|----------------------------|---------------------------------|------------------------|--------------------|
| 039434/17-76               | Renovação vigência – 12 meses   | 1-2018 do Cto 22-2014  | 21.02 a 11.02.2019 |
| 000911/18-87               | Renovação vigência – 04 meses   | 2-2018 do Cto 54-2014  | 09.02 a 09.06.2018 |
| 042642/17-10               | Renovação vigência – 12 meses   | 3-2018 do Cto 36-2014  | 24.02 a 24.02.2019 |
| 036314/17-54               | Renovação vigência – 03 meses   | 4-2018 do Cto 05-2016  | 22.08 a 22.11.2018 |
| 010357/18-87               | Renovação vigência – 06 meses   | 5-2018 do Cto 40-2015  | 22.04 a 22.10.2018 |
| 000605/18-43               | Renovação vigência – 06 meses   | 6-2018 do Cto 28-2015  | 27.04 a 27.10.2018 |
| 000686/18-21               | Renovação vigência – 12 meses   | 7-2018 do Cto 08-2016  | 29.04 a 29.10.2019 |
| 015658/18-43               | Renovação vigência – 06 meses   | 8-2018 do Cto 50-2014  | 13.06 a 13.12.2018 |
| 001933/18-09               | Renovação vigência – 12 meses   | 9-2018 do Cto 53-2014  | 13.06 a 13.06.2019 |
| 014316/18-32               | Renovação vigência – 12 meses   | 10-2018 do Cto 52-2014 | 13.06 a 13.06.2019 |
| 018526/18-98               | Renovação vigência – 03 meses   | 11-2018 do Cto 54-2014 | 09.06 a 09.09.2018 |
| 018580/18-32               | Renovação vigência – 06 meses   | 12-2018 do Cto 55-2014 | 01.06 a 01.12.2018 |
| 001934/18-76               | Renovação vigência – 12 meses   | 13-2018 do Cto 57-2014 | 02.07 a 02.07.2019 |
| 016940/18-00               | Renovação vigência – 12 meses   | 14-2018 do Cto 31-2016 | 29.06 a 29.06.2019 |
| 023151/18-00               | Renovação vigência – 12 meses   | 15-2018 do Cto 25-2016 | 03.08 a 03.08.2019 |
| 023661/18-43               | Renovação vigência – 12 meses   | 16-2018 do Cto 26-2016 | 03.08 a 03.08.2019 |
| 009086/18-00               | Renovação vigência – 12 meses   | 17-2018 do Cto 27-2016 | 03.08 a 03.08.2019 |
| 009084/18-65               | Renovação vigência – 12 meses   | 18-2018 do Cto 28-2016 | 03.08 a 03.08.2019 |
| 023686/18-32               | Renovação vigência – 12 meses   | 19-2018 do Cto 29-2016 | 03.08 a 03.08.2019 |
| 024067/18-09               | Renovação vigência – 12 meses   | 20-2018 do Cto 30-2016 | 03.08 a 03.08.2019 |
| Anulado - 21-2018          |                                 |                        |                    |
| Anulado - 22-2018          |                                 |                        |                    |
| 024072/18-09               | Alteração do local da prestação | 23-2018 do Cto 22-2016 | -                  |
| 024072/18-09               | Alteração do local da prestação | 24-2018 do Cto 35-2015 | -                  |
| 024072/18-09               | Alteração do local da prestação | 25-2018 do Cto 55-2014 | -                  |
| Anulado - 26-2018          |                                 |                        |                    |
| 019092/18-10               | Renovação vigência – 03 meses   | 27-2018 do Cto 05-2016 | 22.11 a 22.02.2019 |
| 017683/18-65               | Renovação vigência – 12 meses   | 28-2018 do Cto 59-2014 | 22.08 a 22.08.2019 |
| 027408/18-43               | Renovação vigência – 12 meses   | 29-2018 do Cto 35-2015 | 04.09 a 04.09.2019 |
| 028069/18-21               | Renovação vigência – 12 meses   | 30-2018 do Cto 44-2013 | 01.10 a 01.10.2019 |
| 022319/18-09               | Renovação vigência – 24 meses   | 31-2018 do Cto 51-2013 | 01.10 a 01.10.2020 |
| 022317/18-54               | Renovação vigência – 24 meses   | 32-2018 do Cto 52-2013 | 01.10 a 01.10.2020 |
| 213659/18-45               | Renovação vigência – 12 meses   | 33-2018 do Cto 45-2013 | 02.10 a 02.10.2019 |
| 211203/18-41               | Renovação vigência – 12 meses   | 34-2018 do Cto 46-2013 | 02.10 a 02.10.2019 |
| 211245/18-81               | Renovação vigência – 12 meses   | 35-2018 do Cto 47-2013 | 02.10 a 02.10.2019 |
| 213763/18-30               | Renovação vigência – 12 meses   | 36-2018 do Cto 36-2016 | 17.10 a 17.10.2019 |
| 021891/18-54               | Renovação vigência – 12 meses   | 37-2018 do Cto 37-2016 | 17.10 a 17.10.2019 |
| 026456/18-76               | Renovação vigência – 06 meses   | 38-2018 do Cto 40-2014 | 22.10 a 22.04.2019 |
| Anulado - 39-2018          |                                 |                        |                    |
| 213991/18-18               | Renovação vigência – 12 meses   | 40-2018 do Cto 28-2015 | 27.10 a 27.10.2019 |
| 213094/18-04               | Renovação vigência – 12 meses   | 41-2018 do Cto 41-2015 | 03.11 a 03.11.2019 |
| 215706/18-95               | Renovação vigência – 06 meses   | 42-2018 do Cto 50-2014 | 13.12 a 13.06.2019 |
| 214963/18-18               | Renovação vigência – 06 meses   | 43-2018 do Cto 52-2014 | 13.12 a 13.06.2019 |
| 216023/18-55               | Renovação vigência – 24 meses   | 44-2018 do Cto 44-2014 | 31.12 a 31.12.2020 |
| 219476/18-33               | Renovação vigência – 12 meses   | 45-2018 do Cto 75-2014 | 31.12 a 31.12.2019 |
| 030628/18-09               | Renovação vigência – 12 meses   | 46-2018 do Cto 73-2014 | 31.12 a 31.12.2019 |

Fonte: O Autor (2019).

Finalmente, temos o reajuste do contrato que depende da apresentação junto a Administração do pedido pela contratada requerendo a repactuação. O Quadro 9 logo adiante evidencia os termos de apostilamentos formalizados pela DCC no exercício de 2018. Cabe

ressaltar a possibilidade de perda do direito de repactuar, caso a contratada não faça seu pedido dentro da vigência do contrato ou antes de renovar a vigência de seu contrato, no exercício de 2018, o Contrato 36 e 37/2018 não foram reajustados por esse motivo.

Quadro 9 – Relação dos reajustes contratuais em 2018

| <b>PROCESSO<br/>23096.</b> | <b>OBJETO</b>    | <b>TERMO DE<br/>APOSTILAMENTO</b> | <b>REAJUSTE<br/>(R\$ - mensal)</b> |
|----------------------------|------------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| 036314/18-54               | Repactuação 2018 | 1º Termo do Contrato 10/2018      | 054.363,34<br>057.646,97 (12,17%)  |
| 034296/18-65               | Repactuação 2018 | 4º Termo do Contrato 22/2014      | 557.704,80<br>644.116,79 (15,49%)  |
| 036874/18-00               | Repactuação 2018 | 2º Termo do Contrato 31/2016      | 263.278,68<br>268.666,87 (3,99%)   |
| 035995/18-10               | Repactuação 2018 | 4º Termo do Contrato 41/2015      | 142.950,22<br>147.735,65 (3,35%)   |
| 038597/18-87               | Repactuação 2018 | 1º Termo do Contrato 30/2018      | 073.166,67<br>075.891,92 (3,72%)   |
| 034612/18-87               | Repactuação 2018 | 1º Termo do Contrato 09/2018      | 053.310,33<br>054.779,42 (2,76%)   |
| 027783/18-54               | Repactuação 2018 | 6º Termo do Contrato 45/2013      | 754.074,80<br>779.006,40 (3,31%)   |
| 027787/18-43               | Repactuação 2018 | 6º Termo do Contrato 52/2014      | 075.668,44<br>078.005,34 (3,09%)   |
| 027788/18-10               | Repactuação 2018 | 5º Termo do Contrato 54/2014      | 150.614,08<br>152.998,28 (1,58%)   |
| 023067/18-54               | Repactuação 2018 | 5º Termo do Contrato 57/2014      | 112.904,46<br>116.391,81 (3,09%)   |
| 034170/18-43               | Repactuação 2018 | 1º Termo do Contrato 11/2018      | 125.875,83<br>131.119,66 (4,17%)   |
| 036874/18-00               | Repactuação 2018 | 9º Termo do Contrato 44/2013      | 548.993,14<br>582.127,24 (6,04%)   |
| 024988/18-98               | Repactuação 2018 | 6º Termo do Contrato 46/2013      | 038.184,60<br>039.366,60 (3,10%)   |
| 024986/18-43               | Repactuação 2018 | 6º Termo do Contrato 47/2013      | 045.665,88<br>047.079,60 (3,10%)   |
| 024990/18-76               | Repactuação 2018 | 6º Termo do Contrato 53/2014      | 112.552,35<br>116.036,40 (3,10%)   |
| 036603/18-87               | Repactuação 2018 | 2º Termo do Contrato 25/2016      | 021.868,50<br>023.013,95 (5,24%)   |
| 036604/18-54               | Repactuação 2018 | 2º Termo do Contrato 26/2016      | 021.903,30<br>023.050,50 (5,24%)   |
| 036605/18-21               | Repactuação 2018 | 2º Termo do Contrato 27/2016      | 030.664,62<br>032.270,70 (5,24%)   |
| 036606/18-09               | Repactuação 2018 | 2º Termo do Contrato 28/2016      | 017.522,64<br>018.440,40 (5,24%)   |
| 036607/18-76               | Repactuação 2018 | 2º Termo do Contrato 29/2016      | 022.676,50<br>023.777,75 (4,86%)   |
| 036608/18-43               | Repactuação 2018 | 3º Termo do Contrato 30/2016      | 053.589,24<br>055.521,20 (3,23%)   |
| 032026/18-10               | Repactuação 2018 | 3º Termo do Contrato 35/2015      | 428.552,96<br>461.026,76 (9,22%)   |
| 032024/18-76               | Repactuação 2018 | 4º Termo do Contrato 50/2014      | 218.965,20<br>228.099,26 (4,17%)   |
| 032025/18-43               | Repactuação 2018 | 5º Termo do Contrato 55/2014      | 045.726,14<br>047.251,22 (3,34%)   |

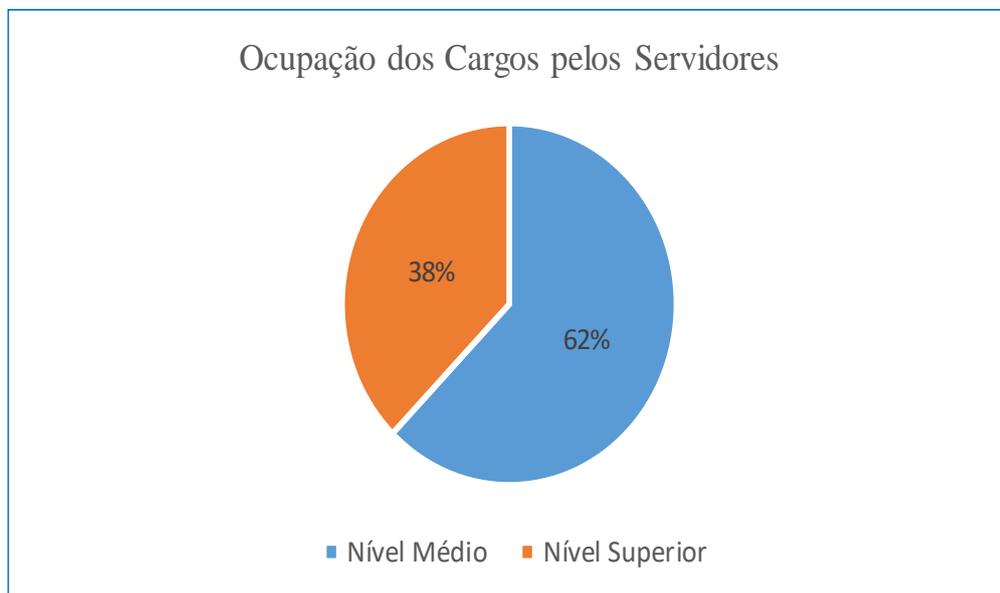
Fonte: O Autor (2019).

## 5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste tópico são apresentadas as conclusões da investigação. É importante lembrar, conforme já mencionado na metodologia, que os resultados encontrados advêm da triangulação dos instrumentos de coleta de dados, isto é, a aplicação dos questionários, a realização das entrevistas e a análise documental. Dessa forma, as conclusões foram organizadas conforme os mecanismos de governança das aquisições recomendados pelo TCU (2013): liderança, estratégia, controle, planos, processos, pessoas, informação e conhecimento.

Na coleta dos dados e conforme o Gráfico 8 foram identificados que a maioria dos servidores ocupam cargos de nível médio, 62,32% deles ocupam o cargo de Assistente em Administração com (43) servidores. Enquanto os demais, 37,68% ocupam cargos de nível superior, foram citados os cargos de: Administrador com (10) servidores; Engenheiro (4); Contador (3); Auditor e Nutricionista, cada cargo com (2); bem como Arquiteto, Jornalista, Economista, Projetista e Estatístico, cada cargo com (1).

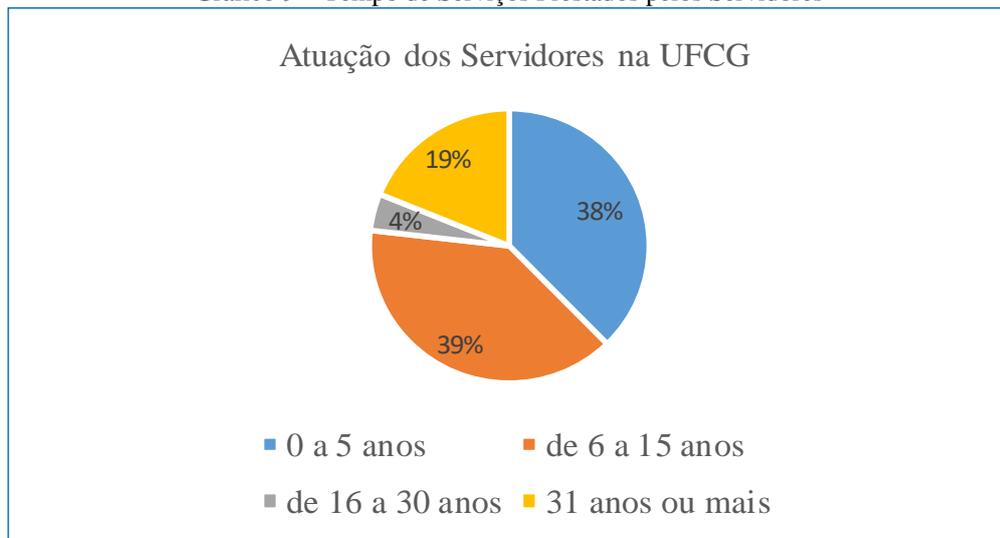
Gráfico 8 – Nível dos Cargos Ocupados pelos Servidores



Fonte: O Autor (2019).

Em relação ao tempo de atuação na Universidade, veja o Gráfico 9, a grande maioria dos servidores, 76,81%, possuem serviços prestados de 1 a 15 anos na UFCG.

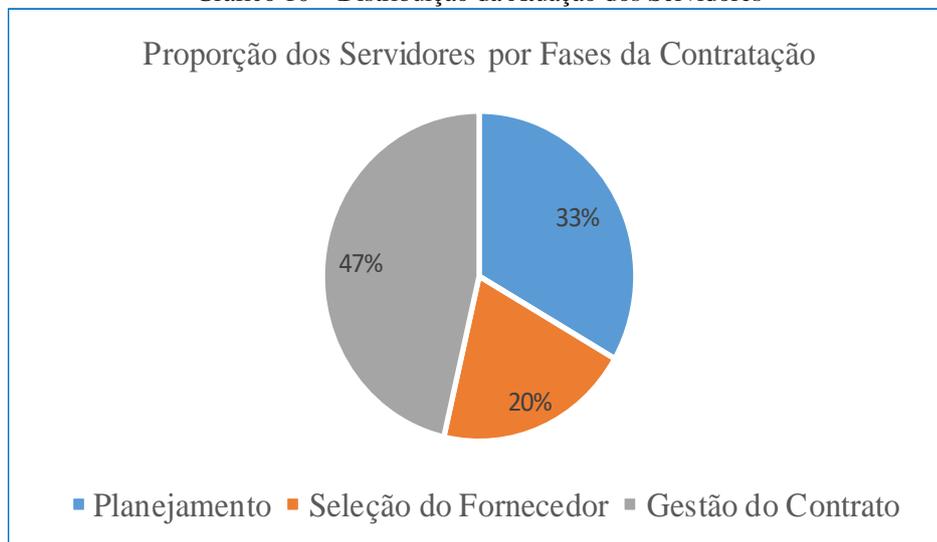
Gráfico 9 – Tempo de Serviços Prestados pelos Servidores



Fonte: O Autor (2019).

Ainda, os dados dos servidores em relação as fases de aquisição, revelaram que 33,33% deles atuaram no planejamento das aquisições, 20,29% desempenham processos ligados a seleção do fornecedor e a maioria deles 46,38% desenvolvem atividades relacionadas com a terceira fase das aquisições que são aquelas relacionadas com a gestão do contrato, conforme o Gráfico 10 abaixo:

Gráfico 10 – Distribuição da Atuação dos Servidores



Fonte: O Autor (2019).

Destarte, os mecanismos são apresentados em tópico específico, no qual contém a análise com base nos dados conseguidos mediante a aplicação dos instrumentos de coleta de dados. Primeiro, são apresentados os resultados auferidos por meio da aplicação dos questionários no departamento de compras da UFCG, os quais apresentam as práticas de governança pública de aquisições utilizadas pela universidade objeto da investigação. Ao

mesmo tempo, são inseridos os resultados das entrevistas com os principais gestores do processo de compras, as quais procuram corroborar ou não com o resultado do questionário, arrolando possíveis explicações e esclarecimentos, bem como dificuldades e justificativas para as conclusões encontradas. Por fim, é apresentada a análise dos documentos selecionados que permite verificar a efetiva implementação das práticas de governança.

### 5.1. Análise do Mecanismo Liderança

As conclusões encontradas decorrentes da aplicação do questionário evidenciaram que, no mecanismo de Liderança, a Universidade Federal de Campina Grande possui um nível bastante baixo de práticas adotadas. De acordo com a Tabela 1, das 7 (sete) práticas recomendadas pelo TCU, como sinalização de boa governança das aquisições, 5 (cinco) apresentaram uma proporção maior de respostas nas alternativas de discordância, totalmente ou parcialmente, o que indica que os servidores que atuam no processo de compras não concordam com a existência dessas práticas na UFCG. Apenas a prática 1 (hum) apresentou uma proporção maior de respostas nas alternativas de concordância.

Tabela 1 – Resultado do Questionário para as Práticas de Liderança

| Mecanismo de <b>LIDERANÇA</b> |  |        |        |        |        |        |
|-------------------------------|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Item                          | Afirmativa   | DT     | DP     | I      | CP     | CT     |
| 1                             | A instituição possui uma comissão de ética.  | 4,35%  | 4,35%  | 15,94% | 20,29% | 55,07% |
| 2                             | A área de aquisições possui um código de ética próprio ou políticas que tratam de questões morais relacionadas à suas atividades, além do decreto 1.171/1994 (Código de Ética Profissional do Servidor Público). | 28,99% | 4,35%  | 33,33% | 14,49% | 18,84% |
| 3                             | A instituição realiza, periodicamente, ações de disseminação, capacitação ou treinamento sobre as normas contidas no código de ética.  | 42,03% | 14,49% | 21,74% | 21,74% | 0,00%  |
| 4                             | Os ocupantes das funções-chave na área de aquisições são selecionados através de processo formal, transparente e baseado nas competências necessárias ao desempenho das atividades.                              | 31,88% | 23,19% | 14,49% | 15,94% | 14,49% |
| 5                             | Existe(em) carreira(as) específica(s) no plano de cargos da instituição para os servidores que atuam na área de aquisições.  | 42,03% | 20,29% | 27,54% | 8,70%  | 1,45%  |
| 6                             | A quantidade e a qualificação dos servidores da área de aquisições é avaliada periodicamente.  | 27,54% | 26,09% | 23,19% | 18,84% | 4,35%  |
| 7                             | A instituição executa processo que permite identificar as pessoas que exercem funções-chave na área de aquisições que também exerçam atividades privada, o que pode gerar conflito de interesses.                | 21,74% | 13,04% | 33,33% | 17,39% | 14,49% |

DT - Discordo Totalmente, DP - Discordo Parcialmente, I - Indiferente, CP - Concordo Parcialmente e CT - Concordo Totalmente.

Fonte: O Autor (2019).

A primeira, a segunda e a terceira prática do mecanismo de Liderança diz respeito ao aspecto ético da governança das aquisições e tratam da existência de uma comissão de ética, da existência de um código de ética próprio e da realização de ações periódicas de capacitação acerca do conteúdo contido no código de ética próprio para a área de aquisições, respectivamente. Cabe pontuar que o código de ética deve ser elaborado pela própria universidade, complementando o código de ética do servidor público instituído pelo Decreto 1.171/1994.

