

## **Governança nas contratações públicas: práticas desenvolvidas nas aquisições e contratos do Tribunal de Contas do Estado do Ceará**

Governance in public contracting: practices developed in the acquisitions and contracts of the Court of Accounts of the state of Ceará

**José Auriço Oliveira<sup>1</sup>**  
**Karoline Aguiar Abreu Portela Barroso<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

O objetivo deste artigo é apresentar, considerando o tema governança nas contratações públicas, algumas práticas de governança desenvolvidas no Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) no âmbito das licitações e contratos durante os últimos três anos. Utilizando de pesquisa documental e da bibliografia sobre o tema, será apresentado, por meio de resultados e estudos, como se comportou a atuação do TCE-CE em relação às melhores práticas. Como resultado do estudo foi compilado um breve entendimento do Tribunal de Contas da União para as boas práticas de governanças, como também foram apresentadas ações realizadas pelo TCE-CE que contribuíram para o aprimoramento dos seus controles relativos à governança e gestão de aquisições. Destaca-se a definição de uma área específica para tratar de aquisições e contratos, padronização, mapeamento de processos e criação de manual dos procedimentos de aquisições e contratos e, finalmente, a criação do plano anual de aquisições.

<sup>1</sup> Mestre em Informática Aplicada pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Bacharel em informática pela mesma instituição. Auditor líder em Sistema de Gestão de Segurança da Informação ISO/IEC 27001. Analista de controle externo e secretário de administração do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: auriço.oliveira@gmail.com

<sup>2</sup> Pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho pela Juris Escola Jurídica. Bacharel em Direito pela Unifor. Advogada. Possui certificado de Prática ao Processo Legislativo, do Congresso Nacional, e de Prática ao Processo Licitatório, do Instituto Intellegens. Assistente de apoio à gestão no Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: karolineabreuadv@hotmail.com

**Palavras-Chave:** Governança. Contratações Públicas. Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

## ABSTRACT

Considering the topic Governance in public contracting, the objective of this paper is to present some Governance practices developed in the Court of Accounts of the state of Ceará (TCE-CE) considering bids and contracts over the last three years. Using documentary research and bibliography on the subject, the performance and behavior of TCE-CE in relation to best practices. As a result of the study, a brief understanding of the Union's Court of Accounts for good governance practices was compiled, as well as actions taken by TCE-CE that contributed to the improvement of its governance and procurement of administration. The definition of a specific area to deal with acquisitions and contracts, standardization, process mapping and creation of a procurement procedures' manual and the creation of the annual procurement plan should be noted.

**Keywords:** Governance. Public Contracts. Court of Accounts of the State of Ceará.

Recebido: 31-10-2018

Aprovado: 06-12-2018

## 1 INTRODUÇÃO

Diante dos estudos apresentados neste artigo, percebeu-se que o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE), objetivando seu dever constitucional, tem trabalhado em prol do exercício de uma boa governança, sendo reflexo para o estado do Ceará e seus municípios em um

momento no qual se torna oportuno difundir os objetivos ora trazidos, com o fito de incentivar as boas práticas de governança e demonstrar quais as ações realizadas pelo TCE-CE que contribuíram para o aprimoramento nos controles de governança e gestão na área de aquisições e contratos.

Ademais, importante salientar que, a respeito do conceito de governança adotado neste trabalho, seguimos o definido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), vide Acórdão 2.622/2015 – TCU – Plenário, que apresentou o seu entendimento acerca da governança na área de aquisições, como sendo “um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão de aquisições, com o objetivo de que as aquisições agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis” (BRASIL, 2015a). Dessa forma, acreditando na relevância de uma estrutura organizacional cada vez melhor, foi que o TCE-CE criou em 2016 um setor específico para área de aquisições.

Na seção 2 deste artigo, tratar-se-á das definições, por intermédio de estudos bibliográficos e jurisprudenciais, acerca das boas práticas de governança, deixando claro os princípios adotados para a sistemática apresentada e os seus entendimentos recorrentes.