A primeira prática de Liderança apresentou grau de concordância por 75,36% dos servidores, indicando a existência de uma comissão de ética na UFCG, o que pode ser comprovado pela Resolução de nº 3/2014 do Colegiado Pleno do CONSUNI da UFCG, em 06/08/2014, que institui a Comissão de Ética da UFCG e pelas Portarias de nº 160 e 161/2017, ambas de 20/12/2017, a primeira designou o presidente e a segunda nomeou servidores para comporem a Comissão de Ética da UFCG.

Já a terceira prática foi contestada por 56,52% dos servidores, tendo a maior parte desses, 42,03%, discordado totalmente da existência de ações de disseminação, capacitação ou treinamento sobre as normas contidas no código de ética próprio para a área de aquisições. Alguns entrevistados confirmaram o resultado do questionário.

Realmente, existe a comissão de ética, ela já posta. Eu confesso a você que as ações em si dessa comissão eu não tenho informações sobre como que anda, se as reuniões estão acontecendo. É claro que podia acompanhar [...] e confesso que desconheço se há um código próprio da UFCG (Entrevistado 2).

No entender da instituição talvez a própria legislação, ou seja, o decreto federal que já existe seja suficiente. Assim, já atende não tendo a necessidade de fazer uma resolução, então o código próprio eu desconheço se exista (Entrevistado 3).

Acredito que a gente tem um documento amplo que já dar amparo a conduta ética dentro do serviço público que é o decreto federal. Agora, eu nunca tive a oportunidade de participar da comissão de ética, então eu confesso a você que na parte estrutural e organizacional com relação a esse código agente não se aprofunda tanto (Entrevistado 2).

Chama atenção a segunda prática para o fato da distribuição das respostas terem sido praticamente igualitária, já que 33,34% dos servidores discordaram da existência do código de ética além do decreto federal, 33,33% que ficaram indiferente quanto a adoção da prática e 33,33% dos servidores concordaram com a existência de um código de ética próprio da universidade. Essa dúvida dos servidores quanto a existência ou não do código pode ser explicada na fala do Entrevistado 2 quando ele aponta a questão da transparência promovida pela alta direção da universidade.

Eu lembro quando tomei posse, eu recebi da Secretaria de Recursos Humanos informações sobre a questão de seguir o código de ética profissional que já estar especificado em decreto. Isso aí realmente reflete o nosso próprio desconhecimento. É que talvez a gente tivesse uma necessidade de tornar mais transparente, mais assim, ciência do código de ética profissional referendado. Isso demonstra que a gente poderia ter uma transparência maior nesse aspecto e consequentemente, se assim fosse, mais gente saberia se existe ou não e como estar sendo praticado (Entrevistado 2).

A quarta prática do mecanismo de Liderança tratada no questionário abordou a formalização e o critério de competência profissional na seleção dos ocupantes das funções-chave na área de aquisições. A discordância quanto à adoção dessa prática pelos servidores foi de 55,07% com 31,88% dos servidores discordando totalmente e 23,19% discordando parcialmente.

Para o gestor da área de aquisições não só o resultado do questionário foi ratificado como também foi apontado por ele uma alternativa para a escolha dos ocupantes das funções chave, conforme trecho da entrevista a seguir.

É aquela questão, vamos dizer, mais contato com servidores que a gente tem ao longo dos anos, a carreira durante o nosso período na instituição, é mais uma questão interpessoal. Eu entendo que a primeira filtragem, o primeiro critério, seria a Secretaria de Recursos Humanos fazendo a análise do cargo e também o curriculum do servidor. Para a instituição o que vale primeiro é o cargo que ele passou. [...] eu acho que primeiro essa peneira, essa análise deveria vir da Secretaria de Recursos Humanos. Os setores da universidade atuam como demandante e a Secretaria de Recursos Humanos, baseada na necessidade dos setores, ia passar o perfil naquele banco de dados que ela já teria e quais servidores atenderiam a necessidade daquele setor, daquele demandante. Então, não existe hoje, já que não existe de forma oficial, essa escolha do servidor, do perfil, fica, vamos dizer assim, sem critérios mais objetivos, fica mais com aquele contato que você tem do servidor e tentar de forma no coleguismo trazer para tal equipe e assim, também, tem que ficar claro que os servidores não veem o nosso setor como os melhores para atuar (Entrevistado 3)

Da fala do Entrevistado 3 fica claro o fato da inexistência de um procedimento formal e transparente baseado na competência para a escolha de servidores ocupantes de funções chave na área de aquisições como recomenda o TCU, ratificando o resultado do questionário. Mas, esse entendimento não foi o mesmo para o Entrevistado 2, como mostra o trecho abaixo transcrito.

Bom a escolha do Pró-reitor é uma prerrogativa do Reitor, agora a escolha da função chave é da Pró-reitoria de Gestão Administrativa e Financeira com a chancela do Reitor. No entanto, é bom fazer uma ressalva, bastante importante, talvez tenha passado despercebido pelos servidores, que todos esses servidores, todos, inclusive da função chave, são passados por um crivo, que a gente pode reforçar, como sendo formal, transparente e baseado na competência, que é a nossa seleção pública, que é o concurso público. Então, se você tem um administrador ou um contador com uma função específica ocupando uma função chave dessa, é porque ele passou não só pelo crivo da escolha do gestor, que não é arbitrária, mas pelo concurso, pela competência dele estar ali naquele ambiente com toda a formação, com todas as

habilidades que são conferidas a ele, inclusive pelos conselhos de classe. Então, o concurso é o primeiro crivo para garantir a competência, depois, obviamente, o gestor com um olhar clínico percebe pessoas com aptidão não apenas técnicas, mas também aptidões de liderança que possa conduzir o trabalho de maneira adequada (Entrevistado 2).

Para o Entrevistado 2 o instituto do concurso público por si só garante a formalização e a competência na seleção dos ocupantes das funções chave, contrariando o resultado do questionário. Em virtude disso, é possível que a seleção por competência ocorra de forma indireta em função não apenas do concurso público, mas ainda pelo olhar clínico do gestor a fim de identificar habilidades técnicas bem como as de liderança para o bom desempenho da função na área de aquisições.

A quinta prática, recomendada pelo TCU e abordada no questionário, sugere a existência de um plano de carreira específico para os servidores que realizam as atividades do processo de aquisição. Mais uma vez, houve discordância, a qual foi verificado que 62,32% dos servidores não concordam com a existência dessa prática, sendo que a grande maioria, 42,03% deles discordaram totalmente enquanto 20,29% discordaram parcialmente. O Entrevistado 3 também concorda que não existe na UFCG esse plano de carreira para os servidores da área de aquisições, confirmando o resultado encontrado no questionário com os servidores, vejamos a fala do gestor a seguir.

Não, não tem! Realmente, não existe e eu desconheço que exista em outros órgãos porque eu já atuei em outro órgão federal e não tinha. O fato de não existir não significa que não deva ter, talvez seja uma questão de buscar um exemplo e seguir esse exemplo. Mas, eu desconheço que exista uma questão de, vamos fazer uma analogia com uma empresa privada, que existe toda uma ordem cronológica para se chegar ao topo ou algo assim. Mas, eu acho que seria interessante, acho que seria, serviria como um fator de motivação para os servidores da área, eu acho interessante (Entrevistado 3).

Pela fala do Entrevistado 3 pode-se deduzir que muito embora a prática ainda não esteja sendo adotada pela universidade ela é bem vista pelo gestor que inclusive a considera como algo indutor de motivação para os servidores. Entretanto, o resultado do questionário foi refutado pelo Entrevistado 2 como revela parte da entrevista a seguir.

Gentilmente, eu discordo disso porque as pessoas estão especificando demais a função e esquecendo que existe uma carreira, com cursos de capacitação que o servidor, ele mesmo escolhe e que pode fazer, a depender da área que ele tá atuando em conjunto com o seu chefe imediato. [...]. Se ele é um Administrador obviamente que ele tem uma série de competências pelo Conselho de Administração, pelo Conselho profissional que o habilitam para uma função. Se ele tá lá trabalhando como pregoeiro ou se ele tá trabalhando como chefe do setor de licitação e ele quer melhorar ainda mais uma característica específica da formação dele, não tem dificuldades, ele pode fazer. Eu imagino o seguinte a carreira existe, você tem um plano de carreira, nós temos, não só professor, mas técnico administrativo tem, eu não concordo muito com o resultado (Entrevistado 2).

A sexta prática de Liderança proposta é a avaliação periódica, por parte da alta administração, em relação a quantidade e a qualificação dos servidores atuantes na área de aquisições. Em outras palavras quer significar que a alta administração deve avaliar se a quantidade e a qualificação dos servidores são adequadas para o bom funcionamento do processo de aquisição. O resultado do questionário com a percepção dos servidores apresentou um percentual de 53,63% de discordância, com 27,54% dos servidores discordando totalmente e 26,09% dos servidores discordando parcialmente quanto a adoção da prática, revelando uma distribuição mais ou menos igual entre discordar totalmente e discordar parcialmente em relação à adoção da prática. Novamente, esse resultado foi confirmado pela entrevista como pode ser constatado no trecho abaixo transcrito do Entrevistado 3.

Quanto a qualificação dos servidores, seria a qualificação no sentido de a instituição fornecer a capacitação e conhecer a área em que estão atuando, eu acho que hoje não é tão satisfatório, apesar de que, vamos dizer, a mais de dois anos a pró-reitora investiu muito na parceria com a Procuradoria Federal para trazer procuradores para ministrar cursos na área. Principalmente na área da Divisão de Contratos nem tanto na Divisão de Materiais. Eu acho que melhorou muito de dois anos para cá, mas eu acho que não é satisfatório não, tem margem para melhorar. Nesse momento tem, existe um processo solicitando um curso de pessoa jurídica na área específica de atuação da Divisão de Contratos, mas está em andamento. Essa é a forma de qualificação e a avaliação propriamente dita fica a cargo dos gestores da alta administração mesmo (Entrevistado 3).

Entretanto, não houve unanimidade de opiniões entre os gestores, posto que o Entrevistado 2, embora reconheça a falta de publicidade sobre o tema, tem recebido por diversas vezes em reuniões a Pró-Reitoria de Gestão Administrativa e Financeira que tem reivindicado mais servidores para o setor de aquisições, evidenciando assim uma avaliação do quantitativo de servidores para o setor de compras.

Agora a quantidade e a qualificação na área de aquisições, isso aqui tem sido feita. Não sei se de forma sistemática, como é que eu poderia dizer, com publicação, porque a gente recebe a Pró-Reitora de Gestão Administrativa várias vezes e sempre discute a questão da quantidade. Inclusive, ela solicitou servidores de outros locais e com relação a qualificação, pelo que a gente tem conversado com ela, a escolha é sempre baseada no background de formação de desenvolvimento técnico. Agora, eu não sei se todos os servidores vão conseguir visualizar esse tipo de comportamento (Entrevistado 2).

Finalmente, a sétima prática do mecanismo de Liderança tratada no questionário que diz respeito a Universidade realizar um processo para identificar se os servidores envolvidos no processo de aquisição exercem também alguma atividade privada que possa gerar conflito de interesses. A proporção maior de respostas ao questionário foi para a discordância em relação

a adoção dessa prática pela instituição. Para 34,78% dos servidores discordam quanto a adoção dessa prática, com 21,74% dos servidores, a maioria, discordando totalmente e 13,04% discordando parcialmente. Isso ficou evidenciado na fala do entrevistado a seguir durante a entrevista.

Eu acho que para a Administração o entendimento é que o servidor por ter uma carga de oito horas e não poder acumular, no caso nós, só podemos acumular se for como professor e mesmo assim tem a compatibilidade de horários e a redução de carga horária [...]. Quanto a questão se ele tem empresa privada e tal, tem os critérios da legislação que limita essa possibilidade. Então, mais da Administração é uma questão da legislação por si só. Se ele fizer parte de forma informal fica difícil alguém reconhecer. Se ele não é formal, então estar impossibilitado de fazer parte. Assim, nessa questão acho difícil para a Administração, só se tiver conhecimentos por terceiros e internamente a Administração bloquear a pessoa. Realmente, se ele atua na área privada na mesma área que ele atua como servidor público e ele está na defesa do interesse público, fica complicado para exercer as duas (Entrevistado 3).

Da fala do Entrevistado 3 pode-se deduzir que além dele reconhecer a ilegalidade na atuação tanto no setor público quanto no setor privado, o gestor aponta a própria legislação como suficiente para garantir que não haja o conflito de interesses no setor de aquisições. Já o Entrevistado 2 reconhece estruturas administrativas em funcionamento na Universidade atuando com esse propósito, como ficou registrado em trechos a seguir da entrevista.

Tem a Comissão Permanente de Avaliação. Se ele tem uma função gratificada não pode exercer você sabe. Agora, se ele exerce atividade privada de uma maneira que você não consegue enxergar, é uma dificuldade. Mas a gente tem uma Comissão Permanente de Avaliação de Acumulação de Cargos e Empregos Públicos. Então eu discordo do 7, mais eu só sou uma opinião, é porque eu entendo que a gente tem a CPASE onde isso é verificado e normalmente quando é atribuído uma função chave a uma pessoa e normalmente carrega consigo uma gratificação, ela fica ainda mais impedida e quando a gratificação é ainda mais de alto nível, você se torna uma pessoa politicamente exposta. Então são pessoas que tem um olhar diferenciado perante os órgãos de controle. Então, temos a CPASE internamente. Eu discordo desse resultado. E temos outro dispositivo também que é a Ouvidoria, que é um dispositivo de denúncia, de reclamação quando você identifica tais situações (Entrevistado 2).

No perfil apresentado no referencial teórico e de acordo com o relatório do TCU (2013), esse foi o mecanismo com o segundo maior percentual de instituições em estágio inicial (72,9%) ficando a baixo apenas do mecanismo de Controle, (77,4%). Portanto, de acordo com os servidores e as evidências das entrevistas, a UFCG faz parte desse grupo, haja visto que a única prática reconhecida por eles foi a existência da comissão de ética, dentre um rol de 7 (sete) práticas.

## 5.2. Análise do Mecanismo Estratégia

O rol de práticas relacionadas ao mecanismo de Estratégia, na percepção dos servidores, apresentou resultado diferente do mecanismo de Liderança, posto que, para o mecanismo de Estratégia, as respostas indicaram um bom grau de adoção dos instrumentos de governança. Pode-se chegar a essa conclusão ao se constatar que, das 9 (nove) práticas analisadas, somente 3 (três) não foram percebidas pelos servidores. A Tabela 2 adiante apresenta os resultados do questionário para o mecanismo de Estratégia.

Tabela 2 – Resultado do Questionário para as Práticas de Estratégia

| Mecanismo de <b>ESTRATÉGIA</b> |   |        |        |        |        |        |
|--------------------------------|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| Item                           | Afirmativa  | DT     | DP     | I      | CP     | CT     |
| 1                              | Existe um corpo colegiado (comité, conselho ou comissão) responsável por auxiliar a Alta Administração nas decisões relativas às aquisições.  | 8,70%  | 10,14% | 24,64% | 37,68% | 18,84% |
| 2                              | A instituição conta com um conselho independente que representa os interessados externos à organização (especialmente os cidadãos) e que avalia a consistência das estratégias propostas e a qualidade dos resultados alcançados. | 30,43% | 23,19% | 36,23% | 4,35%  | 5,80%  |
| 3                              | Existem normativos internos que incluem a definição da estrutura organizacional da área de aquisições e estabelecem as competências, atribuições e responsabilidades dos cargos efetivos e comissionados na área de aquisições.   | 26,09% | 15,94% | 18,84% | 26,09% | 13,04% |
| 4                              | Há normativo interno que estabelece as competências, atribuições e responsabilidades do dirigente máximo da instituição com respeito às aquisições.   | 14,49% | 11,59% | 33,33% | 21,74% | 18,84% |
| 5                              | A Alta Administração aprovou e publicou para a instituição (todos os setores).  |        |        |        |        |        |
| 5.1                            | Política de sustentabilidade.   | 17,39% | 17,39% | 26,09% | 28,99% | 10,14% |
| 5.2                            | Política de estoques.   | 17,39% | 23,19% | 28,99% | 18,84% | 11,59% |
| 5.3                            | Política de compras.  | 11,59% | 18,84% | 14,49% | 36,23% | 18,84% |
| 5.4                            | Política de compras conjuntas.  | 8,70%  | 13,04% | 14,49% | 37,68% | 26,09% |
| 5.5                            | Estratégia de terceirização.  | 11,59% | 20,29% | 24,64% | 33,33% | 10,14% |

DT - Discordo Totalmente, DP - Discordo Parcialmente, I - Indiferente, CP - Concordo Parcialmente e CT - Concordo Totalmente.

Fonte: O Autor (2019).

A primeira prática tratada no questionário desse mecanismo, menciona a existência de um corpo colegiado com a responsabilidade de auxiliar a alta administração nas decisões relacionadas com as aquisições da Universidade, essa prática foi percebida pelos servidores com um percentual de 56,52%. Desse total, 37,68% dos servidores concordaram parcialmente e 18,84% concordaram totalmente quanto adoção da prática. A Alta Administração quando indagada sobre a existência de um corpo colegiado, ela afirmou que a Universidade possui vários conselhos em que seus representantes podem atuar como demandantes de aquisições, como podemos observar na fala do Entrevistado 2 a seguir.

Quando a gente fala de estratégia e governança, eu imagino que seja algo que envolva toda a Alta Administração e aí nós temos vários conselhos que a gente denomina de Câmaras, apenas o Colegiado Pleno que tem outra denominação. Temos a Câmara de Ensino, a Câmara de Pesquisa e Extensão, a Câmara de Pós-Graduação e a Câmara de Gestão Administrativa e Financeira que talvez seja a que tem mais a ver com a área de aquisições. No entanto, todas essas Câmaras podem ser consideradas, nos seus membros, demandantes. Por que os representantes são setores e setores podem ser demandantes (Entrevistado 2).

A segunda prática que compõe o mecanismo de Estratégia proposta pelo TCU acerca da governança, sugere a existência de um conselho independente, representando os interesses externos à Universidade, em especial aos interesses dos cidadãos, avaliando os resultados alcançados pela alta administração. A prática apresentou percentual de discordância pelos servidores de 53,62%, sendo 30,43% discordando totalmente quanto a adoção da prática e 23,19% discordando parcialmente. Os Entrevistados não concordaram com esse resultado do questionário ao reconhecer a independência dos conselhos.

A composição dos conselhos por serem formadas de docentes, técnicos e discentes é um pré-requisito. Está no estatuto quem tem que compor esses conselhos são os servidores do órgão. Eu acredito na independência dos conselhos. A gente tira por muitos conselhos que o Reitor faz parte e ele não tem nem poder de veto. Então, assim já do gestor máximo do órgão não ter poder de veto, no meu entender, demonstra que os conselhos têm independência (Entrevistado 3).

O que eu posso adiantar é que é um conselho formado por representações previsto em estatuto, que tem a representação docente, tem a representação de técnicos e tem a representação de discentes. Essa representatividade é de acordo com a lei, que é a LDB que preserva um mínimo de 70% do corpo docente. Eu vejo como independente as decisões que tramitam lá, porque a única pessoa que tem cadeira assegurada na Câmara de Gestão Administrativa e Financeira é o pró-reitor de gestão administrativa e financeira que faz parte da Alta Administração. Os demais são representações sempre eleitas pelos seus pares (Entrevistado 2).

Para a Alta Administração a avaliação da estratégia e dos resultados pelos conselhos ocorrem mais no nível operacional do que no nível estratégico do órgão, isso pode ser deduzido de trechos da entrevista como o transcrito a seguir.

É, o que eu vejo, é o seguinte. Talvez haja uma atuação mais no operacional com relação a esses aspectos da avaliação da consistência da estratégia e da qualidade dos resultados, é no próprio executivo da PRA, de forma mais profunda eu não poderia afirmar, eu não participo das reuniões, o que eu vejo são os resultados por meio de resoluções (Entrevistado 2).

A terceira prática de governança recomendada pelo TCU no mecanismo de Estratégia propõe a existência de normativos internos com definições de competências e responsabilidades na área de aquisições. A exemplo da prática anterior, a adoção dessa prática foi contestada pelos servidores e essa conclusão é possível devido a maioria das respostas ao questionário serem para as alternativas de discordância, 42,03% dos servidores discordaram

quanto adoção dessa prática, a maioria deles discordam totalmente 26,09% enquanto 15,94% discordam parcialmente. Ao analisarmos a fala do Entrevistado 3 podemos deduzir que o resultado do questionário não só é procedente como também seria um bom instrumento de governança.

Concordo que não existe. Seria muito interessante! Eu acredito que já foi feito algo, mas não de forma aprofundada e com a mudança da equipe e com o passar do tempo ficou a desejar ou não foi finalizado, mas eu acho interessante (Entrevistado 3).

O reitor passa parte de sua competência para o pró-reitor de gestão administrativa e financeira para que ele seja o ordenador de despesa por meio de portaria que é extremamente possível e obviamente cada setor, cada responsável pelo setor tem sua responsabilidade por determinado item. Talvez não esteja num papel escrito e talvez isso tenha trazido dificuldades para o entendimento (Entrevistado 2).

Da fala do Entrevistado 2 pode-se deduzir que há uma série de competências e responsabilidades postas de forma implícita em portarias e instruções normativas, mas não manualizado, ratificando o resultado do questionário.

Mas o que eu tenho acompanhado no dia a dia é que há sim, responsabilidades nesses cargos de aquisições, até por conta das normativas externas, por exemplo a Instrução Normativa 05, que traz uma série de atribuições e eu não tenho como negar que há. Desde essa IN, que a gente monta equipe de planejamento de aquisições, que tem o seu demandante, que tem como o principal membro, trabalha a sua demanda devidamente justificada. Então eu vejo ações em termos estratégicos, talvez um pouco mais tímido e transparente do ponto de vista local, mas externamente a gente tem muita atuação, até mesmo por essas instruções normativas que a gente tem que se adequar que termina sombreando, termina ditando, termina dizendo o que a gente tem que fazer, temos que seguir a IN. Então a gente não tem que discutir a IN, na verdade tem que cumprir (Entrevistado 2).

A quarta prática, compondo o mecanismo de Estratégia proposta pelo TCU no tocante a governança, estimula a utilização de normativo interno que estabeleça competências e responsabilidade para o dirigente máximo da Universidade em relação às aquisições. O resultado do questionário para essa prática foi concordância de 40,58% dos servidores, 21,74% deles concordaram parcialmente e 18,84% concordaram totalmente com adoção da prática.

Talvez pelo dirigente máximo ser o ordenador de despesas nato tenha essa concepção da responsabilidade do dirigente máximo. Mas, no fundo, no fundo as responsabilidades estão postas, o dirigente máximo ele tem sempre responsabilidade, não tem como. Mas existe normativo, por exemplo, foi feito um fórum em Pombal, o UFCGestor, foi toda a Alta Administração e foi todos os Diretores de Centro, onde foi divulgado e entregue esse manual que é da PRA, não sobre as responsabilidades, mas como os processos devem ser instruídos. Talvez ele não tenha sido amplamente divulgado, ele pode não estar completo, mas já é uma iniciativa, precisa só aprimorar (Entrevistado 2).

Do trecho da entrevista pode-se chegar a uma conclusão que para o Entrevistado 2, embora esteja colocada a responsabilidade dos titulares dos setores, como o dirigente máximo é o ordenador de despesas nato, sempre a responsabilidade será dele e por isso o resultado do questionário foi para a concordância da prática. O mesmo entrevistado adiantou que estar em desenvolvimento um documento a ser divulgado aos usuários da Universidade.

Nós fomos provocados, estimulados pela Ouvidoria da UFCG para construir Carta de Serviço ao Usuário. Então, cada setor está construindo a sua carta de serviço ao usuário. Eu, particularmente, junto com o pessoal da SEPLAN, estou construindo a carta de serviço ao usuário, ou seja, todos os serviços que a SEPLAN oferece aos usuários internos e externos (Entrevistado 2).

A quinta prática levantada pelo questionário do mecanismo de Estratégia refere-se à publicação de políticas e estratégia para as atividades de sustentabilidade, de estoques, de compras, de compras conjuntas e de terceirização. Com a exceção da política de estoque que revelou uma discordância de 40,58% dos servidores não percebendo adoção da prática, todas as outras políticas e a estratégia de terceirização apresentou percentuais de concordância, 39,13% para a política de sustentabilidade, 55,07% para a de compras, 63,77% para a de compras conjuntas e 43,47% para a estratégia de terceirização. Perguntado aos Entrevistados se eles concordavam com o resultado do questionário, os mesmos ratificaram o resultado como mostra trechos das entrevistas.

Exato, foi percebida! - a Política de Sustentabilidade - Já foi criado o site, mas ele tá na fase de preenchimento. Você vê que já tem uma percepção. É a Portaria 232/2018 da reitoria, designando uma comissão para a construção do Plano de Gestão e Logística Sustentável que é um plano que tem previsão para funcionar em todas as Universidades e foi resolvido que a gente tinha essa missão de construir esse plano. Temos feito reuniões, temos trabalhado com comissões gerais e locais e vamos construir um plano com o objetivo principal da eficiência, a sustentabilidade, melhorar todos esses aspectos dentro da Universidade em vários temas: resíduos sólidos, água, energia, vamos consumir melhor, vamos tornar a Universidade mais agradável, vamos melhorar a qualidade de vida no ambiente de trabalho, vamos promover a inovação, vamos promover a mobilidade com eficiência. Eu acredito que ano que vem se você refizesse essa pesquisa, esse percentual deve aumentar consideravelmente, porque a gente tá na fase de divulgação agora (Entrevistado 2).

Concordo com o resultado. É, com as políticas de sustentabilidade, de estoque, de compras. Como assim política de terceirização? Talvez tenha sido no entendimento de não sentir a falta de terceirizados, por não sofrer a falta de continuidade e como tem uma normalidade na prestação desses serviços. Hoje, com a instrução 05 eu já vejo que existe mais critérios quanto ao quantitativo de terceirizados, antes eu acho que não tinha uma análise mais criteriosa para que não seja contatado sem necessidade. Então, nessa questão eu acho que o órgão melhorou muito com essa questão de contratar aquilo que realmente é necessário (Entrevistado 3).

O resultado do questionário para a política de estoque foi rechaçado pelo Entrevistados como se pode perceber na fala dos mesmos a seguir.

O item da política de estoques, você sabe que tem legislação, normativos que a gente não pode formar estoques, então qual o sentido de criar uma política de estoques se a gente não pode formar estoques? O que a gente pode fazer é um planejamento, como está sendo feito com a equipe de planejamento, prevendo o que a gente vai precisar com uma reserva técnica mínima, mas que a gente não pode formar estoque. Então, existe legislação bastante limitada a Administração se pronunciar com relação a uma política de estoques se a gente já sabe de antemão que não podemos trabalhar com estoques, a não ser com a devida justificção ou devido a uma questão iminente. No fundo, no fundo a política de estoques já existe externamente, aqui talvez seja mais interessante falar do operacional, talvez do tático, mas o estratégico quando a gente fala em governança fica difícil porque essa política já está posta para todas as Universidades (Entrevistado 2).

Eu acho que nesse ponto, talvez o universo que analisou esse ponto não tem conhecimento da estrutura da Universidade, porque é, apesar de não ter o conhecimento do almoxarifado, seria isso? Seria mais transparência? Então assim, dá a entender que seria mais questões de transparência (Entrevistado 3).

Da falta do Entrevistado 3 pode-se deduzir que a falta de transparência em relação a estrutura do almoxarifado por parte dos servidores que responderam os questionários levou ao resultado do não reconhecimento da prática. Já, para o Entrevistado 2 essa política no nível estratégico já estar posta pela legislação externa, cabendo a Alta Administração da Universidade executá-la no nível tático e operacional.

No panorama nacional divulgado pelo TCU (2013) e presente no referencial teórico, esse foi o mecanismo com aproximadamente 1/3 das instituições (32,2%) em estágio intermediário de capacidade. Dessa forma, portanto, de acordo com os servidores a UFCG integra esse grupo de instituições, posto que ao perceberem 6 (seis) de 9 (nove) práticas, a UFCG não integra o estágio inicial dessa capacidade nem ao estágio aprimorado, mas, certamente, com 2/3 das práticas percebidas pelos servidores, esse resultado converge para o divulgado pelo TCU (3013).

### **5.3. Análise do Mecanismo Controle**

Os resultados do questionário para os instrumentos de governança do mecanismo de Controle, a exemplo do que ocorreu com o mecanismo de Estratégia e representados na Tabela 3, revelaram um bom grau de adoção das práticas. De acordo com a opinião dos servidores, a UFCG nesse mecanismo implementa 4 (quatro) das 5 (cinco) práticas recomendadas pelo TCU para a governança das aquisições.

Tabela 3 – Resultado do Questionário para as Práticas de Controle

| Mecanismo de <b>CONTROLE</b> |  |        |        |        |        |        |
|------------------------------|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Item                         | Afirmativa   | DT     | DP     | I      | CP     | CT     |
| 1                            | A Alta Administração dispõe de uma unidade na estrutura organizacional para realizar atividades de auditoria interna na instituição.                                     | 4,35%  | 2,90%  | 5,80%  | 21,74% | 65,22% |
| 2                            | A instituição mantém canais diretos (com a Alta Administração) para o recebimento de denúncias de desvios de conduta referentes a servidores e colaboradores com a UFCG. | 1,45%  | 1,45%  | 14,49% | 28,99% | 53,62% |
| 3                            | A instituição estabeleceu diretrizes para o gerenciamento de riscos nos processos das aquisições.  | 5,80%  | 13,04% | 24,64% | 30,43% | 26,09% |
| 4                            | A instituição capacita os gestores da área de aquisições em gestão de riscos.  | 15,94% | 24,64% | 20,29% | 27,54% | 11,59% |
| 5                            | A UFCG realiza gestão de riscos das aquisições.  | 5,80%  | 13,04% | 26,09% | 31,88% | 23,19% |

DT - Discordo Totalmente, DP - Discordo Parcialmente, I - Indiferente, CP - Concordo Parcialmente e CT - Concordo Totalmente.

Fonte: O Autor (2018).

A primeira prática, recomendada pelo TCU e abordada no questionário, para o mecanismo de Controle estimula a existência de uma unidade na estrutura organizacional para realizar atividades de auditoria interna na Universidade. O resultado revelou concordância pelos servidores, a qual foi verificado que 86,96% dos servidores concordam com a existência dessa prática, sendo que a grande maioria, 65,22% deles concordam totalmente enquanto 21,74% concordam parcialmente. Os Entrevistados também concordaram que existe na UFCG essa unidade de auditoria interna, confirmando o resultado encontrado no questionário com os servidores, vejamos a fala de alguns gestores a seguir.

[...] a Auditoria nunca teve problemas em realizar o seu trabalho, é respeitável, nunca teve problema não. A gente sempre está fazendo o relatório e encaminhando para os devidos lugares, no caso seria a PRA na parte de licitações. Informamos algo que foi detectado e sugerimos melhorias para as falhas apontadas, o processo a gente tem que ver a particularidade de cada um (Entrevistado 1)

Sim! Temos o Plano de Auditoria Interna - PAINT e o Relatório de Auditoria Interna - RAINIT que são elaborados anualmente pela Coordenação de Controle Interno – CCI e é por isso que faz sentido que esse item tenha tido mais da metade dos servidores concordando totalmente com a existência da unidade de auditoria (Entrevistado 2).

A gente tem o Plano de Auditoria Anual, então ali a gente traçou o escopo das nossas auditorias, então independe do que está lá no manual dos processos de aquisições. A gente vai se ater ao PAINTE para fazer as auditorias, se no PAINTE não constar nada em relação às licitações, a gente não audita licitações nesse ano. O importante é o processo com toda a instrução, é o físico. É daí que vem os documentos necessários para fazer a análise da auditoria (Entrevistado 1).

A segunda prática, compondo o mecanismo de Controle proposta pelo TCU no tocante a governança, propõe que a instituição mantenha canais diretos com a Alta Administração para o recebimento de denúncias de desvios de conduta referente a servidores. O resultado do questionário para essa prática foi concordância de 82,61% dos servidores, 28,99% deles concordaram parcialmente e 53,62% concordaram totalmente com adoção da prática. Os Entrevistados também ratificaram o resultado encontrado com os servidores, mas nem todo Entrevistado considera que a Ouvidoria contribua para as suas atividades, como mostra trechos das entrevistas a seguir.

[...] a Ouvidoria para a Auditoria não tem ajudado muito não! Não sei nem te dizer, porque é muito pouco o convívio da gente com a Ouvidoria, a não ser quando eles não conseguem resolver alguma coisa aí manda para cá, para gente resolver. [...] O tema da ética é relevante para as atividades da Auditoria, com certeza! O canal tá aí, a Ouvidoria tá aí, é uma ferramenta que tá aí a disposição do órgão e da sociedade (Entrevistado 1).

[...] tem a Ouvidoria que é um canal direto, também temos o próprio protocolo que é um canal direto, você pode fazer sua denúncia com um processo no protocolo ou pela internet utilizando o Sistema de Atendimento ao Cidadão – SAC da Ouvidoria (Entrevistado 2).

Sim, temos sim! Constantemente a gente recebe e-mails e processos da Ouvidoria requerendo alguma informação do órgão. Eu acredito que em sua maioria é atendido a solicitação (Entrevistado 3).

A terceira prática levantada pelo questionário do mecanismo de Controle refere-se ao estabelecimento de diretrizes para o gerenciamento de riscos nos processos das aquisições o resultado do questionário para essa prática revelou percentuais de concordância por 56,52% dos servidores, sendo 30,43% deles concordaram parcialmente e 26,09% concordaram totalmente com a adoção da prática. Perguntado aos Entrevistados se eles concordavam com o resultado do questionário, os mesmos não só confirmaram o resultado, com ainda foi apontado pelo Entrevistado 3 como sendo uma questão legal as diretrizes para o gerenciamento de riscos das aquisições.

[...] eu acho que se essa pesquisa tivesse sido feita o ano passado a gente não ia ter essa concordância por parte dos servidores. Porque a gestão de riscos e a questão da capacitação veio pela exigência da IN também, mas aí houve um trabalho conjunto. Então você já vê uma percepção nesse aspecto entre os servidores. E a gente pode atribuir a um trabalho conjunto da reitoria com a PRA, a SEPLAN tem um servidor que trabalha com a parte de construção do mapa de risco [...] (Entrevistado 2).

Chama atenção a quarta prática para o fato da distribuição das respostas terem sido muito próxima entre quem discorda e quem concorda com a adoção da prática, já que 40,58% dos servidores discordaram da capacitação dos gestores da área de aquisições em gestão de riscos e 39,13% dos servidores concordaram com a capacitação dos gestores em matéria de gestão de riscos. Essa dúvida dos servidores, quanto a capacitação dos gestores que atuam com as aquisições, pode ser explicada na fala do Entrevistado 2 quando ele aponta que houve capacitação em gestão de riscos para diversos servidores promovida pela alta direção da universidade e quando o Entrevistado 3 fala que na área dele não há capacitação para a gestão de riscos.

Teve capacitação, não só para ele (o servidor da SEPLAN) mas para os demais servidores envolvidos nos processos que trabalham com a aquisição, contratação e outros pontos que digamos assim inerentes e necessários para uma gestão de riscos. Acredito que esses três pontos aparecem aqui configurados como positivamente justamente por conta desse trabalho conjunto, mais a PRA que foi quem promoveu os cursos de capacitação [...] (Entrevistado 2).

Capacitação em gestão de risco eu, assim, eu não tenho! Porque quem compõe a gestão de risco na nossa equipe de aquisição é um servidor de outra secretaria [...], mas eu acredito que tenha a capacitação, porque a SEPLAN sempre participa de fóruns em gestão de risco (Entrevistado 3).

A última prática tratada neste tópico é a realização pela UFCG da gestão de riscos das aquisições. Mencionada pelo TCU como instrumento de governança das aquisições para o mecanismo de Controle, essa prática obteve 55,07% das respostas para as opções de concordância, sendo 31,88% dos servidores concordando parcialmente e 23,19% deles concordando totalmente com a adoção da prática, indicando que os servidores percebem esse instrumento de governança. Embora o Entrevistado 3 tenha reconhecido que há gestão de riscos na UFCG ratificando o resultado do questionário, nesse ponto não houve unanimidade.

A gestão de riscos a gente está começando a estudar para começar a implantar no nosso setor e acho que a gestão também está empenhada em implantar a gestão de risco. É mais uma ferramenta importante! A gestão de riscos vai trabalhar em conjunto com o planejamento. Quando se criar um controle interno então já vai estar dentro da gestão de riscos. O controle interno que trabalha auxiliando a auditoria, mais um apoio para a gestão (Entrevistado 1).

Pode-se inferir que a Coordenação de Controle Interno (CCI) em suas atividades realiza, predominantemente, mais as atividades de auditoria em vários temas, a exemplo dos processos de compras, do que as atividades inerentes ao controle interno, muito embora a CCI, como a própria denominação sugere, esteja destinada a cumprir, também, esse papel de controle da UFCG.

Os resultados encontrados na UFCG não coincidem com os do TCU (2013), que levantou, aproximadamente, 81% das instituições na APF não estabelecem diretrizes para o gerenciamento de riscos das aquisições, não capacitam os gestores da área de aquisições em gestão de riscos, nem realizam gestão de riscos nas aquisições. Todas essas práticas foram percebidas pelos servidores ou pelos gestores em suas entrevistas. Portanto, a UFCG ao implementar 4 (quatro) das 5 (cinco) práticas recomendadas pelo TCU, certamente, não faz parte do grupo de instituições que formam 77,4% de entidades em estágio inicial de capacidade de Controle.

#### 5.4. Análise do Mecanismo Planos

A exemplo do que ocorreu com o mecanismo de Liderança, os resultados encontrados decorrentes da aplicação do questionário evidenciaram que, no mecanismo de Planos, a UFCG possui um nível bastante baixo de práticas adotadas. De acordo com a Tabela 4, das 3 (três) práticas recomendadas pelo TCU, como sinalização de boa governança das aquisições, 2 (duas) apresentaram uma proporção maior de respostas nas alternativas de discordância, totalmente ou parcialmente, o que indica que os servidores que atuam no processo de compras não concordam com a existência dessas práticas na UFCG. Apenas a terceira prática apresentou uma proporção maior de respostas nas alternativas de concordância.

Tabela 4 – Resultado do Questionário para as Práticas de Planos

| Mecanismo de PLANOS |  |        |        |        |        |        |
|---------------------|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Item                | Afirmativa   | DT     | DP     | I      | CP     | CT     |
| 1                   | A instituição executa processo de planejamento das aquisições, aprovando um plano de aquisições (ou documento equivalente) para o período mínimo de um ano.  | 26,09% | 21,74% | 11,59% | 26,09% | 14,49% |
| 2                   | O planejamento das aquisições é publicado na Internet e/ou outro(s) meio(s) de comunicação.  | 42,03% | 7,25%  | 26,09% | 8,70%  | 15,94% |
| 3                   | A UFCG executa processo de planejamento estratégico organizacional, aprovando e publicando o respectivo plano contendo a visão, a missão e os objetivos institucionais de longo prazo bem como seus indicadores e metas. | 13,04% | 13,04% | 18,84% | 33,33% | 21,74% |

DT - Discordo Totalmente, DP - Discordo Parcialmente, I - Indiferente, CP - Concordo Parcialmente e CT - Concordo Totalmente.

Fonte: O Autor (2019).

A primeira prática do mecanismo de Planos tratada no questionário abordou a aprovação de um plano de aquisições para o período de 1 (hum) ano. A discordância quanto à adoção dessa prática pelos servidores foi de 47,83% com 26,09% dos servidores discordando totalmente e 21,74% discordando parcialmente. O Entrevistado 1 defende esse plano, mas não sabe explicar porque a UFCG ainda não implementou esse plano.

O plano anual de aquisições é importante sim, porque tudo tem que ter o planejamento prévio. A partir do momento que você planeja tem a possibilidade de tudo dar certo e fazer boas compras, boas aquisições. Sou de acordo! O que impede da UFCG ter o seu plano de aquisições eu não tenho conhecimento, isso é mais com a Administração que é competente para fazer essas decisões de elaboração, de aquisições é com a Administração. Entretanto, eu acho importante um plano anual de aquisições aqui na UFCG. Tudo que vem para melhoria tem uma importância relevante, o que for para melhorar o processo (Entrevistado 1).

[...] é consabido que a Universidade sofreu com restrições orçamentárias, então quer queira quer não, esse choque que começou em 2014 com essas restrições ele inibe o planejamento, ele frustra o planejamento tático! O estratégico ele está pronto, mas o tático ele fica frustrado porque a gente não sabe se vai finalizar ou não. O recurso, o limite de empenho, então como que a gente consegue se organizar taticamente com restrição orçamentária mês a mês [...] eu acredito que essa percepção pode existir e que ela acontece por conta das restrições orçamentárias, mas eu acredito que com o tempo isso aqui vai ser modificado (Entrevistado 2).

A questão da publicidade, isso é público? Talvez não juntar tudo e colocar num documento, talvez isso não exista do ponto de vista da transparência em cada setor, mas existe o SEI. Pelo SEI você tem como coletar as aquisições, então existe uma certa transparência, mas não está organizado. Eu acredito que daqui a 1 ou 2 anos essa visão vai ser completamente diferente (Entrevistado 2).

Hoje, pela instrução 01/2018 todas as instituições vão ter que se preparar para esse planejamento, ou seja, aquelas instituições que por ventura não tenha, a partir dessa instrução terão que ter, certo! [...] obrigatoriamente a partir do ano que vem, a data limite é, eu acho que é o último dia de março de 2019. Então, assim, o governo federal disponibilizou o sistema, certo, que ele vai ter que ser alimentado pelos órgãos e que a utilização desse sistema nada mais é do que o planejamento da instituição para aquisição de bens e serviços. O que a universidade vai contratar é o que está nesse plano se fugir é muito pouco e nesse caso o reitor tem que requerer que o sistema abra e a modificação tem que ser feita do reitor para o ministério (Entrevistado 3).

Da fala do Entrevistado 2 é possível deduzir que não só o plano anual de aquisições não foi elaborado por diversos fatores, dentre eles, a falta de orçamento que o órgão sofreu desde o ano de 2014 apontada pelo Gestor como fator inibidor para elaboração desse plano, como também esse plano não está publicado na *internet*. Porém para o Entrevistado 3, esse plano além de obrigatório em 2019 será elaborado a partir de um sistema disponibilizado pelo MPDG, onde as contratações da UFCG em 2020 deverão ser formalizadas guardando alinhamento com esse plano que deve ficar pronto até o mês de março de 2019.