Na seção 3 foi detalhada a estratégia de como o TCE-CE iniciou a aplicação das práticas de governança na área de aquisições e contratações, envolvendo definição de área com atribuições e responsabilidades específicas, a padronização, o mapeamento e manualização de fluxos processuais e o Plano Anual de Aquisições, respeitando as considerações postas em leis e acórdãos do TCU, permitindo o monitoramento de processos e controles na função de aquisição da organização.

O artigo finaliza com os benefícios alcançados com a aplicação destas práticas de governança de aquisições e contratos para a instituição, bem como para a sociedade de forma geral.

## 2 O ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA AS BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇAS – PRINCÍPIOS E JURISPRUDÊNCIAS

Nesta seção serão conceituadas as definições precípuas para uma prática de governança no âmbito das aquisições e contratos utilizando os moldes do entendimento do TCU, enfatizando princípios e entendimentos norteadores do assunto em comento e respeitando as considerações do ordenamento jurídico brasileiro.

### 2.1 Princípios norteadores das práticas de gestão pública

Na publicação do TCU *Referencial básico de governança* (BRASIL, 2014, p. 26), define-se, como vemos a seguir, o termo “governança” no âmbito do setor público, qual seja:

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 interesse da sociedade.

Nessa mesma senda, o TCU, por orientação do Banco Mundial, elencou alguns princípios norteadores da governança pública. Primeiramente, tem-se o **Princípio da Legitimidade e o Princípio da Transparência dos Atos Públicos**, ou seja, dispõe-se que qualquer ato praticado deverá atender não somente àquilo disposto em lei, mas também ao interesse público e, portanto, realizar meios de transparências para facilitar seu acesso e monitoramento, resultando em uma maior confiança entre a sociedade e a administração pública.

Para Di Pietro (2011, p. 183), o Princípio da Legitimidade contribui com a essencialidade dos atos públicos, enfatizando que sua ausência

contribuiria para as obstruções do cumprimento das atividades públicas, senão veja-se:

A presunção de legitimidade constitui um princípio do ato administrativo que encontra seu fundamento na presunção de validade que acompanha todos os atos estatais, princípio em que se baseia, por sua vez, o dever do administrado de cumprir o ato administrativo. Se não existisse esse princípio, toda a atividade administrativa seria diretamente questionável, obstaculizando o cumprimento dos fins públicos ao antepor um interesse individual de natureza privada ao interesse coletivo ou social, em definitivo, o interesse público.

A fim de que seja constatada uma boa prática de gestão, deverá compreender-se que toda a organização estrutural administrativo-financeira deverá enxergar em seu resultado o **Princípio da Eficiência**, no qual há uma economia dos recursos obtidos, satisfazendo apenas o necessário para sua conjuntura e finalidades legais. Tal princípio é de suma importância para avaliar, inclusive, os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da administração pública, trazendo em seu entendimento o Princípio da Economicidade.

Observando o disposto contido na Carta Magna de 1988, em seus artigos 70 e 74, percebe-se a preocupação do legislador em dispor da eficiência e economicidade na aplicação e na gestão financeira dos gastos públicos, resultando, portanto, na importância do seu dever como um dos princípios norteadores das boas práticas de gestão pública. Sobre isso, observa-se:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.  
[...]

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - **comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.** (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Seguindo, ainda, com as orientações sugeridas pelo Banco Mundial acerca dos princípios de boa governança, tem-se o **Princípio da Proibição Administrativa**, no qual consta evidenciado que, no planejamento de governança, o administrador deverá se ater ao zelo da organização realizada e os servidores públicos observarão os “procedimentos do órgão ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos” (IFAC, 2001 apud BRASIL, 2014, p. 34), tratando-os com responsabilidade e atuando com a devida prestação de contas.

Adiante, observa-se o **Princípio da Responsabilidade** como o “zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade e incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações (IBGC, 2010 apud BRASIL, 2014, p. 34).

Nesse sentido, tem-se a *accountability*. Acerca deste princípio, dispõe o doutrinador José Matias-Pereira (2018, p. 81):

O termo *accountability* pode ser considerado o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição das políticas públicas. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente, mais *accountable* é um governo. O conceito de *accountable* está relacionado estreitamente ao universo político-administrativo anglo-saxão. Para Campos (1990), quando as atividades go-

vernamentais se expandem e aumenta a intervenção do governo na vida do cidadão, a preservação dos direitos democráticos requer um controle efetivo da cidadania organizada; uma sociedade desmobilizada não será capaz de garantir a *accountability*. O exercício da *accountability* é determinado pela qualidade das relações entre governo e cidadãos, entre burocracia e clientelas. O alto grau de preocupação com *accountability* ou a ausência desse conceito em uma democracia estão relacionados ao elo entre *accountability* e cidadania organizada e explica-se pela diferença no estágio de desenvolvimento político do país em questão. O sentimento de comunidade ou a emergência de instituições dentro dela é que favorecem a recuperação da cidadania e, portanto, a verdadeira vida democrática. A cidadania organizada pode não só influenciar o processo de identificação de necessidades e canalização de demandas, como também pode cobrar melhor desempenho do serviço público, abrindo um caminho para a *accountability*.

Ainda acerca deste assunto, dispõe o *Referencial básico de governança* do TCU (BRASIL, 2014, p. 34):

*Accountability*: as normas de auditoria da Intosai conceituam *accountability* como a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades (BRASIL, 2011). Espera-se que os agentes de governança prestem contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões (IBGC, 2010).

Por fim, o **Princípio da Equidade** dispõe que a Administração Pública, em seus atos de gestão, deverá “promover 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 apud BRASIL, 2014, p. 34).

Ainda acerca do assunto, o Decreto nº 9.203, de novembro de 2017, trouxe em seu corpo a regulamentação da política de governança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, onde dispôs no seu art. 4º que são princípios norteadores da governança pública: “I - capacidade de resposta; II - integridade; III - confiabilidade; IV - melhoria regulatória; V - prestação de contas e responsabilidade; e VI – transparência” (BRASIL, 2017). Aqui, pode-se observar que cada princípio tratado no decreto em comento está intimamente relacionado, direta ou indiretamente, ao conteúdo anteriormente descrito.

## 2.2 O entendimento do TCU acerca das práticas de governança e o que dispõe o decreto de governança nº 9.203/2017

### Art.4º São diretrizes da governança pública:

I - **direcionar** ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades; II - **promover** a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico; III - **monitorar** o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas; IV - **articular** instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público; V - **fazer** incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades; VI - **implementar** controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores; VII - **avaliar** as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e

benefícios; VIII - **manter** processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade; IX - **editar** e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente; X - **definir** formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e XI - **promover** a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação. (BRASIL, 2017, grifos nossos)

Vislumbra-se ainda, no artigo 5º deste pretense decreto, que as principais características para o exercício da governança pública contidos no item “2.1 - Princípios norteadores das práticas de gestão pública”, estão minimamente aliados no decorrer da leitura a seguir transcrita:

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública: I - liderança, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: a) integridade; b) competência; c) responsabilidade; e d) motivação; II - estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e III - controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos. (BRASIL, 2017)

Ao longo da leitura acerca do estudo organizado pelo TCU, anteriormente comentado, vislumbrou-se a necessidade de desenvolver a política

de gestão pública em órgãos e entidades da administração pública direta ou indireta, tendo em vista que, a partir do momento que tais ponderações são realizadas, a sociedade em geral ganha com as consequências oriundas de uma prática de governança de liderança, controle e estratégia.

No Acórdão 1.273/2015 – TCU, de relatoria do ministro Augusto Nardes (BRASIL, 2015b), pode-se observar a preocupação deste órgão em disseminar as boas práticas de governança, tendo em vista reiterar ótimas consequências que são oriundas dessa prática, mas ressalta-se que cada órgão ou entidade da administração pública não deverá pensar apenas na sua circunscrição, mas em todo o território nacional, tendo em vista que o cidadão é brasileiro, não tendo o que se falar em “cidadão federal”, “cidadão estadual” ou “cidadão municipal”. Ou seja, o pacto federativo é o único caminho para assegurar que esse cidadão receba serviços de qualidade.

Por fim, atentando-se a uma administração pública organizada, o TCE-CE, em 2015, começou a realizar o seu próprio cronograma de boas práticas de governança pública e gestão, adotando em sua sistemática conselhos oriundos do TCU. Aqui, limita-se a discorrer apenas sobre o que concerne às aquisições e contratos.