A segunda prática, recomendada pelo TCU e abordada no questionário, sugere a publicação na *internet* do planejamento das aquisições. Mais uma vez, houve discordância, a qual foi verificado que 49,28% dos servidores não concordam com a existência dessa prática, sendo que a grande maioria, 42,03% deles discordaram totalmente enquanto 7,25% discordaram parcialmente. O Entrevistado 2 também concorda que não existe na UFCG transparência na internet desse plano, confirmando o resultado encontrado no questionário com os servidores.

Finalmente, a terceira prática do mecanismo de Planos que inclusive foi a única percebida pelos servidores ao responder o questionário diz respeito a Universidade executar processo de planejamento estratégico organizacional contendo a visão, a missão e os objetivos institucionais de longo prazo. A proporção maior de respostas ao questionário foi para a concordância em relação a adoção dessa prática pela instituição. Para 55,07% dos servidores concordam quanto a adoção dessa prática, com 33,33% dos servidores concordam parcialmente e 21,74% concordam totalmente. Essa percepção ficou evidenciada na fala do Entrevistado 3 a seguir durante a entrevista.

Deve ser o plano de desenvolvimento institucional, o PDI, que é elaborado pela SEPLAN que está publicado para o período de 2014 a 2019, cinco anos de planejamento estratégico. Ai o plano anual de aquisições deve estar compatível com o PDI (Entrevistado 3).

[...] o PDI se encerra em 2019 e a gente já começou a construir o PDI novo, como é que a gente já começou a construir o PDI a partir do plano de gestão e logística sustentável. Ele tem muita coisa em comum, como ele é um diagnóstico e vai trabalhar com potencializações e mecanismos para melhorar a sustentabilidade e a eficiência da universidade, então ele vai trazer subsídios para montar o PDI. Ele vai ser a base do PDI novo [...] a gente já identificou coisas que são incentivadas por planos como esse, como por exemplo as compras sustentáveis, as compras que são compartilhadas, o uso de sistema eletrônico para tramitação processual são coisas que a gente vai fazendo se alinhando com as boas práticas que certamente a gente vai desenvolver. Então a ideia é que o PGLS fique pronto a sua confecção fique pronto até o final do ano para que ele seja aprovado nos primeiros meses de 2019, ai o plano, que será obviamente baseado no que a comunidade pensa, será peça fundamental para elaboração do PDI (Entrevistado 2).

Para o Entrevistado 2 o Plano de Gestão e Logística Sustentáveis (PGLS) que deve ser aprovado nos primeiros meses de 2019, não apenas atende a uma exigência da legislação como ainda vai colaborar nos mais variados aspectos, como o uso de sistema eletrônico para tramitação processual, das compras sustentáveis e compartilhadas, servindo de apoio para a elaboração do novo PDI que será para o período de 2020 a 2024.

No diagnóstico do TCU (2013), o planejamento das aquisições não esteve presente em 54% das instituições analisadas, bem como em 73% delas os seus planos não são publicados na *Internet*. De acordo com os resultados obtidos com os questionários a UFCG converge para esse diagnóstico do TCU nessas duas práticas. Por outro lado, no diagnóstico do TCU o processo de planejamento estratégico está presente em 76% das instituições pesquisadas. Nesse ponto, os servidores perceberam essa prática por 55,07%, adotando a UFCG apenas a terceira prática recomendada. Portanto, em capacidade de planos para as aquisições a UFCG faz parte do universo de 48,7% de instituições que possuem um estágio inicial nesse mecanismo (TCU, 2013).

### 5.5. Análise do Mecanismo Processo

Os resultados obtidos pela aplicação do questionário revelam que, no mecanismo de Processo, a UFCG possui um bom nível de práticas adotadas. Como observado na Tabela 5, das 5 (cinco) práticas estimuladas pelo TCU, como indicativo de boa governança, 3 (três) apresentaram uma proporção maior de respostas nas alternativas de concordância, seja parcialmente ou totalmente, o que indica que os servidores envolvidos no processo de compras concordam com a existência dessas práticas dentro da instituição. Apenas a assertiva 4 (quatro) apresentou uma proporção maior para a alternativa de discordância.

Tabela 5– Resultado do Questionário para as Práticas de Processo

| Mecanismo de <b>PROCESSO</b> |   |        |        |        |        |        |
|------------------------------|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| Item                         | Afirmativa  | DT     | DP     | I      | CP     | CT     |
| 1                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a gestão de contratos.                       | 14,49% | 11,59% | 28,99% | 30,43% | 14,49% |
| 2                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a seleção do fornecedor.                     | 13,04% | 8,70%  | 18,84% | 34,78% | 24,64% |
| 3                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para o planejamento de cada uma das contratações. | 11,59% | 13,04% | 21,74% | 36,23% | 17,39% |
| 4                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a elaboração do plano de aquisições.         | 14,49% | 21,74% | 28,99% | 24,64% | 10,14% |
| 5                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a elaboração da proposta de orçamento anual. | 11,59% | 11,59% | 44,93% | 14,49% | 17,39% |

DT - Discordo Totalmente, DP - Discordo Parcialmente, I - Indiferente, CP - Concordo Parcialmente e CT - Concordo Totalmente.

Fonte: O Autor (2019).

A primeira, segunda e terceira prática, recomendadas pelo TCU e abordadas no questionário, para o mecanismo de Processo estimulam a existência de processo de atividades aprovado e publicado para a gestão do contrato, a seleção do fornecedor e o planejamento das aquisições na Universidade, respectivamente. O resultado revelou concordância pelos servidores nos seguintes percentuais 44,92%, 59,42% e 53,62% para cada uma das práticas citadas. O Entrevistado 3 também concordou que existe na UFCG a definição dos processos de atividades para as fases de aquisição, confirmando o resultado encontrado no questionário com os servidores, vejamos trecho da entrevista a seguir.

O processo existe! Ele nasce na divisão de contrato a partir do momento da formalização do contrato e vai na vigência quando o contato finda, na execução com toda a dinâmica que pode gerar. Hoje nós temos o gestor na sede. Aquelas atribuições que antigamente eram de competência, não digo nem de competência porque nunca foi, na verdade as atividades que a divisão de contratos assumiu quando na verdade era de competência de um gestor, hoje já está bem definido com a vinda de um servidor para executar essa parte de gestão dos contratos. Então quanto a questão dos processos, do que é definido e qual a atribuição da divisão de contratos, eu entendo que é do conhecimento de todos, talvez não de forma institucionalizado num documento [...] as atividades do pregoeiro são bem objetivo pela lei 8666 que já serve de um roteiro e o planejamento hoje está bem definido as atribuições com portaria, designação dos componentes da equipe de planejamento, coordenador, tipo um checklist junto do processo que designou os servidores (Entrevistado 3)

Da fala do Entrevistado 3 é possível compreender a alta proporção de concordância parcial 30,43%, 34,78% e 36,23 respectivamente para as práticas 1, 2 e 3 em detrimento da concordância total 14,49%, 24,64% e 17,39% respectivamente conforme Tabela 5, quando ele apesar de admitir normas e procedimentos internos, reconhece a inexistência da institucionalização por meio de um manual.

A quarta prática que compõe o mecanismo de Processos proposta pelo TCU acerca da governança, sugere a utilização de processo de atividades aprovado e publicado para elaboração do plano de aquisições. A prática apresentou percentual de discordância pelos servidores de 36,23%, sendo 14,49% discordando totalmente quanto a adoção da prática e 21,74% discordando parcialmente. Os gestores ao serem entrevistados concordaram com esse resultado do questionário, inclusive eles lembraram do resultado da prática 1 do mecanismo de Planos que se refere ao plano de aquisições para um período mínimo de 1 (hum) ano, onde o resultado do questionário, também, foi de discordância pelos servidores, 48,44%, guardando coerência com o resultado da prática em análise, prática 4 do mecanismo de Processo.

Por fim, a quinta prática que compõe o mecanismo de Processos estimulada pelo TCU sugere a utilização de processo de atividades aprovado e publicado para a elaboração da proposta de orçamento anual. A prática apresentou percentual de indiferença de 44,93%. Essa

dúvida dos servidores revelada ao responderem o questionário é ratificada pelos Gestores quando eles explicam o procedimento de montagem da matriz de orçamento para as universidades e apontam a falta de transparência dos procedimentos de elaboração da citada proposta. Procedimento esse centralizado no âmbito do MEC, inexistindo no âmbito interno da UFCG a sua devida transparência, justificando a escolha dos servidores como nem discordando nem concordando, de acordo com trechos das entrevistas a baixo.

[...] existe na verdade um processo de atividade aprovado inclusive publicado para elaboração da proposta de orçamento anual para as universidades, inclusive não é a nossa Universidade, mas todas as universidades do país. Então isso ai é encabeçado pela ANDIFES, na ANDIFES existe um grupo de pessoas, uma comissão que tá dentro do fórum de pró-reitores de administração e planejamento, existe a comissão de modelos, essa comissão cria um modelo que a gente chama de matriz OCC que é a matriz de orçamento de custeio e capital e essa matriz é aprovada no âmbito da ANDIFES e ai o orçamento do MEC para as universidades é rateado para cada universidade, esse rateamento é feito com base nos indicadores da Universidade, quais indicadores: egresso, pesquisa e extensão, o número de estudantes que a gente chama de estudante equivalente, então existe uma série de indicadores que monta essa matriz. Então, essa matriz existe! Existe um processo? Existe! Ele é aprovado e publicado no site da ANDIFES então você consegue encontrar facilmente no site da ANDIFES (Entrevistado 2).

Em relação as fases da contratação, quais sejam o planejamento, a seleção do fornecedor e a gestão do contrato, o orçamento estar a margem dessas fases e por isso que o resultado do questionário foi indiferente entre aspas, porque a instrução do processo de aquisição necessita do termo de disponibilidade orçamentária. [...] Talvez, tenha uma diferenciação entre orçamentário e planejamento, nossa coordenação estar mais próximo do planejamento do que o orçamentário. É como se faltasse a publicidade, as atividades, a gestão orçamentária é executada, mas talvez falte a publicidade (Entrevistado 3).

Para o Entrevistado 3 essa dúvida dos servidores pode estar relacionada com a falta de transparência da instituição acerca da gestão orçamentária, principalmente no aspecto da proposta orçamentária. Entretanto, o Gestor destaca a necessidade legal de enriquecer a instrução processual das aquisições com o termo de disponibilidade orçamentária que certamente faz parte da gestão orçamentária e por isso mesmo ele não concorda com a ideia de que o orçamento fique a margem das fases de contratação como forma de entender a indiferença dos servidores para adoção dessa prática.

No panorama apresentado pelo relatório do TCU (2013), esse foi o mecanismo com o segundo maior percentual de instituições em estágio avançado de capacidade 16,2%, ficando atrás apenas do mecanismo de Estratégia 16,8%. Dessa forma, portanto, de acordo com os servidores a UFCG faz parte desse grupo, pois a única prática não reconhecida por eles foi a utilização de processo de atividades para elaboração do plano anual de aquisições.

## 5.6. Análise do Mecanismo Pessoas

Os resultados obtidos com a aplicação do questionário revelaram que, no mecanismo de Pessoas, a UFCG possui um nível muito baixo de práticas adotadas. Como se pode observar na Tabela 6, das 10 (dez) práticas recomendadas pelo TCU apenas a segunda prática foi percebida pelos servidores. Nas demais práticas tivemos uma variação de discordância total ou parcial entre 39,13% e 68,12%. Em aproximadamente 2/3 desse grupo, ou seja 5 (cinco) de 9 (nove) práticas, os servidores em sua maioria discordaram totalmente de sua adoção no departamento de compras.

Tabela 6 – Resultado do Questionário para as Práticas de Pessoas

| Mecanismo de PESSOAS |   |        |        |        |        |        |
|----------------------|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| Item                 | Afirmativa  | DT     | DP     | I      | CP     | CT     |
| 1                    | Existe uma política de capacitação para os servidores que integram a área de aquisições.  | 23,19% | 23,19% | 13,04% | 27,54% | 13,04% |
| 2                    | Os pregoeiros recebem treinamento específico para a condução de pregões antes de assumirem o encargo pela primeira vez.   | 14,49% | 7,25%  | 20,29% | 18,84% | 39,13% |
| 3                    | Os pregoeiros recebem treinamento específico para a condução de pregões periodicamente.   | 21,74% | 17,39% | 30,43% | 15,94% | 14,49% |
| 4                    | Os fiscais e gestores de contrato recebem treinamento específico para as atividades de fiscalização e gestão de contratos antes de assumirem o encargo pela primeira vez.                                   | 46,38% | 21,74% | 8,70%  | 17,39% | 5,80%  |
| 5                    | Os fiscais e gestores de contrato recebem treinamento específico para as atividades de fiscalização e gestão de contratos periodicamente.   | 33,33% | 27,54% | 8,70%  | 23,19% | 7,25%  |
| 6                    | A instituição executa política de rotatividade na ocupação das funções mantidas na área de aquisições.  | 30,43% | 20,29% | 24,64% | 18,84% | 5,80%  |
| 7                    | As competências necessárias para o desempenho das funções-chave da área de aquisições são identificadas e definidas.  | 18,84% | 26,09% | 20,29% | 26,09% | 8,70%  |
| 8                    | A instituição executa processo transparente e formalizado que orienta a indicação, a seleção e a nomeação, com base em competências, para as funções-chave da gestão das aquisições.                        | 33,33% | 21,74% | 21,74% | 11,59% | 11,59% |
| 9                    | Na área de aquisições, a necessidade de capacitação dos ocupantes das funções-chave é avaliada periodicamente.  | 26,09% | 28,99% | 18,84% | 20,29% | 5,80%  |
| 10                   | Existe política de incentivos para os servidores que atuam nas funções-chave da área de aquisições (gratificação por atividade de fiscalização de contratos, gratificação para comissão de licitação, etc). | 33,33% | 23,19% | 15,94% | 23,19% | 4,35%  |

DT - Discordo Totalmente, DP - Discordo Parcialmente, I - Indiferente, CP - Concordo Parcialmente e CT - Concordo Totalmente.

Fonte: O Autor (2019).

A primeira prática foi contestada por 46,38% dos servidores, tendo a metade deles 23,19%, discordado totalmente da existência de uma política de capacitação para os servidores que integram a área de aquisições. Os entrevistados, não só corroboraram com o resultado do questionário, como ainda mencionaram esforços da Secretaria de Recursos Humanos (SRH) afim de mitigar essa deficiência.

Porque na instituição a parte de capacitação não cabe a PRGAF a parte de capacitação é de competência da SRH. No início do ano foi passado aos coordenadores da PRGAF a necessidade das coordenações, quais seriam os cursos, os assuntos. Essas planilhas foram preenchidas, nossa coordenação preencheu cinco pontos que são necessários para capacitar os servidores das duas divisões, mas ficou só de forma no papel (Entrevistado 3).

Isso a gente teve uma iniciativa esse ano que foi encabeçada pela coordenação de gestão de pessoas que fez uma pesquisa setorial, onde as pessoas se pronunciaram, inclusive eu me pronunciei junto com os servidores que atuam junto comigo, quais seriam os cursos, identificar as necessidades, eu me lembro que a gente pediu um curso na parte de gestão de riscos (Entrevistado 2).

Toda capacitação que foi dada nesses últimos dois anos foi a PRGAF que de forma individual buscou no mercado e parcerias para capacitar e não da secretaria de recursos humanos que tem a competência e obrigação de capacitar (Entrevistado 3).

Nesse sentido, a falta de reconhecimento por parte dos servidores da política de capacitação, especialmente, para os fiscais e os gestores de contrato é atribuída, na opinião do Gestor 3 ao fato da SRH, que na UFCG tem a competência de capacitar os servidores, apesar de receber das unidades demandantes as informações de quais cursos são necessários, não ter realizado, efetivamente, as capacitações, ficando esse treinamento a depender de iniciativas pontuais de outros setores como foi o exemplo da PRGAF.

A segunda prática do mecanismo de Pessoas, que inclusive foi a única percebida pelos servidores ao responder o questionário, diz respeito a Universidade ofertar capacitação específica aos pregoeiros antes de assumirem o encargo pela primeira vez. A proporção maior de respostas ao questionário foi para a concordância em relação a adoção dessa prática pela instituição. Para 57,97% dos servidores concordam quanto a adoção dessa prática, com 18,84% dos servidores concordam parcialmente e 39,13% concordam totalmente. Essa percepção ficou evidenciada na fala do Entrevistado 3, a seguir, durante a entrevista.

É uma questão legal, não teria nem como ser diferente! É pré-requisito. O pregoeiro não pode, diferentemente de outras atuações, de outros setores, mas esse, especificamente, tem que ter um conhecimento prévio que é através de cursos. É uma questão obrigatória (Entrevistado 3).

A política de rotatividade, também, não foi percebida pelos servidores por 50,72%, tendo a maior parte deles 30,43% discordando totalmente. O Entrevistado 2 apoia totalmente essa política, inclusive foi revelado na entrevista, que essa política já está sendo discutida no âmbito das reuniões a fim de que todos possam fazer todas as tarefas, mas ele reconhece que se encontra em fase de implantação da política. No mesmo sentido, o Entrevistado 3, embora ache interessante e que deveria existir a política de rotatividade, porque para ele cansa demais ver sempre aquela mesma matéria por mais que se goste, atribui, não só ao déficit de servidores no quadro, mas também a falta de voluntariedade dos servidores em vir trabalhar com aquisições, a inviabilidade de adoção da política

A última prática desse mecanismo abordou a política de incentivo para os servidores que ocupam funções-chave como o fiscal e o gestor de contrato. A discordância quanto à adoção dessa prática pelos servidores foi de 56,52% com 33,33% dos servidores discordando totalmente e 23,19% discordando parcialmente. Para os Entrevistados as funções de fiscal e gestor de contrato não devem receber gratificações porque eles já são remunerados pelos cargos que ocupam, apenas as chefias recebem, divergindo do entendimento do TCU.

Existe gratificação, eu acho que existe, talvez não existe nessas atividades citadas aqui, fiscalização de contrato, mas para as chefias existe. Eu não concordo muito com esse resultado aqui. Todo servidor, quase todo servidor que atua numa função chave tem uma gratificação. Pelo menos esse é o meu entendimento. Agora esses exemplos aqui: gratificação por atividade de fiscalização de contratos, esse não tem; fiscal de contrato, não tem gratificação (Entrevistado 2).

Com relação aos fiscais eu acredito que não. Eu acho que a função do fiscal como a do pregoeiro são similares, eles exercem só isso mesmo. Porque como é que é caracterizada a função de fiscal que não foge do cargo que ele ocupa, não é algo a mais [...]. Então, o cargo que ele ocupa já é condizente com o que ele está exercendo. Quanto a questão das chefias eu acho que ter uma gratificação, para as chefias das divisões, mas só! Para aqueles que fazem a gestão tática, nesses eu entendo que sim, porque a gestão tática todos tem, não sei se a gratificação corresponde aquilo que está tendo, mas existe a questão da gratificação (Entrevistado 3).

As práticas de governança pertencentes ao mecanismo de Pessoas aparecem em estágio inicial de capacidade em 52,4% das instituições da APF (TCU, 2013). Pode-se concluir que a UFCG faz parte desse percentual, haja visto que, das 10 (dez) práticas recomendadas, somente 1 (uma) obteve concordância por parte dos servidores quanto à sua adoção. Ainda, de acordo com os resultados apresentados por Cavalcante e De Luca (2013), as práticas que envolvem treinamento de pessoal, também, não são observadas na CGU, resultado convergente para aqueles descobertos na UFCG, revelando, dessa maneira, que essa deficiência não é exclusiva dessa Universidade.

### 5.7. Análise do Mecanismo Informação e Conhecimento

Conforme os resultados revelados pela aplicação do questionário aos servidores, o mecanismo de Informação e Conhecimento apresenta o nível mais avançado em práticas de governança na UFCG. A Tabela 7 a seguir apresenta o percentual encontrado para cada uma das afirmativas. As práticas propostas pelo TCU de tomada de decisões quanto às aquisições com base em informações passadas da própria instituição, em informações de outras instituições, bem como a realização do acompanhamento sistemático da legislação e da jurisprudência correlatos às aquisições foram percebidas pelos servidores nas proporções de concordância, parcialmente ou totalmente, de 71,01%, 55,08% e 75,36%, respectivamente.

Tabela 7 – Resultado do Questionário para as Práticas de Informação e Conhecimento

| Mecanismo de <b>INFORMAÇÃO</b> e <b>CONHECIMENTO</b> |   |       |        |        |        |        |
|--|---|-------|--------|--------|--------|--------|
| Item   | Afirmativa  | DT    | DP     | I      | CP     | CT     |
| 1  | A instituição toma decisões quanto às aquisições com base em informações das aquisições passadas da própria UFCG. | 5,80% | 10,14% | 13,04% | 34,78% | 36,23% |
| 2  | A instituição toma decisões quanto às aquisições com base em informações das aquisições de outras instituições.   | 5,80% | 11,59% | 27,54% | 49,28% | 5,80%  |
| 3  | A instituição realiza o acompanhamento sistemático da legislação e da jurisprudência relacionadas às aquisições.  | 1,45% | 11,59% | 11,59% | 42,03% | 33,33% |

DT - Discordo Totalmente, DP - Discordo Parcialmente, I - Indiferente, CP - Concordo Parcialmente e CT - Concordo Totalmente.

Fonte: O Autor (2019).

Apura-se, dessa forma, que a UFCG, não só toma decisões com base em informações históricas mantidas pela própria Universidade, mas ainda decide suas aquisições baseadas em informações de compras de outras instituições, bem como acompanha sistematicamente a legislação correlata às aquisições públicas. Nesse mecanismo, não houve nenhuma divergência entre a opinião dos servidores revelada no questionário e a dos gestores registrada pelas entrevistas, já que os entrevistados confirmaram a existência das práticas estimuladas nesse mecanismo.

[...] eu não poderia discordar desse resultado, esse resultado aqui, de certa forma consegue se transparecer na nossa gestão, é óbvio que existem alguns itens que colaboram para isso. Bom, a questão de se basear em aquisições passadas, todo mundo vivencia, a gente aprende com os nossos acertos e com os nossos erros, então essa não teria como ser diferente do resultado. Eu acredito que na maior parte das instituições é assim, mesmo que sejam gestões diferentes, a gente sempre está aprendendo com os acertos e os erros do passado (Entrevistado 2).

Sim! [...] com base no histórico das aquisições, existe, isso existe! [...]. Acho que a gente acompanha até de forma indireta com os pareceres dos procuradores. Até porque eles têm uma informação a mais na forma de parecer naquilo que a gente não tem conhecimento e a gente termina aprendendo algo novo (Entrevistado 3).

Das 3 (três) práticas recomendadas pelo TCU a prática 2 (dois), que se refere a tomada de decisão quanto às aquisições com base em informações de outras instituições, embora tenha havido concordância por parte dos servidores, foi a que obteve a maior concordância parcial. A fala do Entrevistado 2 a seguir, ao mencionar a ANDIFES, uma instituição que se relaciona mais com a alta gestão do que com os servidores, pode aclarar uma justificativa para a concordância dos servidores ter sido, predominantemente, parcial.

[...] isso mostra que a gente tem uma relação muito forte com as outras instituições, e vou atribuir a ANDIFES através do seu fórum de planejamento e administração, [...] Eu particularmente participei de todos os fóruns nacionais desde que eu entrei na SEPLAN e o PGLS o plano de gestão e logística sustentáveis foi algo que eu aprendi lá, num painel que teve lá e nos estimulou a vim a trabalhar com isso. Então, qualquer novidade de compras, aquisições a gente consegue captar de lá e repassar, [...] então a gente tem essa facilidade, temos canal de acesso, WhatsApp, e-mail que a gente está sempre recebendo informações (Entrevistado 2).

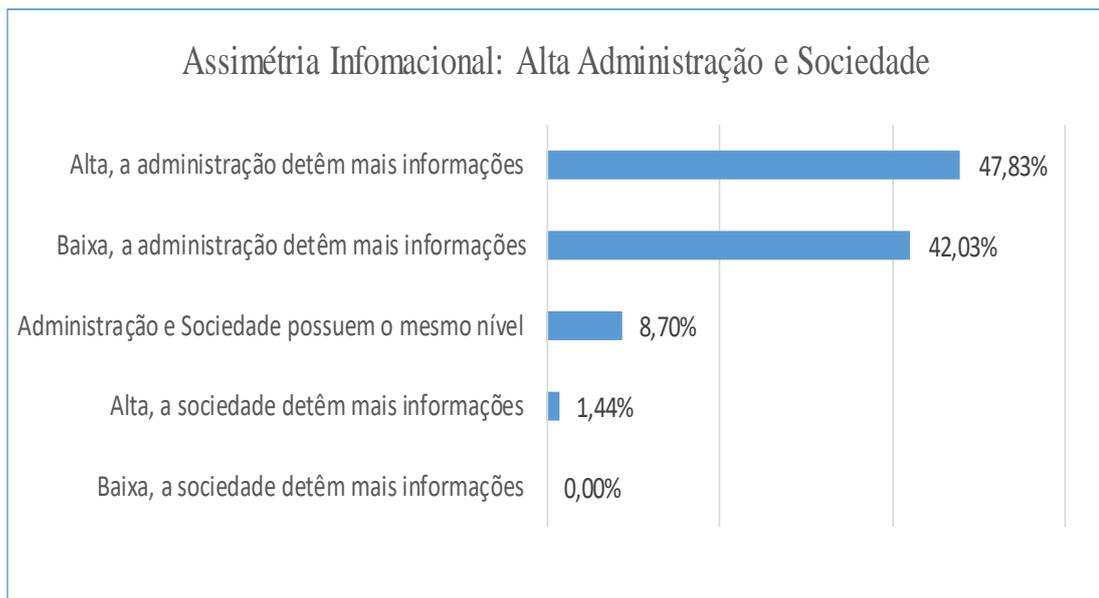
A terceira e última prática, chama atenção para o fato de mais de  $\frac{3}{4}$  dos servidores, 75,36%, terem percebido que a UFCG realiza o acompanhamento da legislação e da jurisprudência afeta às aquisições, tendo 42,03% dos respondentes ao questionário percebendo parcialmente a prática e 33,33% percebendo totalmente. Os entrevistados não apenas ratificaram esse resultado, como ainda mencionaram a Procuradoria e a Controladoria Geral da União (CGU) com atores fundamentais para a implementação dessa prática.

A Advocacia Geral da União – AGU é bastante presente por meio de suas auditorias, o controle interno também que facilita isso. Então, assim eu não viria um resultado diferente, talvez aqui ainda poderia ser até maior, mas como eu disse é questão do dia a dia de como a gente trabalha a transmissão da informação (Entrevistado 2).

[...] eu acho que a gente acompanha com os pareceres dos procuradores e a auditoria também que atua em conjunto com a Controladoria Geral da União – CGU (Entrevistado 3).

Ainda, os servidores ao serem questionados sobre a assimetria de informação existente entre a Administração e a Sociedade, 89,86% dos servidores envolvidos em pelo menos uma das fases de contratação na UFCG concordaram que a alta administração detém mais informações do que a sociedade, tendo 47,83% dos respondentes considerado alta a assimetria de informações e 42,03% consideraram que essa assimetria ocorre em nível baixo, ratificando o resultado desse mecanismo. O Gráfico 8, a seguir, apresenta a opinião dos servidores quanto ao nível de assimetria existente entre a alta administração e a sociedade.

Gráfico 11 – Percepção dos Servidores Acerca da Assimetria Informacional



Fonte: O Autor (2019).

Finalmente, conforme já mencionado no referencial teórico para o mecanismo de informações e conhecimento, o panorama nacional divulgado pelo TCU (2013) revela que 59,6% das instituições encontram-se em estágio inicial de capacidade e apenas 5,1% encontram-se em estágio aprimorado. Portanto, nesse mecanismo, a UFCG se destaca das demais instituições, posto que de acordo com os gestores e os servidores todas as práticas propostas pelo TCU são observadas de alguma forma.

## 6. PLANO DE AÇÃO

A partir das informações reunidas no diagnóstico da instituição, percebe-se que a UFCG se encontra com algumas dificuldades para observar determinadas práticas recomendadas pelo TCU com vistas a obtenção de um estágio de capacidade aprimorado de governança das aquisições. Existem lacunas no componente de princípios e comportamentos como foi o fato de não existir um código de ética próprio da Universidade para o setor de licitações. No componente de relacionamento com partes interessadas, também, foi detectada dificuldades a exemplo da inexistência de um conselho independente que represente os interesses externos e que avalie a qualidade dos resultados alcançados pela UFCG.

Ainda, durante a realização desse estudo, percebeu-se que o controle interno pode contribuir muito mais com a alta gestão e com os ocupantes das funções chave da coordenação de compras e contratos. Apesar da previsão de atividades no PAINT os gestores reconheceram muito mais a atuação da procuradoria no tocante ao assessoramento das atividades em detrimento do controle interno. Nesse sentido, cabe o exemplo do Programa Capacita de iniciativa da CGU, (Portaria nº 1.965/2010), que tem como objetivo “promover a melhoria da gestão de recursos públicos por meio da oferta contínua de orientações e capacitações a Gestores Federais em áreas relacionadas à área do Controle Interno”.

Assim, de acordo com os servidores e gestores, de um total de 42 (quarenta e duas) práticas recomendadas, 19 (dezenove) delas são observadas pela Universidade e 20 (vinte) não estão presentes na governança das aquisições da UFCG, revelando algum grau de dificuldade enfrentada pela alta administração ou os benefícios dessas práticas não são enxergados pelos gestores, como foi o caso da política de estoques que por ocasião das entrevistas foi revelado que a própria legislação limita a atuação da gestão. Para as outras 3 (três) práticas não foi possível a definição da percepção pelos servidores como observada ou não. O Quadro 10, relaciona quais práticas não são observadas pela alta administração no departamento de compras, sendo essa informação de muita valia quando se pensa em ações de melhoria da gestão.

Quadro 10 – Relação das Práticas não Observadas pela UFCG

(continua)

| <b>Práticas Recomendadas pelo TCU e não Observadas na UFCG</b>                     |
|--|
| 1. Ações de disseminação e capacitação sobre as normas do código de ética próprio; |
| 2. Seleção por competência dos ocupantes das funções-chave na área de aquisições;  |

(conclusão)

|   |
|---|
| 3. Carreira específica no plano de cargos para os servidores que atuam na área de aquisição;        |
| 4. Avaliação periódica da quantidade e qualificação dos servidores da área de aquisições;           |
| 5. Identificação de servidores que ocupam funções-chave e que também exercem atividade privada;     |
| 6. Conselho independente que represente interesses da sociedade e avalie os resultados da gestão;   |
| 7. Normativos que definam a estrutura organizacional e competências da área de aquisição;           |
| 8. Aprovação e publicação para todos os setores da política de estoques;                            |
| 9. Plano de aquisições para o período mínimo de 1 ano;  |
| 10. Divulgação na <i>internet</i> e outros meios do plano anual de aquisições;                      |
| 11. Aprovação e publicação do processo de atividade para elaboração do plano anual de aquisições;   |
| 12. Política de capacitação para os servidores que integram a área de aquisições;                   |
| 13. Treinamento específico, periodicamente, para os pregoeiros;                                     |
| 14. Treinamento específico, antes da sua 1ª atuação, para os fiscais e gestores de contratos;       |
| 15. Treinamento específico, periodicamente, para os fiscais e gestores de contratos;                |
| 16. Política de rotatividade das funções mantidas na área de aquisição;                             |
| 17. Definição e identificação das competências necessárias das funções-chave na área de aquisições; |
| 18. Execução de processo formal, transparente e com base na competência para as funções-chave;      |
| 19. Avaliação periódica da necessidade de capacitação dos ocupantes das funções-chave;              |
| 20. Política de incentivos para os servidores que atuam na área de aquisições.                      |

Fonte: O Autor (2019).

O produto apresentado pela presente pesquisa é uma proposta de um guia de governança para a Universidade, baseado no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública do Tribunal de Contas da União (Brasil, 2014), em outros documentos correlatos e nos normativos externos vigentes como a Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU nº 01/2016. Nesse guia é possível a consulta de temas como os princípios, as diretrizes e as práticas de governança. Buscou-se, como não poderia ser diferente, contemporizar as necessidades e expectativas apresentadas pelos gestores em suas entrevistas, desde que alinhadas com os princípios da governança pública e com os diversos normativos internos e externos vigentes.

Em seguida, será feita algumas considerações acerca da utilização pela alta administração de um guia de governança e apresentado conceitos relacionados as práticas arroladas no guia, ajudando na compreensão das referidas práticas. Como resultado da implementação dessas práticas, poderá ser observado um aumento do número de práticas adotadas pela Universidade, melhorando a sua capacidade de governança.

## 6.1 Considerações Acerca da Proposta de um Guia de Governança

No Diagnóstico Organizacional identificou-se a necessidade de ampliar a quantidade de práticas de governança no Departamento de Compras da UFCG. O planejamento estratégico da Universidade aprovado em 2014, PDI (2015-2019), contempla na política de gestão a implantação de um sistema de governança conforme exposto na Introdução. Os normativos externos, a exemplo da IN Conjunta MPOG/CGU 01/2016 que dispõe dentre outros temas (controles internos e gestão de riscos) sobre a governança no âmbito do Poder Executivo federal, estabelece competência para o aprimoramento da governança<sup>8</sup>.

Por motivos de relevância e responsabilidade que envolvem o tema, a incumbência de implantação de um sistema de governança na UFCG recaia sobre a alta administração. É importante ressaltar, juntos com a alta administração a fim de, efetivamente, incorporar as rotinas da governança no cotidiano acadêmico, a participação de todas as instâncias administrativas: Conselhos, Câmaras, Ouvidoria, etc. A alta administração da Universidade sozinha dificilmente conseguirá os resultados esperados e pretendidos rumo ao estágio de capacidade avançada em governança.

De acordo com as orientações estabelecidas pelo programa de mestrado profissional no qual o estudo em exame encontra-se inserido, os pesquisadores vinculados a esse programa, não só devem voltar suas pesquisas para estudos de casos em instituições públicas, como ainda a pesquisa deve possuir um caráter prático, oferecendo aos gestores públicos alternativas viáveis para as dificuldades identificadas ao longo do estudo.

Nesse sentido, o presente estudo apresenta no Apêndice C uma proposta de um guia de governança para a UFCG. Os princípios que nortearam a elaboração do guia de governança foram a liderança, a integridade, a responsabilidade, o compromisso, a transparência e a *accountability*. Entende-se que para uma efetiva governança, os princípios devem ser aplicados de forma integrada, como um processo, e não apenas individualmente, sendo compreendidos por todos na organização<sup>9</sup>.

Tendo em vista a importância da atuação do TCU para a gestão dos órgãos e entidades da APF o conteúdo do guia de governança foi organizado com base no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública (Brasil, 2014) e outros documentos correlatos, entre os quais:

---

<sup>8</sup> IN Conjunta MPOG/CGU 1/2016, Art. 23. § 2º

<sup>9</sup> IN Conjunta MPOG/CGU 1/2016, Art. 21. § 1º

- a) Programa nacional de gestão pública e desburocratização (BRASIL, 2013);
- b) *Good governance in the public sector* (IFAC, 2013);
- c) Norma de gestão de riscos – princípios e diretrizes (ABNT, 2009);
- d) Governança corporativa de tecnologia da informação (ABNT, 2009b); e
- e) Código das melhores práticas de governança corporativa (IBGC, 2009).

O guia de governança para a UFCG foi dividido em 03 capítulos:

- a) Capítulo 1 – Conceitos Fundamentais;
- b) Capítulo 2 – Princípios e Diretrizes;
- c) Capítulo 3 – Práticas de Governança.

Os conceitos fundamentais tratam acerca de temas relevantes para a compreensão e a melhoria da governança e da gestão no contexto do setor público. Dessa forma, o guia de governança abordará além da governança, a gestão de riscos bem como o controle interno. Destarte, os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos, e à governança<sup>10</sup>.

Nesse sentido, não só a responsabilidade por estabelecer, manter, monitorar e aperfeiçoar os controles internos da gestão é da alta administração da organização, sem prejuízo das responsabilidades dos gestores dos processos organizacionais e de programas de governos nos seus respectivos âmbitos de atuação<sup>11</sup>, como também o dirigente máximo da organização é o principal responsável pelo estabelecimento da estratégia da organização e da estrutura de gerenciamento de riscos<sup>12</sup>.

Em seguida são abordados os princípios e diretrizes no Capítulo 2. Os agentes da governança institucional de órgãos e entidades, por subsunção a tais princípios, devem contribuir para aumentar a confiança na forma como são geridos os recursos colocados à sua disposição, reduzindo a incerteza dos membros da sociedade sobre a forma como são geridos os recursos e as organizações públicas<sup>13</sup>. Para redução dessa incerteza e aumento da confiança a alta administração da Universidade deve se utilizar dos mecanismos de liderança, estratégia e controle a fim de obter uma boa governança.

---

<sup>10</sup> IN Conjunta MPOG/CGU 1/2016, Art. 1º

<sup>11</sup> IN Conjunta MPOG/CGU 1/2016, Art. 12.

<sup>12</sup> IN Conjunta MPOG/CGU 1/2016, Art. 19.

<sup>13</sup> IN Conjunta MPOG/CGU 1/2016, Art. 21. § 2º

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 e responsáveis ocupando os principais cargos das organizações, bem como liderando os processos de trabalho. Dessa maneira, esses líderes são responsáveis por conduzir o processo de estabelecimento da Estratégia necessária à boa governança, englobando aspectos como: avaliação do ambiente interno e externo da organização; escuta ativa de demandas; necessidades e expectativas das partes interessadas; definição e alcance da estratégia. Todavia, para que esses processos sejam executados, existem riscos, os quais devem ser avaliados e tratados. Para tanto, é oportuno o estabelecimento de Controles e sua avaliação, transparência e *accountability*, que envolve, entre outros temas, a prestação de contas das ações e a responsabilização pelos atos praticados (BRASIL, 2014).

De forma geral os três mecanismos propostos (liderança, estratégia e controle) podem ser aplicados na UFCG devendo, no entanto, estarem alinhados de forma a garantir que direcionamentos de altos níveis se reflitam em ações práticas pelos níveis subalternos.

No Capítulo 3 onde são arroladas as práticas de governança organizadas pelos mecanismos de liderança, estratégia e controle. No mecanismo de liderança são propostas práticas relacionadas a Pessoas e competências, Princípios e comportamentos, Liderança organizacional e Sistema de Governança. A gestão de pessoas compreendendo um conjunto de práticas gerenciais e institucionais que visam a estimular o desenvolvimento de competências, a melhoria do desempenho, a motivação e o comprometimento dos servidores com a instituição, bem como a favorecer o alcance dos resultados institucionais (BRASIL, 2006).

A IFAC (2013) orienta que um dos princípios da boa governança consiste no comprometimento da alta administração com valores éticos, com integridade e com observância e cumprimento da lei. Dessa forma, os padrões de comportamento exigidos das pessoas vinculadas às organizações do setor público devem estar definidos em códigos de ética e conduta formalmente instituídos, claros e suficientemente detalhados, que deverão ser observados pelos membros da alta administração, gestores e colaboradores (IFAC, 2001).

O modelo de liderança organizacional, também chamado de sistema de liderança (BRASIL, 2013b), decorre da aplicação dos princípios da coordenação, da delegação de competência (BRASIL, 1967) e do modelo de governança adotado. Por esses princípios fundamentais, a alta administração estabelece uma estrutura de unidades funcionais, nomeia

gestores para chefiá-las e a eles delega autoridade para executar os planos em direção ao cumprimento dos objetivos e das metas institucionais.

Nesse sentido, as práticas do sistema de governança referem-se ao modo como os diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter boa governança. Englobam as instâncias internas e externas de governança, fluxo de informações, processos de trabalho e atividades relacionadas a avaliação, direcionamento e monitoramento da organização.

Dando continuidade, no mecanismo de Estratégia constam práticas que dizem respeito ao Relacionamento com partes interessadas e a Estratégia organizacional. Partes interessadas (*stakeholders*) são pessoas, grupos ou instituições com interesses em bens, serviços ou benefícios públicos, podendo ser afetados positiva ou negativamente, ou mesmo envolvidos no processo de prestação de serviços públicos. Em resumo, são aqueles cuja atuação e opinião deve ser levada em conta na formulação de estratégias, na *accountability* e na transparência. No setor público, abrangem: agentes políticos, servidores públicos, usuários de serviços, fornecedores, mídias e cidadãos em geral, cada qual com interesse legítimo na organização pública, mas não necessariamente com direitos de propriedade (IFAC, 2001).

Em relação as práticas relacionadas com a Estratégia organizacional, as instituições a partir de sua visão de futuro, da análise dos ambientes interno e externo e da sua missão institucional, devem formular suas estratégias, desdobrá-las em planos de ação e acompanhar sua implementação (BRASIL, 2010), oferecendo os meios necessários ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados.

Por último, no mecanismo de Controle são arroladas práticas que se relacionam com a Gestão de riscos e controle interno, com a Auditoria interna, bem como *Accountability* e transparência. O desafio da governança nas instituições do setor público é determinar quanto risco aceitar na busca do melhor valor para os cidadãos e demais partes interessadas, o que significa prestar serviço de interesse público da melhor maneira possível (INTOSAI, 2007). O instrumento de governança para lidar com esse desafio é a gestão de riscos.

A auditoria interna existe basicamente para avaliar a eficácia dos controles internos implantados pelos gestores. Trata-se de uma atividade independente e objetiva de avaliação (*assurance*) e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização. Ela auxilia uma organização a realizar seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos, controle e governança (IIA, 2011).

*Accountability* diz respeito ao conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maiores transparência e exposição das políticas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2010). A *accountability* envolve, além do dever e da responsabilidade de prestar contas, o desejo de fazê-lo de forma voluntária. Por outro lado, a Transparência refere-se à divulgação oportuna de todas as questões relevantes relacionadas à organização, inclusive situação financeira, desempenho, composição e governança da organização (SLOMSKI, 2005). Transparência nas informações, especialmente nas de alta relevância, que impactem os negócios e que envolvam resultados, oportunidades e riscos. A transparência deve situar-se dentro dos limites de exposição que não sejam conflitantes com a salvaguarda de informações (MATIAS-PEREIRA, 2010).