### **3 AS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA NO QUE CONCERNE A ÁREA DE AQUISIÇÕES E CONTRATOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**

Nesta seção serão abordadas as práticas de governança no âmbito do setor de aquisições e contratos do TCE-CE, ou seja, criação de uma área específica para tratar de aquisições e contratos do Tribunal, o plano anual de aquisições, as padronizações de procedimentos, os mapeamentos e a criação de manual dos procedimentos de aquisições e contratos.

### 3.1 O setor de aquisições e contratos do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – atribuições e responsabilidades

O setor específico para tratar da área de aquisições e contratos do TCE-CE foi criado em 30 de maio de 2016. Subordinado à Secretaria de Administração do TCE-CE e, desde a sua criação durante o biênio 2016-2017 e até o terceiro trimestre de 2018 foram finalizados 764 processos das seguintes categorias: licitações, contratos, aditivos, atas de registro de preço, apostilamentos, convênios, acordos de cooperação técnica, dispensas e inexigibilidades de licitação.

Importante salientar as recomendações postas no Acórdão 2.622/2015 –TCU de relatoria do ministro Augusto Nardes, no que diz respeito à governança e gestão de aquisições, oriundas do levantamento realizado pelo TCU (BRASIL, 2015b). O setor de aquisições e contratos existente da administração pública deverá estar alinhado com as seguintes ponderações para fins de que venha a contribuir com resultados e benefícios para a sociedade, melhorando a utilização de recursos que são destinados às aquisições e desenvolvendo um planejamento, o qual poderá contribuir com a economicidade dos recursos públicos. Senão, observa-se:

As principais recomendações do TCU é para que as organizações passem a:

- I. definir objetivos organizacionais para a gestão das aquisições, alinhados às estratégias de negócio;
- II. estabelecer diretrizes para a gestão de riscos nas aquisições;
- III. capacitar os gestores da área de aquisições em gestão de riscos;
- IV. realizar planejamento das aquisições, materializando o resultado em um plano anual de aquisições;
- V. avaliar a necessidade de atribuir a um comitê a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às aquisições;
- VI. definir modelo de competências para os atores da função aquisição;

- VII. orientar que a escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão na área de aquisições seja fundamentada em perfis de competências;
- VIII. realizar avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal do setor de aquisições;
- IX. avaliar se normativos estabelecem: definição da estrutura organizacional da área de aquisições; competências, atribuições e responsabilidades, com respeito às aquisições, da autoridade máxima da organização; e política de delegação e reserva de competência para autorização de todos os tipos de contratações;
- X. publicar todos os documentos que integram os processos de aquisição; além disso, o TCU recomendou que os Órgãos Governantes Superiores (MP, CNJ e CNMP) elaborassem e implementassem modelo de processo de aquisições para suas esferas de atuação e que a Secretaria de Orçamento Federal incluísse, nas normas de elaboração do orçamento federal, regras para realizar a alocação orçamentária com base em riscos. (BRASIL, 2015b)

As atribuições da área são as elencadas a seguir:

- (A) Analisar a documentação inicial dos processos referentes à licitação e contratação direta.
- (B) Emitir certidões fiscais de fornecedores.
- (C) Providenciar a autuação dos processos referentes a contratos e atas de registro de preços.
- (D) Acompanhar os prazos de vencimentos dos contratos e informá-los aos respectivos gestores.
- (E) Confeccionar e providenciar publicação de extratos de contratos, de contratações diretas e portarias com designação de gestores.
- (F) Providenciar o apostilamento de contratos.
- (G) Instruir os processos referentes a sanções administrativas.
- (H) Armazenar e acompanhar o pagamento dos processos referentes a despesas de natureza continuada.
- (I) Solicitar à gerência de orçamento e finanças a indicação de dota-

ções orçamentárias, emissão de empenho e pagamento de despesas.

(J) Propor projetos voltados para a melhoria contínua dos procedimentos e rotinas.

(K) Acompanhar a execução dos projetos estratégicos sob sua responsabilidade.

(L) Desempenhar outras atividades correlatas e afins à sua área de atribuição.