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa objetivou responder quais as práticas de governança pública, recomendadas pelo Tribunal de Contas da União e publicadas no seu Relatório de Governança das Aquisições no ano de 2013, são adotadas no departamento de compras da Universidade Federal de Campina Grande, de acordo com a percepção dos servidores envolvidos no planejamento, na seleção do fornecedor/prestador do serviço e na gestão do contrato, que são as fases de aquisição. Especificamente para identificar as práticas implementadas, foi aplicado um questionário em escala *likert*, com indicação do grau de concordância para a adoção das diversas práticas, aos servidores, onde 42 (quarenta e duas) práticas foram organizadas em 7 (sete) mecanismos: liderança, estratégia, controle, planos, processos, pessoas, bem como informação e conhecimento.

Em seguida, a fim de confirmar e examinar de forma mais detalhada os resultados obtidos no questionário, realizou-se entrevistas com os principais gestores ligados às compras, quais sejam: o secretário de planejamento e vice-reitor da UFCG, o coordenador de compras e contratos e a coordenadora de auditoria interna, revelando benefícios e dificuldades de implementação das práticas em cada mecanismo de governança. Ainda, investigou-se através de documentos a exemplo de resoluções, portarias e processos administrativos de compras a efetiva adoção das práticas identificadas nas etapas anteriores. Finalmente, foram levantadas considerações acerca de uma proposta de manual de governança das aquisições para a UFCG, corroborando em parte, com a política de gestão prevista no Plano de Desenvolvimento Institucional (2014-2019) onde prevê a implantação de um sistema de governança.

O exame do mecanismo de Liderança revelou que a Universidade adota apenas 1 (uma) das 7 (sete) práticas recomendadas. Os servidores perceberam totalmente a existência de uma comissão de ética, inclusive, esse foi o item do mecanismo que obteve a maior proporção absoluta da escala, 55,07%, concordância total quanto a adoção da prática. Por outro lado, chama atenção a percepção dos servidores, predominante em todas as demais práticas para a discordância total, não restando para eles qualquer dúvida quanto a não observação dessas práticas pela UFCG. O estudo de Silva *et al* (2011) revelou que o Tribunal de Contas do Estado-CE também apresenta baixo nível de adoção quanto às práticas relacionadas a padrões de comportamento como a liderança e o código de ética, resultado esse que converge para o encontrado na Universidade no tocante ao mecanismo de Liderança.

Já no mecanismo de Estratégia foram localizadas 6 (seis) práticas sendo percebidas pelos servidores como adotadas na UFCG das 9 (nove) que compõe esse mecanismo. A presença de tais diretrizes facilita a tomada de decisões no nível operacional, que devem alinhar-se às diretrizes pré-estabelecidas, diminuindo o risco para todos os agentes envolvidos no processo de aquisições. O destaque desse mecanismo fica para a inexistência da predominância de dúvidas em relação as práticas, ou os servidores discordaram ou concordaram com elas. Por outro lado, houve discordância em relação aos conselhos independentes externos à instituição, bem como aos normativos internos estabelecendo competência para área de aquisições e quanto a publicação da política de estoques. A ausência de tais diretrizes implica que os agentes que operacionalizam cada um dos processos de aquisição tomam suas decisões com critérios individuais e não organizacionais, aumentando o risco de uma decisão ser tomada sem visão estratégica.

No mecanismo de Controle, mais uma vez os servidores perceberam a adoção de 4 (quatro) das 5 (cinco) práticas sugeridas pelo TCU, revelando que a alta administração monitora a gestão das aquisições o que permite a adoção de medidas corretivas em casos de desvios em relação às diretrizes por ela estabelecidas. Cavalcante e De Luca (2013), em suas análises das práticas de governança na CGU, identificaram que a instituição atende integralmente às práticas recomendadas pela Federação Internacional de Contadores relacionadas à auditoria interna, convergindo com o resultado obtido pela Universidade. A particularidade desse mecanismo foi a divergência de opiniões entre alguns gestores entrevistados quanto a capacitação em gestão de riscos. Enquanto para área de planejamento houve o treinamento, para o setor de licitações essa capacitação ainda não foi realizada.

Em relação as práticas abordadas no mecanismo de Planos, a exemplo do mecanismo de Liderança, a análise evidenciou que a UFCG adota apenas 1 (uma) das 3 (três) práticas sugeridas pelo TCU, revelando-se em um dos mecanismos com o menor grau de adesão. A falta de planejamento anual das aquisições e de sua divulgação na internet foi apontada pelos servidores e reconhecida pela alta administração. Posto que foi publicada a Portaria de nº 1/2019, estabelecendo metodologia para elaboração do Plano Anual de Contratações (PAC), temas como: Unidades Organizacionais e Competências, Constituição do PAC, Cronograma do PAC, dentre outros, são tratados pela portaria. Espera-se que o PAC possa criar critérios para compatibilizar, de um lado, a determinação do Decreto-Lei 200/1967, para que seja assegurada a liberação oportuna dos recursos necessários à execução dos programas, e de outro, o mandamento da LRF, que determina o contingenciamento da execução orçamentária em caso de risco de desequilíbrio fiscal.

O quinto mecanismo investigado foi o de Processos, concluiu-se que a Universidade adota 3 (três) das 5 (cinco) práticas indicativas de boa governança das aquisições. Com aposentadorias e remanejamento de servidores pela administração a continuidade das atividades com padrões acima da média pode se tornar difícil. Por isso, a formalização dos processos é muito importante. De acordo com o TCU esse é o mecanismo onde as instituições encontram-se com menor deficiência de capacidade. Nesse sentido o resultado da UFCG foi o esperado, uma vez que o processo de aquisição deve funcionar para que as aquisições ocorram. Por outro lado, ainda que os processos ocorram, o baixo nível de capacidade em Processos, que não é o caso da UFCG, aumenta o risco de que os processos ligados à aquisição não estejam entregando produtos ou serviços com qualidade. O que chamou atenção nesse mecanismo foi a dúvida dos servidores quanto a utilização e divulgação de processo de elaboração da proposta anual de orçamento, pois os servidores ao se posicionarem quanto às 42 práticas, apenas, se mostraram indiferentes em 3 delas.

O sexto mecanismo examinado foi o que engloba as práticas relacionadas a Pessoas e foi o mecanismo revelado pelos servidores com o menor grau de adesão. A UFCG não adota 9 (nove) das 10 (dez) práticas recomendadas pelo TCU. A única prática observada pela Universidade é o fornecimento de treinamento para os pregoeiros antes de assumirem o encargo pela primeira vez. Esse resultado indica que a UFCG está com dificuldades na capacidade para atrair, desenvolver e reter talentos necessários para a boa gestão das aquisições. Em destaque aparece a prática de treinar os fiscais e gestores de contratos antes de assumirem o encargo pela primeira vez, a qual recebeu dos servidores o grau de discordância de 68,12%, com a maioria deles discordando totalmente. A não observância dessa prática revela um problema no serviço público que é pagar muito bem pela utilização de um serviço que nem sempre é entregue com a qualidade pactuada.

Finalmente, o mecanismo de Informação e Conhecimento onde a análise identificou que a Universidade apresenta um ótimo estágio de capacidade com todas as práticas sendo observadas pela instituição. Os resultados do questionário, também, permitiram concluir que os servidores, de modo geral, percebem uma assimetria informacional entre a alta administração e a sociedade, com a primeira detendo mais informações do que a segunda. Assim, verifica-se que as implicações da teoria da agência de Jensen e Meckling (1976) estão presentes na UFCG. A prática que ganhou notoriedade pelo alto grau de concordância, 75,36%, foi o acompanhamento sistemático da legislação e da jurisprudência acerca das aquisições, sendo a atuação da procuradoria, em especial, através dos pareceres dos editais de licitação, fundamental para o desenvolvimento do *know How* no setor de licitação.

A pesquisa aclarou resultados que contribuem diretamente para a identificação de itens ausentes da governança pública das aquisições na UFCG a exemplo da inexistência de uma política de capacitação dos servidores. Para melhorar ou implementar essas práticas ausentes ou deficitárias, é possível que a Universidade, por meio da divulgação desse diagnóstico, direcione esforços e implemente iniciativas no sentido de suprir as lacunas evidenciadas como a que foi supracitada. A principal limitação do estudo se refere ao uso do questionário para a captação das percepções dos servidores quanto à adoção das práticas recomendadas. Como se trata de um fator subjetivo, os resultados podem refletir com imprecisão a realidade experimentada pela Universidade em análise. Dessa forma, houveram casos em que as práticas receberam, praticamente, o mesmo percentual para o grau de discordância e concordância. Na tentativa de mitigar essa subjetividade, foi utilizada a entrevista a fim de se chegar a uma conclusão.

Cabe destacar no âmbito da Universidade Federal de Campina Grande a existência de outros elementos de governança pública que instigam a investigação científica quanto ao seu funcionamento e resultados auferidos. Assim, como proposta para futuras pesquisas, sugere-se o estudo de componentes da estrutura administrativa da UFCG à luz da governança pública, tais como, a forma de funcionamento da ouvidoria, a auditoria interna e sua autonomia, a prestação de contas e responsabilização dos dirigentes da Universidade, bem como a identificação das bases que formam a gestão de riscos, principalmente, no setor público. Sugere-se, ainda, que a metodologia do presente estudo, seja aplicada em outras instituições federais de ensino, com vistas a verificar o estágio de capacidade de governanças das aquisições dessas instituições, em havendo instituições com capacidades superiores as encontradas na UFCG, sugere-se, por fim, um estudo comparativo para examinar a aplicabilidade de soluções administrativas de sucesso à Universidade.

## REFERÊNCIAS

AIDAR, M. M. Governança na empresa familiar. **Revista de Administração de Empresas**, v. 55, n. 6, p. 727-727, 2015.

ALCÂNTARA, V. de C. PEREIRA, J. R. SILVA, E. A. F. Gestão social e governança pública: aproximações e (de) limitações teórico-conceituais. **Revista de Ciência da Administração**, v.17, p. 11-29, 2015.

ALVES, L. Governança e Cidadania Empresarial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 41, nº 4, p.78-86, 2001.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BEUREN, Ilse Maria. **Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BRASIL, **Decreto – Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967: dispõe sobre a organização da Administração Pública, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências**, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 05 Set. 2018.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm)>. Acesso em: 15 Ago.2018.

\_\_\_\_\_, **Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm)>. Acesso em: 29 Mai.2018.

\_\_\_\_\_, **Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/decreto/D2271.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/D2271.htm)>. Acesso em: 21 Jul.2018.

\_\_\_\_\_, Universidade Federal de Campina Grande. **Resolução 05/02**, 2002. Disponível em: <[http://www.ufcg.edu.br/prt\\_ufcg/sods/scripts\\_php/lista\\_resolucoes.php?conselho=12](http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/sods/scripts_php/lista_resolucoes.php?conselho=12)>. Acesso em: 15 Nov.2018.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 22 Out.2018.

\_\_\_\_\_, Universidade Federal de Campina Grande. **Resolução 04/04**, 2004. Disponível em: <[http://www.ufcg.edu.br/prt\\_ufcg/sods/scripts\\_php/lista\\_resolucoes.php?conselho=12](http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/sods/scripts_php/lista_resolucoes.php?conselho=12)>. Acesso em: 07 Out.2018.

\_\_\_\_\_, **Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm)>. Acesso em: 11 Ago.2018.

\_\_\_\_\_, Tribunal de Contas da União – TCU. **Resolução TCU 187, de 05 de abril de 2006: dispõe sobre a política de gestão de pessoas no TCU**. 2006. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:CDeAg5Ccb28J:https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp%3FfileId%3D8A8182A2577CE45D01578BD05C123CF3+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-d>>. Acesso em: 11 Out.20018.

\_\_\_\_\_, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública**, 2010. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/>>. Acesso em: 15 Dez.2018.

\_\_\_\_\_, Ministério da Saúde. **Resolução 466, de 12 de dezembro 2012**, 2012. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466\\_12\\_12\\_2012.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466_12_12_2012.html)>. Acesso em: 15 Jun.2018.

\_\_\_\_\_, **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública, 2013. Disponível em: <[http://www.gespublica.gov.br/folder\\_rngp/folder-nucleo/RJ/pasta.2013-05-20.0206812602](http://www.gespublica.gov.br/folder_rngp/folder-nucleo/RJ/pasta.2013-05-20.0206812602)> Acesso em: 02 Nov.2018.

\_\_\_\_\_, Universidade Federal de Campina Grande. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. 2014. Disponível em: <<http://www.ufcg.br/>>. Acesso em: 12 Abr. 2017.

\_\_\_\_\_, Universidade Federal de Campina Grande. **Resolução 03/2014**. Disponível em: <[http://www.ufcg.edu.br/prt\\_ufcg/sods/scripts\\_php/lista\\_resolucoes.php?conselho=12](http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/sods/scripts_php/lista_resolucoes.php?conselho=12)>. Acesso em: 15 Dez.2017.

\_\_\_\_\_, Universidade Federal de Campina Grande. **Resolução 05/2014**. Disponível em: <[http://www.ufcg.edu.br/prt\\_ufcg/sods/scripts\\_php/lista\\_resolucoes.php?conselho=12](http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/sods/scripts_php/lista_resolucoes.php?conselho=12)>. Acesso em: 05 Set.2018.

\_\_\_\_\_, **Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8538.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8538.htm)>. Acesso em: 22 Jul.2018.

\_\_\_\_\_, Universidade Federal de Campina Grande. **Relatório de Gestão**. 2016. Disponível em: <<http://www.ufcg.br/>>. Acesso em: 09 Jun. 2017.

\_\_\_\_\_, **Instrução Normativa Conjunta nº 01, de 10 de maio de 2016**. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197)>. Acesso em: 10 Mar.2019.

\_\_\_\_\_, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Orientação Normativa 02, de 06 de junho de 2016**. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/orientacoes-normativas/444-orientacao-normativa-seges-n-2-de-06-de-junho-de-2016>>. Acesso em: 12 Jan.2019.

\_\_\_\_\_, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 05, de 26 maio de 2017**. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>>. Acesso em: 17 Out.2018.

\_\_\_\_\_, **Lei Orçamentária Anual nº 13.587, de 02 de janeiro de 2018**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2018/orcamento-anual-de-2018#LOA>>. Acesso em: 18 Abr.2018.

CAMPANÁRIO, M. A.; MURITIBA, S. N.; MURITIBA, P. M.; RIBEIRO, H. C. M. Governança corporativa em empresas públicas. **RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, v. 13, n. 2, p. 689-718, 2014.

CARVALHO, A. G. de. Governança Corporativa no Brasil em Perspectiva. **Revista de Administração**, v. 37, n. 3, p. 19-32, 2002.

CAVALCANTE, M. C. N. LUCA, M. M. M. de. Controladoria como Instrumento de Governança no Setor Público. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 1, n. 7, p.73-90, 2013.

EISENHARDT, K. M. Agency Theory: An Assessment and Review. **The Academy of Management Review**, v. 14, n. 1, p. 57-74, 1989.

FAMA, E. F. Agency Problems and the Theory of the Firm. **The Journal of Political Economy**, v. 88, n. 2, p. 288-307, 1980.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRÜN, R. Atores e Ações na Construção da Governança Corporativa Brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, p. 139-168, 2003.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa, BRASIL, 2016**. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/inter.php?id=18161>>. Acesso em: 19 Nov.2017.

IFAC. International Federation of Accountants. **Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective**. New York: 2001. Disponível em: <<https://www.ifac.org/publications-resources/study-13-governance-public-sector>> Acesso em: 20 Dez.2018.

IFAC. International Federation of Accountants. **Good Governance in the public setor: consultation draft for an international framework, 2013**. Disponível em: <<https://www.ifac.org/publications-resources/good-governance-public-sector>>. Acesso em: 04 jan.2019.

IIA. Institute of Internal Auditors. **Normas Internacionais para a prática profissional de auditoria interna, 2011**. Disponível em: <<http://www.auditoriaoperacional.com.br/pdf/normas-ippf.pdf>>. Acesso em: 08 Jan.2019.

INTOSAI. International Organization of Supreme Audit Institutions. **INTOSAI GOV 9130, 2007**, Disponível em: <<http://www.intosai.org/issai-executive-sum-maries/view/article/intosai-gov-1930-guidelines-for-internal-control-standards-for-the-public-sector-further-inf.html>> Acesso em: 21 Dez.2018.

JENSEN, M. C. Self-interest, Altruism, Incentives, & Agency Theory. **Journal of Applied Corporate Finance**, v. 7, n. 2, 1994.

JENSEN, M. C. MECKLING, W. H. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

- KISSLER, L. HEIDMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.70.
- MARQUES, M. C. da C. Aplicação dos Princípios de Governança Corporativa ao Setor Público. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 11, n. 2, p. 11-26, 2007.
- MATIAS-PEREIRA, J. A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v.2, n.1, p. 109-134, 2010.
- MARTINS, Gilberto de Andrade. THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- NOREEN, Eric. The Economics of Ethics: A New Perspective on Agency Theory. **Accounting Organizations and Society**, v. 13, n. 4, p. 359-369, 1988.
- OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública— instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 263-1290, 2015.
- SANCHEZ, O. A. **Os controles internos da administração pública: a e-governança e a construção de controles no Governo do Estado de São Paulo**. 2005. 170f. Tese (Doutorado em ciência política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Ciências Políticas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- SANTOS, A. P. Governança corporativa e desempenho em instituições privadas de ensino superior – um estudo de caso em minas gerais. in: Encontro da ANPAD, XXXII, 2008. **Anais**. Rio de Janeiro: ENANPAD, 2008. 72.
- SANTUARIO, A. A. FUENTES, V. M. Governança, Democracia e Cidadania: Sua Contribuição à Equidade e à Coesão Social na América Latina. **Revista Iberoamericana de Educación Superior**. v. 4, n. 10, p. 93-112, 2013.
- SHAPIRO, S. P. Agency Theory. **Annual Review of Sociology**, v. 31, p. 263-284, 2005.
- SILVEIRA, A. de M. da. **Governança Corporativa e Estrutura de Propriedade: Determinantes e Relação com o Desempenho das Empresas no Brasil**. Tese (Doutorado em Finanças). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – Universidade de São Paulo, São Paulo. P. 250, 2004.
- SLOMSKI, V. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- SOUZA, Waldemar A. R. **Guia do Trabalho de Conclusão Final – TCF**. Brasília: [s.n.], 2015. Disponível em: [http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/pro-reitorias/proppg/profiap/disciplinas/7\\_TCF.pdf](http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/pro-reitorias/proppg/profiap/disciplinas/7_TCF.pdf)>. Acesso em: 17 Set.2018.
- Tribunal de Contas da União. **Relatório TC 025.068/2013**, BRASIL, 2013. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/controlado-externo-das-aquisicoeslogisticas/atuacao/perfil-de-governanca-das-aquisicoes/>

Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança**: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. BRASIL, 2014. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/home/>>. Acesso em: 12 Jan.2019.

VIANA, E. **Título: A Governança Corporativa no Setor Público Municipal: Um Estudo sobre a Eficácia da Implementação dos Princípios de Governança nos Resultados Fiscais**. 2010. 121p. Dissertação Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução: Cristhian Matheus Herrera. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

## ANEXO A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
 HOSPITAL UNIVERSITÁRIO ALCIDES CARNEIRO  
 Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos - CEP  
 Rua: dr. Carlos Chagas, s/ n, São José. Cep: 58107 – 670 Tel:  
 (83) 2101–5545, E-MAIL: [cep@huac.ufcg.edu.br](mailto:cep@huac.ufcg.edu.br)



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

“GOVERNANÇA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE:  
 Uma análise da adoção das práticas recomendadas pelo TCU no Departamento de Compras”

Prezado(a) participante, **você está sendo convidado(a)** a participar de forma voluntária da pesquisa acima citada, esta pesquisa está vinculada ao **projeto de mestrado** do aluno Antonio Valter dos Santos, sob a **orientação** da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Paula Basso, do Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da qual a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) faz parte.

- I) Esta pesquisa tem como **objetivo** *analisar no âmbito das atividades de compras da UFCG a adoção de práticas de governança sob a ótica do Relatório de Governança de Aquisição do TCU*. O estudo se faz necessário uma vez que o levantamento realizado pelo TCU apontou que de cada 10 (dez) órgãos da administração pública, apenas 3 (três) adotam as práticas em nível aprimorado, os outros órgãos adotam as práticas em estágio inicial ou intermediário, o que mostra a importância de compreender os motivos que explicam o baixo percentual de instituições que adotam as práticas de forma adequada. Desta forma, a **justificativa** que nos conduz a realizar esta investigação é destacar a importância das boas práticas de governança na Administração Pública Federal, em especial no Departamento de Compras da UFCG.
- II) Durante a pesquisa, caso você atue no planejamento da compra, na escolha do fornecedor ou na gestão do contrato se no nível operacional irá responder a um questionário, se no nível estratégico será entrevistado. Esses são os **critérios de inclusão** para a pesquisa e os únicos **procedimentos** a que o(a) participante estará sujeito;
- III) No preenchimento do questionário ou nas respostas ao roteiro da entrevista a hipótese de **riscos** ao participante existe, mas ela é mínima. Assim, os riscos que o(a)

participante incorrerá se limitam a um possível constrangimento ou alteração de comportamento durante gravação de áudio ou vídeo, cansaço, aborrecimento em responder o questionário devido a quantidade de perguntas, podendo gerar um desconforto em razão do tempo que se dispõe.