No TCE-CE, orientações por meios de cursos com cada setor e gestores de contratos são realizados cotidianamente a fim de transmitir ao seu corpo técnico as padronizações e obrigações elencadas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como atualizações do TCU acerca do conteúdo disposto.

Após a criação da área de aquisições e contratos foram implementadas várias boas práticas de governança, tais como: o plano anual de aquisições, as padronizações, mapeamentos e a criação de manual dos procedimentos de aquisições e contratos.

### 3.2 Do plano anual de aquisições desenvolvido pelo setor de aquisições e contratos do TCE-CE

O TCE-CE, visando alcançar os objetivos intitulados pelas boas práticas de governança, passou a elaborar um plano anual de aquisições, no qual objetivou-se dar ainda mais transparência aos anseios daquele órgão, trabalhando de acordo com as aquisições pretendidas para cada setor.

Conforme se depreende da concepção adotada acerca das práticas de gestão e planejamento ora comentadas, é cediço que todo material a ser elaborado depende da atuação de todos os gestores e quaisquer responsáveis no interesse do desenvolvimento do TCE-CE.

Atendendo ao disposto, em 2017 foi elaborado o plano de aquisições com o intuito de alcançar, por intermédio das boas práticas de gover-

nança e oriundos de planejamentos, a economicidade pretendida. Conforme observa-se a seguir:

Figura 1: Plano de Aquisição 2017 do TCE-CE

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ					
PLANO ANUAL DE AQUISIÇÕES DO TCE CEARÁ					
Exercício:	2017	Situação:	Investimentos	Aprovado	
Categoria:	Este documento tem como objetivo consolidar, de forma detalhada, as propostas de contratações enquadradas na categoria Investimentos				
Objetivo do Plano:	Este documento tem como objetivo consolidar, de forma detalhada, as propostas de contratações enquadradas na categoria Investimentos				
Área responsável pela consolidação do Plano:	Secretaria de Administração (Aquisições e Contratos)				
Setor Demandante	Especificação do Objeto	Justificativa	Valor Estimado	Data prevista para entrega do TR	Data prevista da aquisição
Gerência de Manutenção, Conservação e Transportes	Aquisição de aparelhos de ar condicionado – Gelar Refrigeração Comercial	A aquisição se faz necessária, pois visa a substituição de máquinas antigas, que apresentam baixo rendimento e elevado consumo de energia elétrica.	10.000,00	-	Setembro, Outubro e Novembro de 2017
	Aquisição de aparelhos de TV para monitoramento nas Guardas(3)	A aquisição se justifica pela necessidade de implantação de uma sala destinada ao monitoramento, em tempo real, do sistema de câmeras de vigilância dos edifícios que compõem este Tribunal, como também a necessidade de substituição das TVs instaladas, nas duas guardas, cantina, sala do subsolo e gabinetes dos Conselheiros Substitutos.	5.000,00	01.08.17	15.09.17
	A modernização do sistema de Monitoramento de Câmeras	A aquisição se justifica pela necessidade de modernização e ampliação do sistema de monitoramento das áreas, internas e externas, dos edifícios que compõem este Tribunal. Outra grande necessidade é aumentarmos o prazo de armazenamento das imagens, pois o sistema atual só tem capacidade de armazenar por três dias.	80.000,00	15.08.17	02.10.17
<b>Subtotal</b>			<b>95.000,00</b>		
Gerência de Projetos e Edificações	Cantina – Projeto	Contratação de projetos executivos de arquitetura e engenharia visando à construção da nova cantina, tendo em vista a necessidade de disponibilização de um espaço adequado para a realização de lanches e refeições por parte dos servidores e colaboradores que, atualmente, utilizam um espaço improvisado no 5º andar do Edifício Sede.	40.000,00	10.08.17	01.09.17
Escola de Contas	Equipamentos e Material Permanente - Livros	A aquisição dos livros para o Núcleo de Biblioteca e Documentação constitui-se em ação de extrema importância tendo em vista a impenosa necessidade de atualização do acervo, uma vez que o mesmo contempla áreas de conhecimento cujos conteúdos ficam desatualizados rapidamente, especialmente a área jurídica	35.000,00	31.07.17	31.08.17
<b>Subtotal</b>			<b>35.000,00</b>		
Secretaria de Tecnologia da Informação	Aquisição de 400 Licenças CALL	Licenças CALL em quantidade suficiente para substituir as licenças que perderão a validade quando da atualização do esquema Windows Server 2012.	80.000,00	31.08.17	31.10.17
	Contratação Serviços de Migração AD	Atualização do software de gerenciamento de usuários e permissões (Windows Active Directory) que atualmente se encontra sob a égide do Windows Server 2003, versão que a Microsoft não mais dar suporte e atualizações.	40.000,00	31.08.17	31.10.17
	Expansão do Storage (Caixas e Discos)	Aumento da capacidade de armazenamento dos storages da Secretaria de TI, utilizada para absorver as necessidades de todo o Tribunal.	490.000,00	31.08.17	31.10.17
	08 Discos spare para NAS	Discos de reserva (spare) para utilização junto ao NAS – Network Attached Storage pertencente a Secretaria de TI.	14.000,00	30.09.17	30.11.17
	30 Impressoras laser monocromática chonmer	Aquisição de impressoras laser monocromática para substituição das impressoras Lexmark E350.	50.000,00	30.09.17	30.11.17
	05 scanner de alta performance	Aquisição de scanner de alta performance para futura substituição dos equipamentos disponibilizados a setores específicos que dão entrada nos processos digitais.	26.000,00	30.09.17	30.11.17
<b>Subtotal</b>			<b>700.000,00</b>		
<b>TOTAL</b>			<b>1.590.000,00</b>		