- IV) Esta pesquisa trará **benefícios** à sociedade contribuindo para a melhoria nos processos de compras no âmbito da UFCG bem como pretende-se apresentar os resultados da investigação à Reitoria para que haja divulgação nos demais *Campi* da universidade;
- V) Durante os procedimentos de coleta de dados você terá a sua disposição o telefone e o e-mail dos pesquisadores para lhe prestar toda **assistência** necessária caso tenha alguma dúvida sobre os procedimentos ou sobre o projeto. Ao final da pesquisa o(a) participante, mediante solicitação, poderá receber informações sobre publicações e a defesa da dissertação;
- VI) O(a) participante além do **direito de rejeitar** sua participação poderá deixar de participar da pesquisa a qualquer momento sem quaisquer danos, sem ter que apresentar qualquer justificativa;
- VII) Os pesquisadores serão os únicos a ter acesso aos dados, tomarão todas as providências para manter o **sigilo**, mas sempre existe a remota possibilidade da quebra do sigilo, mesmo que involuntário e não intencional. Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas onde mostrarão apenas os resultados obtidos como um todo, sem revelar seu nome, instituição ou qualquer informação relacionada à sua **privacidade**;
- VIII) Este documento vai assinado e rubricado em duas vias pelo (a) participante e o pesquisador responsável **guarde a sua via**, pois é um documento que garante os seus direitos como participante da pesquisa;
- IX) Você não terá nenhuma despesa advinda da sua participação na pesquisa. Caso alguma despesa extraordinária associada à pesquisa venha a ocorrer, você será **ressarcido**;
- X) Caso você se sinta prejudicado(a) por participar desta pesquisa, você pode **recorrer** ao Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos (CEP) do Hospital Universitário Alcides Carneiro (HUAC), situado a Rua: Dr. Carlos Chagas, s/n – São José, 58.401-490, Campina Grande/PB, Tel: 83 2101-5545, e-mail: [cep@huac.ufcg.edu.br](mailto:cep@huac.ufcg.edu.br); ao Conselho Regional de Medicina e à Delegacia Regional de Campina Grande/PB.
- XI) O pesquisador responsável, que também assina esse documento, compromete-se a conduzir a pesquisa de acordo com a Resolução 466, de 12/12/2012, que trata dos preceitos éticos e da proteção aos participantes da pesquisa;

Após ler este documento e ter sido esclarecido(a) sobre os objetivos, a importância assim como a maneira com que os dados serão coletados pela pesquisa, além de conhecer os riscos e benefícios da pesquisa bem como ter ficado ciente de todos os meus direitos, eu, \_\_\_\_\_, profissão \_\_\_\_\_, residente e domiciliado na \_\_\_\_\_, portador da cédula de identidade, RG \_\_\_\_\_ e inscrito no CPF \_\_\_\_\_, nascido em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, abaixo assinado(a), concordo de livre e espontânea vontade em participar como voluntário(a) do estudo “GOVERNANÇA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE: Uma análise da adoção das práticas recomendadas pelo TCU no Departamento de Compras” e declaro que obtive todas as informações necessárias, assim como a promessa dos esclarecimentos às dúvidas, por mim apresentadas durante o decorrer da pesquisa, bem como autorizo a divulgação das informações por mim fornecidas em congressos e/ou publicações científicas, desde que nenhum dado possa me identificar.

Campina Grande/PB, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ de 2018

**Assinatura do(a) Participante:** \_\_\_\_\_

**Testemunha 1:** \_\_\_\_\_

Nome / RG / Telefone

**Testemunha 2:** \_\_\_\_\_

Nome / RG / Telefone

**Responsável pelo Projeto:** \_\_\_\_\_

Antonio Valter dos Santos

Mestrando em Administração Pública

**Telefone e e-mail para contato:** (83) 9 8625-2345 / [valtersantos@reitoria.ufcg.edu.br](mailto:valtersantos@reitoria.ufcg.edu.br)

**Endereço:** Rua Dionízio Marques de Almeida, 199 – Presidente Médice, 58.417-575

Campina Grande/PB.

## ANEXO B – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

UFCG - HOSPITAL UNIVERSITÁRIO  
ALCIDES CARNEIRO DA  
UNIVERSIDADE



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** GOVERNANÇA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE: Uma análise da adoção das práticas recomendadas pelo TCU no Departamento de Compras.

**Pesquisador:** ANTONIO VALTER DOS SANTOS

#### Área Temática:

**Versão:** 1

**CAAE:** 92696418.9.0000.5182

**Instituição Proponente:** Universidade Federal de Campina Grande

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 2.839.751

#### Apresentação do Projeto:

Trata-se estudo de caso, cuja investigação social empírica acerca da governança das aquisições na UFCG. Para tanto será aplicado questionários aos servidores do nível operacional da área de aquisições, realização de entrevistas com os gestores do nível estratégico, bem como a observação direta dos processos administrativos de compras.

#### Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

O objetivo geral do estudo consiste em analisar no âmbito das atividades de compras/aquisições da UFCG a adoção de práticas de governança sob a ótica do Relatório de Governança de Aquisição do TCU.

#### Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos foram previstos, bem como as possíveis estratégias para minimizar tais riscos.

#### Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Trabalho coerente, relevante e importante para pensar o funcionamento de setores importantes da burocracia do serviço público.

#### Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Foram apresentados:

**Endereço:** Rua: Dr. Carlos Chagas, s/ n

**Bairro:** São José **Município:** CAMPINA GRANDE **UF:** PB **CEP:** 58.107-670

**Telefone:** (83)2101-5545

**Fax:** (83)2101-5523

**E-mail:** cep@huac.ufcg.edu.br

Página 91 de 03

**UFCG - HOSPITAL UNIVERSITÁRIO  
ALCIDES CARNEIRO DA  
UNIVERSIDADE**



Continuação do Parecer: 2.839.751

- Folha de Rosto;
- Declaração de Divulgação dos Resultados;
- Termo de Compromisso do Pesquisador;
- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido;
- Termo de Anuência Institucional;
- Instrumento de Coleta dos Dados;
- Orçamento;
- Projeto completo.

**Recomendações:**

Retirar o campo "Nome" do roteiro de entrevista, uma vez que é necessário preservar a identidade do participante da pesquisa.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Certos de contarmos que o pesquisador vai acatar o que foi descrito no campo Recomendações neste parecer, somos de parecer APROVADO.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

| Tipo Documento  | Arquivo                                      | Postagem               | Autor                        | Situação |
|---|--|------------------------|------------------------------|----------|
| Informações Básicas do Projeto                            | PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_115528.pdf | 22/06/2018<br>21:05:28 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito   |
| Outros  | AtaDeAprovacaoDoProjetoDePesquisa.Pdf        | 22/06/2018<br>20:03:26 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito   |
| TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência | TCLE.pdf                                     | 22/06/2018<br>08:22:40 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito   |
| Projeto Detalhado / Brochura Investigador                 | ProjetoDePesquisa.pdf                        | 22/06/2018<br>08:22:05 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito   |
| Outros  | CurriculumVitae.pdf                          | 22/06/2018<br>08:21:06 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito   |
| Outros  | DeclaracaoDoProfiapMatriculaRegular.pdf      | 22/06/2018<br>08:14:16 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito   |
| Outros  | DeAcordoDaProfessoraOrientadora.pdf          | 22/06/2018<br>08:12:18 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito   |

**Endereço:** Rua: Dr. Carlos Chagas, s/ n

**Bairro:** São José **Município:** CAMPINA GRANDE **UF:** PB **CEP:** 58.107-670

**Telefone:** (83)2101-5545

**Fax:** (83)2101-5523

**E-mail:** cep@huac.ufcg.edu.br

Página 2 de 03

**UFCG - HOSPITAL UNIVERSITÁRIO  
ALCIDES CARNEIRO DA  
UNIVERSIDADE**



|  |   |                        |                              |        |
|--|---|------------------------|------------------------------|--------|
| Outros   | RoteiroDeEntrevista.pdf                             | 22/06/2018<br>08:09:41 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Outros   | QuestionarioDePesquisa.pdf                          | 22/06/2018<br>08:09:05 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Outros   | TermoDeCompromissoDeDivulgacaoDo<br>sResultados.pdf | 22/06/2018<br>08:07:08 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Outros   | DeclaracaoDeAnuenciaSetorialPRA.pdf                 | 22/06/2018<br>08:04:16 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Outros   | DeclaracaoDeAnuenciaSetorialCCC.pdf                 | 22/06/2018<br>08:03:13 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Orçamento  | Orcamento.pdf                                       | 22/06/2018<br>08:00:25 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Declaração de<br>Pesquisadores                   | TermoDeCompromissoDosPesquisador<br>es.pdf          | 22/06/2018<br>07:59:46 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Declaração de<br>Instituição e<br>Infraestrutura | DeclaracaoDeAnuencialInstitucional.pdf              | 22/06/2018<br>07:58:48 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Cronograma                                       | Cronograma.pdf                                      | 22/06/2018<br>07:57:46 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |
| Folha de Rosto                                   | FolhaDeRosto.pdf                                    | 22/06/2018<br>07:56:50 | ANTONIO VALTER<br>DOS SANTOS | Aceito |

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

CAMPINA GRANDE, 23 de Agosto de 2018

---

Assinado por:  
**Andréia Oliveira Barros Sousa**  
(Coordenador)

**Endereço:** Rua: Dr. Carlos Chagas, s/ n

**Bairro:** São José      **Município:** CAMPINA GRANDE      **UF:** PB      **CEP:** 58.107-670

**Telefone:** (83)2101-5545

**Fax:** (83)2101-5523

**E-mail:** cep@huac.ufcg.edu.br

Página 3 de 03

## APÊNDICE A – Questionário de pesquisa

### Questionário de acordo com as boas práticas de governança recomendadas pelo TCU

#### GOVERNANÇA E GESTÃO DAS AQUISIÇÕES

Meu nome é Antonio Valter dos Santos, sou aluno do Programa de Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), programa do qual a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) faz parte. Estou desenvolvendo minha dissertação sobre governança pública, por intermédio de um estudo de caso na UFCG, a orientadora é a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Paula Basso.

O objetivo da dissertação é analisar, no âmbito das atividades de aquisições realizadas pela UFCG, a adoção das práticas de governança sob o prisma das recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU).

O estudo será realizado nos setores da UFCG em que de alguma forma participa nos processos e nas atividades de aquisições, conforme autorização da Direção Máxima e do Comitê de Ética. Dessa forma, solicito-lhe o preenchimento do questionário em anexo que tem o intuito de identificar as práticas de governança recomendadas pelo TCU.

Informo-lhe que os dados fornecidos terão a confidencialidade assegurada, uma vez que nenhum respondente será identificado e os dados serão analisados em conjunto.

Desde já agradeço a sua contribuição ao mesmo tempo em que nos colocamos à disposição para outros esclarecimentos necessários pelo contato dos pesquisadores abaixo relacionado:

Antonio Valter dos Santos – [valtersantos@reitoria.ufcg.edu.br](mailto:valtersantos@reitoria.ufcg.edu.br)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Paula Basso – [anapaula.basso@gmail.com](mailto:anapaula.basso@gmail.com)

#### 1. CARACTERIZAÇÃO DO RESPONDENTE:

|   |  |
|---|--|
| Cargo/Função:   |  |
| Divisão/Setor:  |  |
| Tempo de atuação na UFCG:                               |  |
| Tempo no cargo/função atual:                            |  |
| Já atuou em outros cargos/função na área de aquisições? |  |
| Caso sim, qual o cargo?                                 |  |
| Já atuou em outros setores da UFCG?                     |  |
| Caso sim, qual o setor?                                 |  |

**A** – Na sua opinião, o nível assimetria de informação entre sociedade e a administração da instituição é: *(considere todo tipo de informação sobre a instituição, financeira, política, administrativa e etc.)*

( ) Alta, a administração detém mais informações;

- ( ) Alta, a sociedade detém mais informações;  
 ( ) Administração e sociedade possuem o mesmo nível informacional;  
 ( ) Baixa, a administração detém mais informações;  
 ( ) Baixa, a sociedade detém mais informações.

**B** – O quão familiarizado com o termo “*governança pública*” você está?

- ( ) Nunca ouvi falar em governança pública;  
 ( ) Já ouvi falar, mas não sei do que trata a governança pública;  
 ( ) Conheço o conceito de governança pública.

## 2. QUESTIONÁRIO DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA EM AQUISIÇÕES

**Instrução:** Para cada item do questionário escolha uma possibilidade, numa escala de 1 a 5, de acordo com o seu grau de concordância para a afirmativa, conforme abaixo:

| 1                                | 2                                  | 3                     | 4                                  | 5                                |
|----------------------------------|------------------------------------|-----------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| <b>DT-Discordo</b><br>Totalmente | <b>DP-Discordo</b><br>Parcialmente | <b>I- Indiferente</b> | <b>CP-Concordo</b><br>Parcialmente | <b>CT-Concordo</b><br>Totalmente |

| Mecanismo de <b>LIDERANÇA</b> |  |    |    |   |    |    |
|-------------------------------|--|----|----|---|----|----|
| Item                          | Afirmativa   | DT | DP | I | CP | CT |
| 1                             | A instituição possui uma comissão de ética.  |    |    |   |    |    |
| 2                             | A área de aquisições possui um código de ética próprio ou políticas que tratam de questões morais relacionadas à suas atividades, além do decreto 1.171/1994 (Código de Ética Profissional do Servidor Público). |    |    |   |    |    |
| 3                             | A instituição realiza, periodicamente, ações de disseminação, capacitação ou treinamento sobre as normas contidas no código de ética.  |    |    |   |    |    |
| 4                             | Os ocupantes das funções-chave na área de aquisições são selecionados através de processo formal, transparente e baseado nas competências necessárias ao desempenho das atividades.                              |    |    |   |    |    |
| 5                             | Existe(em) carreira(as) específica(s) no plano de cargos da instituição para os servidores que atuam na área de aquisições.  |    |    |   |    |    |
| 6                             | A quantidade e a qualificação dos servidores da área de aquisições é avaliada periodicamente.  |    |    |   |    |    |
| 7                             | A instituição executa processo que permite identificar as pessoas que exercem funções-chave na área de aquisições que também exerçam atividades privada, o que pode gerar conflito de interesses.                |    |    |   |    |    |

| Mecanismo de <b>ESTRATÉGIA</b> |  |           |           |          |           |           |
|--------------------------------|--|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Item</b>                    | <b>Afirmativa</b>  | <b>DT</b> | <b>DP</b> | <b>I</b> | <b>CP</b> | <b>CT</b> |
| 1                              | Existe um corpo colegiado (comité, conselho ou comissão) responsável por auxiliar a Alta Administração nas decisões relativas às aquisições.   |           |           |          |           |           |
| 2                              | A instituição conta com um conselho independente que representa os interessados externos à organização (especialmente os cidadãos) e que avalia a consistência das estratégia propostas e a qualidade dos resultados alcançados. |           |           |          |           |           |
| 3                              | Existem normativos internos que incluem a definição da estrutura organizacional da área de aquisições e estabelecem as competências, atribuições e responsabilidades dos cargos efetivos e comissionados na área de aquisições.  |           |           |          |           |           |
| 4                              | Há normativo interno que estabelece as competências, atribuições e responsabilidades do dirigente máximo da instituição com respeito às aquisições.  |           |           |          |           |           |
| 5                              | A Alta Administração aprovou e publicou para a instituição (todos os setores).   |           |           |          |           |           |
| 5.1                            | Política de sustentabilidade.  |           |           |          |           |           |
| 5.2                            | Política de estoques.  |           |           |          |           |           |
| 5.3                            | Política de compras.   |           |           |          |           |           |
| 5.4                            | Política de compras conjuntas.   |           |           |          |           |           |
| 5.5                            | Estratégia de terceirização.   |           |           |          |           |           |

| Mecanismo de <b>CONTROLE</b> |  |           |           |          |           |           |
|------------------------------|--|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Item</b>                  | <b>Afirmativa</b>  | <b>DT</b> | <b>DP</b> | <b>I</b> | <b>CP</b> | <b>CT</b> |
| 1                            | A Alta Administração dispõe de uma unidade na estrutura organizacional para realizar atividades de auditoria interna na instituição.                                     |           |           |          |           |           |
| 2                            | A instituição mantém canais diretos (com a Alta Administração) para o recebimento de denúncias de desvios de conduta referentes a servidores e colaboradores com a UFCG. |           |           |          |           |           |
| 3                            | A instituição estabeleceu diretrizes para o gerenciamento de riscos nos processos das aquisições.  |           |           |          |           |           |
| 4                            | A instituição capacita os gestores da área de aquisições em gestão de riscos.  |           |           |          |           |           |
| 5                            | A UFCG realiza gestão de riscos das aquisições.  |           |           |          |           |           |

| Mecanismo de <b>PLANOS</b> |  |           |           |          |           |           |
|----------------------------|--|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Item</b>                | <b>Afirmativa</b>  | <b>DT</b> | <b>DP</b> | <b>I</b> | <b>CP</b> | <b>CT</b> |
| 1                          | A instituição executa processo de planejamento das aquisições, aprovando um plano de aquisições (ou documento equivalente) para o período mínimo de um ano.  |           |           |          |           |           |
| 2                          | O planejamento das aquisições é publicado na Internet e/ou outro(s) meio(s) de comunicação.  |           |           |          |           |           |
| 3                          | A UFCG executa processo de planejamento estratégico organizacional, aprovando e publicando o respectivo plano contendo a visão, a missão e os objetivos institucionais de longo prazo bem como seus indicadores e metas. |           |           |          |           |           |

| Mecanismo de <b>PROCESSO</b> |   |           |           |          |           |           |
|------------------------------|---|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Item</b>                  | <b>Afirmativa</b>   | <b>DT</b> | <b>DP</b> | <b>I</b> | <b>CP</b> | <b>CT</b> |
| 1                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a gestão de contratos.                       |           |           |          |           |           |
| 2                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a seleção do fornecedor.                     |           |           |          |           |           |
| 3                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para o planejamento de cada uma das contratações. |           |           |          |           |           |
| 4                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a elaboração do plano de aquisições.         |           |           |          |           |           |
| 5                            | A instituição utiliza processo de atividades aprovado e publicado para a elaboração da proposta de orçamento anual. |           |           |          |           |           |

| Mecanismo de <b>PESSOAS</b> |   |           |           |          |           |           |
|-----------------------------|---|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Item</b>                 | <b>Afirmativa</b>   | <b>DT</b> | <b>DP</b> | <b>I</b> | <b>CP</b> | <b>CT</b> |
| 1                           | Existe uma política de capacitação para os servidores que integram a área de aquisições.  |           |           |          |           |           |
| 2                           | Os pregoeiros recebem treinamento específico para a condução de pregões antes de assumirem o encargo pela primeira vez.   |           |           |          |           |           |
| 3                           | Os pregoeiros recebem treinamento específico para a condução de pregões periodicamente.   |           |           |          |           |           |
| 4                           | Os fiscais e gestores de contrato recebem treinamento específico para as atividades de fiscalização e gestão de contratos antes de assumirem o encargo pela primeira vez. |           |           |          |           |           |
| 5                           | Os fiscais e gestores de contrato recebem treinamento específico para as atividades de fiscalização e gestão de contatos periodicamente.                                  |           |           |          |           |           |

|    |   |  |  |  |  |  |
|----|---|--|--|--|--|--|
| 6  | A instituição executa política de rotatividade na ocupação das funções mantidas na área de aquisições.  |  |  |  |  |  |
| 7  | As competências necessárias para o desempenho das funções-chave da área de aquisições são identificadas e definidas.  |  |  |  |  |  |
| 8  | A instituição executa processo transparente e formalizado que orienta a indicação, a seleção e a nomeação, com base em competências, para as funções-chave da gestão das aquisições.                        |  |  |  |  |  |
| 9  | Na área de aquisições, a necessidade de capacitação dos ocupantes das funções-chave é avaliada periodicamente.  |  |  |  |  |  |
| 10 | Existe política de incentivos para os servidores que atuam nas funções-chave da área de aquisições (gratificação por atividade de fiscalização de contratos, gratificação para comissão de licitação, etc). |  |  |  |  |  |

| Mecanismo de <b>INFORMAÇÃO</b> e <b>CONHECIMENTO</b> |   |           |           |          |           |           |
|--|---|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Item</b>  | <b>Afirmativa</b>   | <b>DT</b> | <b>DP</b> | <b>I</b> | <b>CP</b> | <b>CT</b> |
| 1  | A instituição toma decisões quanto às aquisições com base em informações das aquisições passadas da própria UFCG. |           |           |          |           |           |
| 2  | A instituição toma decisões quanto às aquisições com base em informações das aquisições de outras instituições.   |           |           |          |           |           |
| 3  | A instituição realiza o acompanhamento sistemático da legislação e da jurisprudência relacionadas às aquisições.  |           |           |          |           |           |

## APÊNDICE B – Roteiro de entrevista

**Dados do entrevistado:** Cargo, Data e Local.

### 1. Governança das aquisições: liderança, estratégia e controle.

#### Liderança

- 1.1. Como as funções-chave da área de aquisições são ocupadas? Existe um procedimento formal e transparente baseado na competência para selecionar essas pessoas?
- 1.2. De que forma o quantitativo e a qualificação dos servidores da área de aquisição são avaliados?

#### Estratégia

- 1.3. Em relação a estratégia de terceirização e as políticas de compras, de estoques, de sustentabilidade e de compras conjuntas de que forma a Alta Administração estar lidando com essas questões?
- 1.4. A Alta Administração conta com um corpo colegiado (comissão, conselho, comitê) responsável por auxiliar nas decisões relativas às aquisições?

#### Controle

- 1.5. A UFG mantém canais para o recebimento de eventuais denúncias de desvios de conduta referentes a servidores que atuam na área de aquisições?
- 1.6. Como a UFG trata a gestão de riscos das aquisições? Há diretrizes para o gerenciamento de riscos nos processos das aquisições?