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Ceará (2017).

Dessa forma, faz-se necessário comentar que a aquisição pretendida e o valor utilizado como base foram devidamente estudados e debatidos em reuniões, nas quais constatou-se o que cada setor considerava essencial para o TCE-CE, quais os objetivos necessários para a realização de

futuras licitações pretendidas e, por fim, o diagnóstico de cada uma delas, até chegar em uma plano de aquisição que atendesse a demanda do Tribunal com eficiência, responsabilidade e economicidade.

### 3.3 Mapeamentos processuais – o fluxo desenvolvido para os processos de licitações e contratos do TCE-CE

Aliado aos seus anseios, o TCE-CE elaborou o mapeamento e a manualização de processos que, na prática, consiste em governança corporativa adotada pela Secretaria de Administração do TCE-CE com o objetivo de documentar, de forma textual e ilustrativa, como são executadas as atividades de cada processo administrativo em tramitação.

Então, cumpre salientar que tal mapeamento tornou os processos licitatórios e contratuais mais céleres e organizados, tendo em vista suas padronizações em termos de referência, elaboração de minutas de contratos, justificativas de preço com, pelo menos, três propostas comerciais de fornecedores do mesmo objeto pretendido, autuação dos processos, além da maioria das aquisições terem datas pretendidas para ocorrer, conforme anteriormente citado.

Acerca do disposto, tem-se, primeiramente, o início do processo para aquisição de material, equipamentos, obras e prestação de serviços por licitação, processo que começará pela unidade demandante, obedecendo o disposto no art. 2º da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei 8.666/1993), o qual sistematiza que “as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas em Lei” (BRASIL, 1993).

Empós, segue com a elaboração do termo de referência, no qual todos são definidos com base em padronizações, observando as disposições

do art. 55 da Lei 8.666/1993, em que determina:

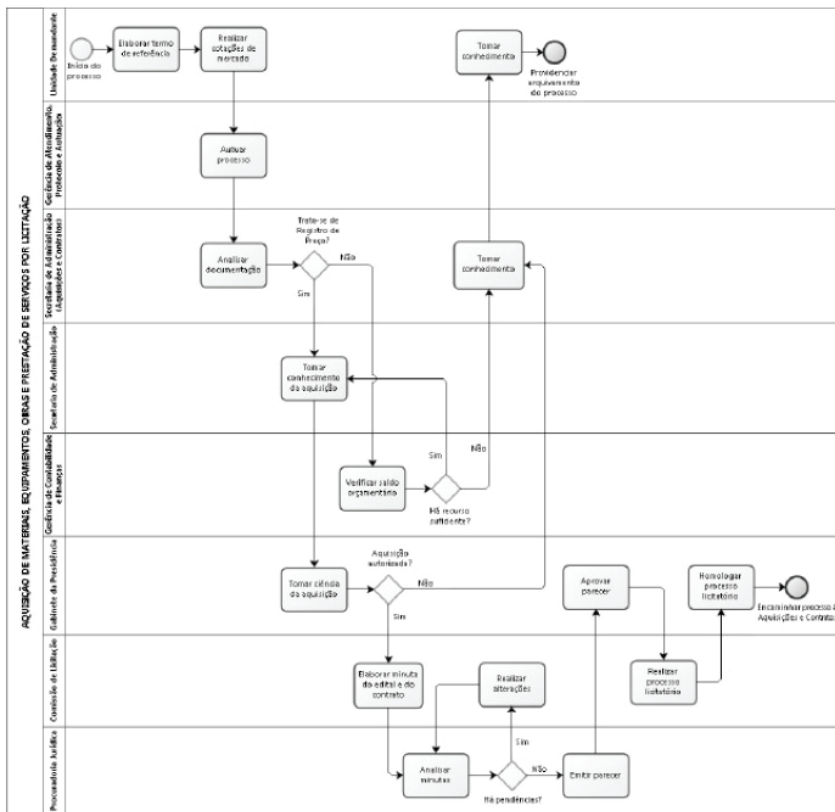
Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - O objeto e seus elementos característicos;
- II - O regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - O preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - Os casos de rescisão;
- IX - O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - As condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - A legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. (BRASIL, 1993)

Adiante, são realizadas pesquisas de cotação de mercado, também de acordo com o que condiz o art. 15, § 1º, ou seja, que as compras, sempre que possível, deverão ser precedidas de ampla pesquisa de mercado. Em seu quarto passo, deverá haver ciência do processo de aquisição à autoridade superior. Realizadas as diligências anteriores, o próximo passo

é a elaboração do edital pela comissão de licitação o qual, assim que finalizado, a Procuradoria Jurídica o aprova ou não e, por fim, a realização do processo licitatório, bem como sua homologação pelo Presidente do TCE-CE. Para fins comprobatórios, segue a ilustração desenvolvida pela Secretaria de Administração – Aquisições e Contratos do TCE-CE:

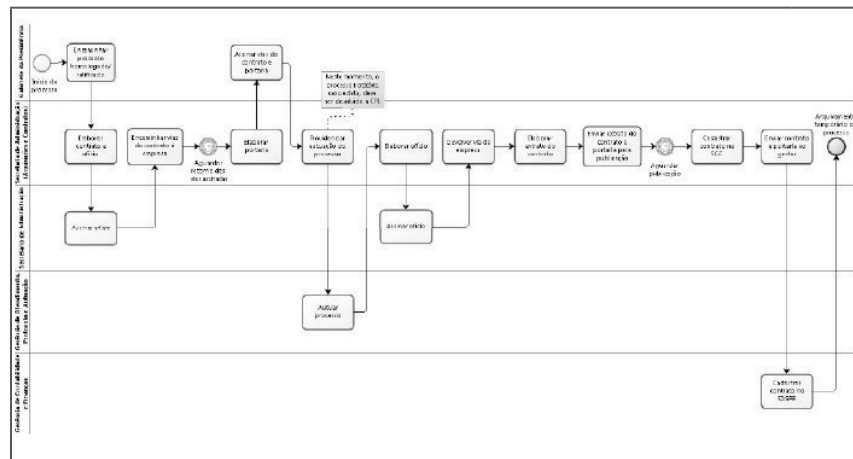
Figura 2: Fluxograma para aquisição de material, equipamentos, obras e prestação de serviços por licitação



Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Ceará (2017).

Após realizadas as diligências de abertura da licitação, serão dadas as providências necessárias para abertura do processo de contrato. Sob o mesmo entendimento, o TCE-CE também criou um fluxo para as demandas oriundas desta natureza, qual seja: (A) abertura do processo de contrato com a via do instrumento devidamente formalizada por todos os seus representantes legais; (B) elaboração do extrato do contrato para publicação no Diário Oficial do TCE-CE (DOE/TCE-CE); (C) elaboração de portaria, no qual nomeia um gestor para fiscalizar, responsabilizar e responder pelo contrato e, após, publicar no DOE/TCE-CE; (D) encaminhar a via de devolução de contrato para a empresa; e, por fim, (E) realizar o cadastramento no Sistema de Contratos e Convênios (SCC), conforme atenta-se:

Figura 3: Fluxograma para elaboração de contratos



Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Ceará (2017).