### 2. Controle da gestão das aquisições: planos, pessoas, processos informações e conhecimento

#### Planos

- 2.1. Qual a sua opinião em relação a UFCG executar um processo de planejamento das aquisições, aprovando um plano de aquisições para o período mínimo de um ano?
- 2.2. Existem publicações na internet do planejamento das aquisições da UFCG?

#### Pessoas

- 2.3. Existe uma política de capacitação para os servidores que integram a área de aquisições?
- 2.4. A UFCG executa política de rotatividade na ocupação das funções da área de aquisições?

#### Processos

- 2.5. A UFCG utiliza processo de trabalho aprovado e publicado para a elaboração do planejamento de cada uma das contratações?
- 2.6. A UFCG utiliza processo de trabalho aprovado e publicado para a seleção do fornecedor?

#### Informação e Conhecimento

- 2.7. Na sua opinião de que forma a UFCG toma decisões quanto às aquisições? Com base nas próprias aquisições passadas? Com base em aquisições de outras organizações?
- 2.8. Como o acompanhamento sistemático da legislação e da jurisprudência relacionado às aquisições é realizada pela UFCG?

## APÊNDICE C – Guia de Governança

### SUMÁRIO

#### Capítulo 1 – CONCEITOS

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| Governança .....                   | 2 |
| Governança no setor público .....  | 2 |
| Política de gestão de riscos ..... | 2 |
| Gerenciamento de riscos .....      | 2 |
| Auditoria interna .....            | 2 |
| Controles internos da gestão ..... | 2 |
| <i>Accountability</i> .....        | 2 |

#### Capítulo 2 – PRINCÍPIOS e DIRETRIZES

|  |   |
|--|---|
| Compromisso .....                      | 2 |
| Eficiência .....                       | 2 |
| Equidade .....                         | 3 |
| Integridade .....                      | 3 |
| Legitimidade .....                     | 3 |
| Liderança .....                        | 3 |
| Probidade .....                        | 3 |
| Responsabilidade .....                 | 3 |
| Transparência .....                    | 3 |
| Princípios da gestão de riscos .....   | 3 |
| Princípios do controle interno .....   | 3 |
| Diretrizes para a boa governança ..... | 4 |

#### Capítulo 3 – PRÁTICAS de GOVERNANÇA

|  |   |
|--|---|
| Práticas do mecanismo Liderança .....        | 4 |
| Pessoas e competências .....                 | 4 |
| Princípios e comportamentos .....            | 5 |
| Liderança organizacional .....               | 5 |
| Sistema de governança .....                  | 6 |
| Práticas do mecanismo Estratégia .....       | 6 |
| Relacionamento com partes interessadas ..... | 6 |
| Estratégia organizacional .....              | 7 |
| Práticas do mecanismo Controle .....         | 7 |
| Gestão de riscos e controle interno .....    | 7 |
| Auditoria interna .....                      | 8 |
| <i>Accountability</i> e transparência .....  | 9 |

**GOVERNANÇA:** combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar os seus objetivos;

**GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO:** compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesses da sociedade;

**POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS:** declaração das intenções e diretrizes gerais de uma organização relacionadas à gestão de riscos;

**GERENCIAMENTO DE RISCOS:** processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização;

**AUDITORIA INTERNA:** atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização. Ela auxilia a organização a realizar seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controles internos, de integridade e de governança. As auditorias internas no âmbito da Administração Pública se constituem na terceira linha ou camada de defesa das organizações, uma vez que são responsáveis por proceder à avaliação da operacionalização dos controles internos da gestão (primeira linha ou camada de defesa, executada por todos os níveis de gestão dentro da organização) e da supervisão dos controles internos (segunda linha ou camada de defesa, executada por instâncias específicas, como comitês de risco e controles internos). Compete às auditorias internas oferecer avaliações e assessoramento às organizações públicas, destinadas ao aprimoramento dos controles internos, de forma que controles mais eficientes e eficazes mitiguem os principais riscos de que os órgãos e entidades não alcancem seus objetivos;

**CONTROLES INTERNOS DA GESTÃO:** conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os objetivos gerais serão alcançados;

**ACCOUNTABILITY:** conjunto de procedimentos adotados pelas organizações públicas e pelos indivíduos que as integram que evidenciam sua responsabilidade por decisões tomadas e ações implementadas, incluindo a salvaguarda de recursos públicos, a imparcialidade e o desempenho das organizações;

**COMPROMISSO:** dever de todo o agente público de se vincular, assumir, agir ou decidir pautado em valores éticos que norteiam a relação com os envolvidos na prestação de serviços à sociedade, prática indispensável à implementação da governança;

**EFICIÊNCIA:** é fazer o que é preciso ser feito com qualidade adequada ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto (BRASIL, 2010c);

**EQUIDADE:** promover a equidade é garantir as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis – liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros -, políticos e sociais – saúde, educação, moradia, segurança (BRASIL, 2010c);

**INTEGRIDADE:** tem como base a honestidade e objetividade, elevando os padrões de decência e probidade na gestão dos recursos públicos e das atividades da organização, com reflexo tanto nos processos de tomada de decisão, quanto na qualidade de seus relatórios financeiros e de desempenho;

**LEGITIMIDADE:** princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito e critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada do critério da legalidade. Não basta verificar se a lei foi cumprida, mas se o interesse público, o bem comum, foi alcançado. Admite o ceticismo profissional de que nem sempre o que é legal é legítimo (BRASIL, 2012);

**LIDERANÇA:** deve ser desenvolvida em todos os níveis da administração. As competências e responsabilidades devem estar identificadas para todos os que gerem recursos públicos, de forma a se obter resultados adequados;

**PROBIDADE:** trata-se do dever dos servidores públicos de demonstrar probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos do órgão ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos. Enfim, refere-se à obrigação que têm os servidores de demonstrar serem dignos de confiança (IFAC, 2001);

**RESPONSABILIDADE:** diz respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações (IBGC, 2010);

**TRANSPARÊNCIA:** caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparência resulta em um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros.

**PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE RISCOS:** gestão de riscos de forma sistemática, estruturada e oportuna, subordinada ao interesse público; estabelecimento de níveis de exposição a riscos adequados; estabelecimento de procedimentos de controle interno proporcionais ao risco, observada a relação custo-benefício, e destinados a agregar valor à organização; utilização do mapeamento de riscos para apoio à tomada de decisão e à elaboração do planejamento estratégico; e utilização da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua dos processos organizacionais;

**PRINCÍPIOS DO CONTROLE INTERNO:** aderência à integridade e a valores éticos; competência da alta administração em exercer a supervisão do desenvolvimento e do desempenho dos controles internos da gestão; coerência e harmonização da estrutura de competências e responsabilidades dos diversos níveis de gestão do órgão ou entidade; compromisso da alta administração em atrair, desenvolver e reter pessoas com competências técnicas, em alinhamento com os objetivos da organização; clara definição dos responsáveis pelos diversos controles internos da gestão no âmbito da organização; clara definição de objetivos que possibilitem o eficaz gerenciamento de riscos; mapeamento das vulnerabilidades que impactam os objetivos, de forma que sejam adequadamente identificados os riscos a serem geridos; identificação e avaliação das mudanças internas e externas ao órgão

ou entidade que possam afetar significativamente os controles internos da gestão; desenvolvimento e implementação de atividades de controle que contribuam para a obtenção de níveis aceitáveis de riscos; adequado suporte de tecnologia da informação para apoiar a implementação dos controles internos da gestão; definição de políticas e normas que suportem as atividades de controles internos da gestão; utilização de informações relevantes e de qualidade para apoiar o funcionamento dos controles internos da gestão; disseminação de informações necessárias ao fortalecimento da cultura e da valorização dos controles internos da gestão; realização de avaliações periódicas para verificar a eficácia do funcionamento dos controles internos da gestão; e comunicação do resultado da avaliação dos controles internos da gestão aos responsáveis pela adoção de ações corretivas, incluindo a alta administração.

**DIRETRIZES PARA A BOA GOVERNANÇA:** colocar em prática os valores organizacionais; garantir que a alta administração se comporte de maneira exemplar, promovendo, sustentando e garantindo a efetividade da governança, tomar ações ativas e planejadas de responsabilização dos agentes; tomar ações ativas e planejadas para dialogar com e prestar contas à sociedade, bem como engajar, efetivamente, organizações parceiras e partes interessadas; compreender as relações formais e informais de prestação de constas; equilibrar, na composição do corpo diretivo, continuidade e renovação; desenvolver a capacidade de pessoas com responsabilidades de governo e avaliar o seu desempenho, como indivíduos e como grupo; certificar-se de que os agentes (comissionados ou eleitos) tenham as habilidades, o conhecimento e a experiência necessários para um bom desempenho; certificar-se de que um sistema eficaz de gestão de risco esteja em operação; ter e usar, estruturas de aconselhamento, apoio e informação de boa qualidade; ser rigoroso e transparente sobre a forma como as decisões são tomadas; focar o propósito da organização em resultados para cidadãos e usuários dos serviços; realizar efetivamente, as funções e os papéis definidos; tomar decisões embasadas em informações de qualidade; gerenciar riscos; desenvolver a capacidade e a eficácia do corpo diretivo das organizações; prestar contas e envolver efetivamente as partes interessadas; ter clareza acerca do propósito da organização, bem como dos resultados esperados para cidadãos e usuários dos serviços; certifica-se de que os usuários recebem um serviço de alta qualidade; certificar-se de que os contribuintes recebem algo de valor em troca dos aportes financeiros providos; definir claramente as funções das organizações e as responsabilidades da alta administração e dos gestores, certificando-se de seu cumprimento; e ser claro sobre as relações entre os membros da alta administração e a sociedade.

## **PRÁTICAS DO MECANISMO LIDERANÇA**

### **1. PESSOAS E COMPETÊNCIAS**

**Prática L1.1 – Estabelecer e dar transparência ao processo de seleção de membros de conselho de administração ou equivalente e da alta administração:** envolve definir e divulgar as competências desejáveis ou necessárias aos membros de conselhos de administração ou equivalente e da alta administração, bem como os critérios de seleção a serem observados. Além disso, pressupõe que o processo de seleção seja executado de forma transparente, pautando-se pelos critérios e competências previamente definidos;

**Prática L1.2 – Assegurar a adequada capacitação dos membros da alta administração:** implica definir diretrizes para o desenvolvimento dos membros da alta administração, além de identificar as competências desejáveis ou necessárias e desenvolvê-las, considerando as lacunas de desenvolvimento observadas;

**Prática L1.3 – Estabelecer sistema de avaliação de desempenho de membros da alta administração:** pressupõe definir diretrizes para a avaliação de desempenho de membros da alta administração, bem como indicadores e metas de desempenho. Ademais, implica que a avaliação seja realizada com base nos indicadores e metas previamente definidos e que seus resultados sejam divulgados.

## 2. PRINCÍPIOS E COMPORTAMENTOS

**Prática L2.1 – Adotar código de ética e conduta que defina padrões de comportamento dos membros do conselho de administração ou equivalente e da alta administração:** tal documento detalha valores, princípios e comportamentos esperados; define tratamento de conflitos de interesses; estabelece a obrigatoriedade de manifestação e registro de aspectos que possam conduzir a conflito de interesse; e proíbe ou estabelece limites quanto ao recebimento de benefícios que possam influenciar ou parecer influenciar as ações dos membros de conselho e da alta administração;

**Prática L2.2 – Estabelecer mecanismos de controle para evitar que preconceitos, vieses ou conflitos de interesse influenciem as decisões e as ações de membros do conselho de administração ou equivalente e da alta administração:** refere-se a implantar mecanismos de controle com o objetivo de evitar que pessoas envolvidas em possíveis conflitos de interesse participem de decisões e ações relevantes, além de outros mecanismos para receber e tratar denúncias, submetendo-as diretamente às instâncias internas de governança, e possibilitar o acompanhamento de denúncias pelas partes interessadas;

**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:** envolve implantar instância de governança, com atribuição de correção, responsável pela avaliação da aderência do comportamento da alta administração aos valores e princípios constitucionais, legais e organizacionais e ao código de ética e conduta adotado. Pressupõe que não tenham sido comprovados desvios de comportamento de membros da alta administração atual em qualquer instância de governança, interna ou externa.

## 3. LIDERANÇA ORGANIZACIONAL

**Prática L3.1 – Avaliar, direcionar e monitorar a gestão da organização, especialmente quanto ao alcance de metas organizacionais:** implica definir diretrizes para avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão da organização. Pressupõe, ainda, que o desempenho da gestão da organização, bem como sua conformidade com normas externas e diretrizes internas, sejam avaliadas, direcionadas e monitoradas pela alta administração;

**Prática L3.2 – Responsabilizar-se pelo estabelecimento de políticas e diretrizes para a gestão da organização e pelo alcance dos resultados previstos:** consiste em implantar sistema de controle interno para mitigar riscos decorrentes de atos praticados pelos agentes delegados e definir metas de resultado para a organização. Implica que o dirigente máximo da organização se responsabiliza tanto pelo estabelecimento de diretrizes e políticas para a gestão da organização como pelo alcance dos resultados;

**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:** envolve definir diretrizes e limites para delegação de competências associadas a decisões críticas de negócio, além de definir os mandatos dos membros das instâncias internas

de governança e os requisitos para permanência no cargo ou função. Pressupõe, ainda, estabelecer diretrizes de transição dos membros da alta administração e das demais instâncias internas de governança, de questões que envolvem elementos críticos de negócio

#### 4. SISTEMA DE GOVERNANÇA

**Prática L4.1 – Estabelecer as instâncias internas de governança da organização:** consiste em definir papéis e responsabilidades do conselho de administração ou equivalente, da alta administração e das instâncias internas de apoio à governança, contemplando atividades relacionadas à tomada de decisão, à elaboração, implementação e revisão de diretrizes, ao monitoramento e ao controle. Ademais, pressupõe que o conselho de administração ou equivalente, a alta administração e as instâncias internas de apoio à governança tenham membros designados e que estes realizem suas atividades regularmente;

**Prática L4.2 – Garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas:** Implica que as decisões críticas que demandam segregação de funções estejam identificadas e as funções a elas relacionadas estejam segregadas, de modo que o poder para tais decisões não fique concentrado em uma única instância. Outrossim, pressupõe a definição de um limite de tempo para que o mesmo indivíduo exerça uma função ou papel associado a decisões críticas de negócio, e a implantação de controles destinados a reduzir o risco de que decisões críticas sejam tomadas sem garantia do princípio da segregação de funções;

**Prática L4.3 – Estabelecer o sistema de governança da organização e divulgá-lo para as partes interessadas:** pressupõe que o sistema de governança da organização esteja definido e implantado e que seja dado conhecimento das estruturas administrativas, dos papéis e responsabilidades das instâncias de governança, dos processos de trabalho e dos fluxos de informação e de decisão às partes interessadas. Como resultado, espera-se que o sistema de governança vigente na organização seja executado em conformidade com as definições e que as partes interessadas conheçam e interajam, dentro dos limites estabelecidos, com este sistema.

### PRÁTICAS DO MECANISMO ESTRATÉGIA

#### 1. RELACIONAMENTO COM PARTES INTERESSADAS

**Prática E1.1 – Estabelecer e divulgar canais de comunicação com as diferentes partes interessadas e assegurar sua efetividade, consideradas as características e possibilidades de acesso de cada público alvo:** implica implantar canais de comunicação para acesso, solicitação e encaminhamento de dados e informações, bem como mecanismos para tratar dados e informações recebidos pelos canais de comunicação. Como resultado, espera-se que o público alvo utilize de fato os canais de comunicação ou reconheça a sua disponibilidade e adequação;

**Prática E1.2 – Promover a participação social, com envolvimento dos usuários, da sociedade e das demais partes interessadas na governança da organização:** relaciona-se com definir diretrizes para participação social na governança da organização e identificar as partes interessadas, além de implantar mecanismos que viabilizem a participação social na governança da organização. Como resultado, espera-se que a participação social ocorra em conformidade com as diretrizes estabelecidas;

**Prática E1.3 – Assegurar que decisões, estratégias, políticas, programas, planos, ações, serviços e produtos de responsabilidade da organização atendam ao maior número possível de partes interessadas, de modo balanceado, sem permitir a predominância dos interesses de pessoas ou grupos:** pressupõe que estejam identificadas não apenas as partes interessadas, mas também as semelhanças e distinções entre elas, bem como suas necessidades e expectativas. A partir daí, cabe definir os critérios de priorização e balanceamento no atendimento de necessidades das partes interessadas e implantar processos de priorização e balanceamento de decisões, estratégias, políticas, programas, planos, ações, serviços e produtos de responsabilidade da organização que as atendam. Como resultado, espera-se que os critérios de priorização e balanceamento aplicados sejam transparentes e rastreáveis e as diferentes partes interessadas reconheçam que suas necessidades e expectativas estão sendo consideradas.

## **2. ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL**

**Prática E2.1 – Estabelecer modelo de gestão da estratégia que considere aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas:** implica definir modelo de gestão da estratégia, considerando aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas. Tal modelo deve explicitar os processos necessários, incluindo as etapas de formulação, desdobramento e monitoramento da estratégia. Além disso, explicita como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia e como as partes interessadas são envolvidas nessas atividades;

**Prática E2.2 – Estabelecer a estratégia da organização:** consiste em definir a missão, a visão e a estratégia da organização, compreendendo objetivos, iniciativas, indicadores e metas de desempenho. Pressupõe também o envolvimento das partes interessadas na formulação da estratégia e a sua execução;

**Prática E2.3 – Monitorar e avaliar a execução da estratégia, os principais indicadores e o desempenho da organização:** pressupõe que estejam definidos tanto a estratégia da organização como as diretrizes para monitoramento e avaliação da execução dessa estratégia. Implica, ainda, acompanhar a execução das iniciativas estratégicas e avaliar o desempenho da organização, adotando ações de melhoria sempre que necessário. Como resultado, espera-se que a estratégia da organização seja executada de acordo com os objetivos e as metas definidas.

## PRÁTICAS DO MECANISMO CONTROLE

### 1. GESTÃO DE RISCOS E CONTROLE INTERNO

**Prática C1.1 – Estabelecer sistema de gestão de riscos e controle interno:** refere-se a definir diretrizes para o sistema de gestão de riscos e controle interno e implantá-lo. Pressupõe que os riscos críticos da organização estejam identificados e que os controles internos para mitigá-los estejam implantados. Requer, ainda, a implantação de um plano de continuidade relacionado aos elementos críticos de negócio e a atribuição da responsabilidade por coordenar o sistema de gestão de riscos. As informações resultantes do sistema são utilizadas pelas instâncias internas de governança para apoiar seus processos decisórios;

**Prática C1.2 – Monitorar e avaliar o sistema de gestão de riscos e controle interno, a fim de assegurar que seja eficaz e contribua para a melhoria do desempenho organizacional:** pressupõe que o sistema de gestão de riscos e controle interno seja monitorado e avaliado pela mais alta instância interna de governança da organização, considerando aspectos como conformidade legal e regulamentar, aderência a boas práticas, alinhamento a estratégia da organização e desempenho global. Como resultado do monitoramento e avaliação, medidas visando o aprimoramento do sistema são implementados sempre que necessário.

### 2. AUDITORIA INTERNA

**Prática C2.1 – Estabelecer a função de auditoria interna:** envolve definir o propósito, autoridade e responsabilidade da auditoria interna em estatuto que estabeleça a sua posição dentro da organização, autorize acesso aos recursos organizacionais necessários ao desempenho dos seus trabalhos e defina o escopo de suas atividades. Implica, ainda, a implantação da função de auditoria, resultando na produção de relatório relevantes destinados às instâncias internas de governança;

**Prática C2.2 – Prover condições para que a auditoria interna seja independente e proficiente:** requer que a auditoria interna se reporte funcionalmente à mais alta instância interna de governança e, administrativamente, à alta administração. Envolve, ainda, definir diretrizes para o tratamento de conflitos de interesse na função de auditoria interna e identificar competências necessárias ao desempenho de suas responsabilidades, provendo condições para que os auditores internos possuam, coletivamente, as competências identificadas;

**Prática C2.3 – Assegurar que a auditoria interna adicione valor à organização:** relaciona-se com definir 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, assim como diretrizes para o planejamento dos trabalhos, aprovando plano de auditoria interna, com base nos objetivos e metas vigentes.

### 3. *ACCOUNTABILITY* E TRANSPARÊNCIA

**Prática C3.1 – Dar transparência da organização às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei:** implica que o catálogo de informações às quais a organização se compromete a dar transparência esteja definido e acessível às partes interessadas e que as próprias informações às quais a organização se compromete a dar transparência estão disponíveis para consulta, de acordo com as exigências normativas e jurisprudenciais. Como resultado, espera-se que as partes interessadas reconheçam que suas necessidades de informações foram atendidas;

**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*:** consiste em publicar, de acordo com exigências normativas e jurisprudenciais, relatórios organizacionais e informações produzidas por instâncias externas de governança acerca da implementação e resultados dos sistemas de governança e de gestão, de modo que as partes interessadas reconheçam a prestação de contas como satisfatória;

**Prática C3.3 – Garantir que sejam apurados, de ofício, indícios de irregularidades, promovendo a responsabilização em caso de comprovação:** pressupõe apurar indícios de irregularidades e aplicar sanções nos casos comprovados, sempre em conformidade com diretrizes previamente definidas. Garante, ainda, que casos comprovados de irregularidades resultem em encaminhamento tempestivo para os órgãos de controle competentes.