Portanto, no decorrer do exposto, observa-se que o TCE-CE tem aprimorado as práticas de governança e gestão pública em prol da sociedade e de seu próprio controle interno, sendo um dos meios encontrados para garantir a celeridade e organização dos processos administrativos os

mapeamentos de fluxos processuais. Exemplificadamente, aqui discorreu-se apenas sobre o que concerne a licitações e contratos; porém, para as demais espécies processuais, também há planejamento de forma textual e ilustrativa nos mesmos moldes aqui apresentados.

#### **4 CONCLUSÃO**

Por meio da melhoria contínua dos atuais processos voltados às boas práticas de governança pública e em busca de implementar novas ações, o TCE-CE pretende ser uma referência para órgãos e entidades da administração direta e indireta, buscando a excelência no aproveitamento de gastos públicos, obedecendo inclusive o que dispõe o princípio da eficiência.

Nesse caminhar, aproveitando os dados oriundos da gestão de governança, fornecido pelo TCE-CE no âmbito do seu setor de licitações e contratos durante o biênio 2016-2017 e até o terceiro trimestre de 2018, foram finalizados 764 processos das seguintes categorias: licitações, contratos, aditivos, atas de registro de preço, apostilamentos, convênios, acordos de cooperação técnica, dispensas e inexigibilidades de licitação. Tais processos foram finalizados de acordo com o trabalho de padronizações de mapeamento processuais, demonstrando as estratégias que estão rendendo bons frutos e trabalhando em melhorias.

Dessa forma, o objetivo geral almejado pela área de aquisições e contratos do TCE-CE envolve anseios que, na prática, têm sido alcançados, quais sejam: celeridade, efetividade e economia processual, conforme observado neste artigo.

Adiante, após a implantação das práticas de governança de aquisições pelo TCE-CE, os processos comprovadamente tramitaram de forma mais céleres, porém, sem prejudicar a qualidade dos serviços, e sim, aliado a grandes mudanças no conteúdo organizacional, equiparando planos

estratégicos e aperfeiçoamento de pessoal para cada trabalho direcionado.

Desse modo, com o intuito de aperfeiçoar os sistemas de governança e de gestão de aquisições, mesmo com as atividades em paralelo referente ao setor, foram consumidos um considerável esforço por parte dos gestores e colaboradores para planejar e implementar todas estas ações, gerando melhores resultados para a administração pública e a sociedade em geral.

## REFERÊNCIAS

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

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 8269, 22 jun. 1993. Disponível em: <<http://bit.ly/2FIWA6V>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília, DF: TCU, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2UTzHgZ>>. Acesso em: 8 de ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.622/2015 – TCU - Plenário**. Relator: Augusto Nardes. Brasília, DF, 21 out. 2015a. Disponível em: <<http://bit.ly/2AZewZV>>. Acesso em: 7 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.273/2015 – TCU – Plenário**. Relator: Augusto Nardes. Brasília, DF, 26 ago. 2015b. Disponí-

vel em: <<https://bit.ly/2Erv6fY>>. Acesso em: 7 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Governança no Setor Público**, Brasília, DF, 14 dez. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2PL8Hfq>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 3, 23 nov. 2017. Disponível em: <<http://bit.ly/2LZxAnw>>. Acesso em: 8 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 588/2018 – TCU – Plenário**. Relator: Bruno Dantas. Brasília, 21 mar. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2EEg8nu>>. Acesso em: 8 ago. 2018.

CEARÁ (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de planejamento estratégico do TCE Ceará 2016-2020**. Fortaleza: Assessoria de Planejamento e Gestão, 2016a.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de planejamento estratégico setorial** – Secretaria de Administração do TCE Ceará 2016-2020. Fortaleza: Assessoria de Planejamento e Gestão, 2016b.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no Setor Público**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

SILVA, M. A. O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade. **Revista do TCU**, Brasília, n. 113, p. 71-84, 2008.