

# Governança pública

## Aquisições governamentais

**Especificações técnicas**

**(Termo de Referência e Projeto Básico)**

## JAIR SANTANA

- Especialista em governança pública
- Consultor de entidades públicas e privadas
- Advogado.
- Mestre pela PUC de São Paulo
- Escritor

## A QUEM ME REPORTO?

- Terceiro Setor
- Mercado (Fornecedores)
- Governo (Setor Público)
- Sociedade

## AGENDA BÁSICA (abordagem estruturada)

1. Governança Pública
2. Aquisições Públicas
3. Mensagem conclusiva

# Retenção necessária

1. Compreender, disseminar e praticar a **Governança Pública**.
2. Promover alterações no **modo de observar e de agir**.
3. O ciclo de suprimentos é **sistêmico e complexo**. Ou seja, “não-cartesiano” ou “linear”.

# É a vida!

A frase – não raro – constitui por si só toda uma **“visão do mundo”** e, mais importante, toda uma visão de nós mesmos, da nossa vida enquanto (tele) espectadores do mundo. **“O telespectador é colocado *dentro* do mundo mas ao mesmo tempo *acima* dele, como se o vivesse não o vivendo.** “É a vida”! A nossa, a de todos, aquela que vivemos - e, no entanto, a vida é um espetáculo de imagens a que vós acabais de assistir. **Estamos fora da vida, dentro dela: “É a vida”!**

GIL, José. *Portugal, Hoje. O medo de existir*. 3ª ed., Lisboa: Relógio D'água, 1998.

# Governança Pública

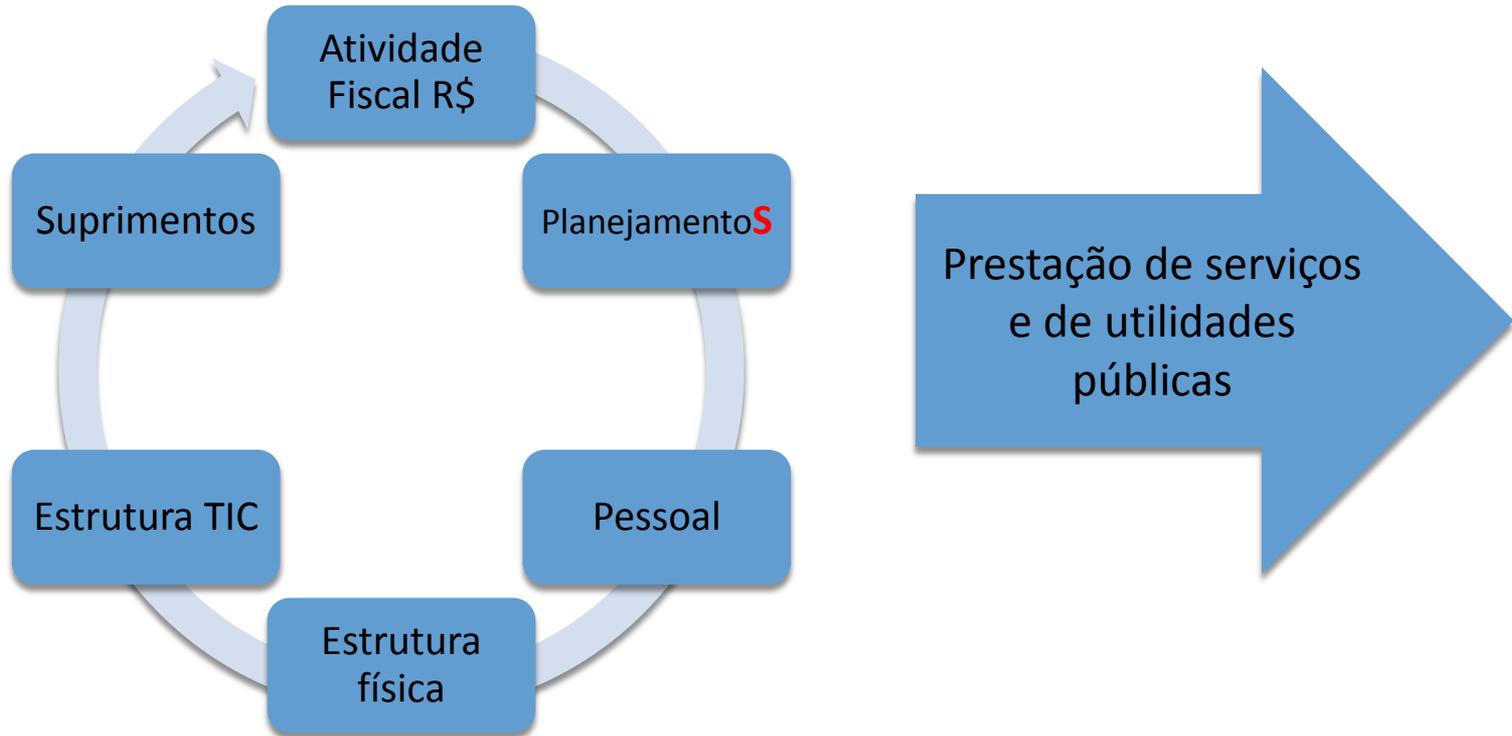
“**Conjunto de ações sistêmicas, compartilhadas, sincronizadas** (entre governo, sociedade e mercado), **executadas** de maneira **eficaz e transparente**, visando **soluções inovadoras** para as **demandas comunitárias** dentro de ambiente do qual **resulte** possibilidades para o **desenvolvimento humano sustentável**” (Santana, Jair).

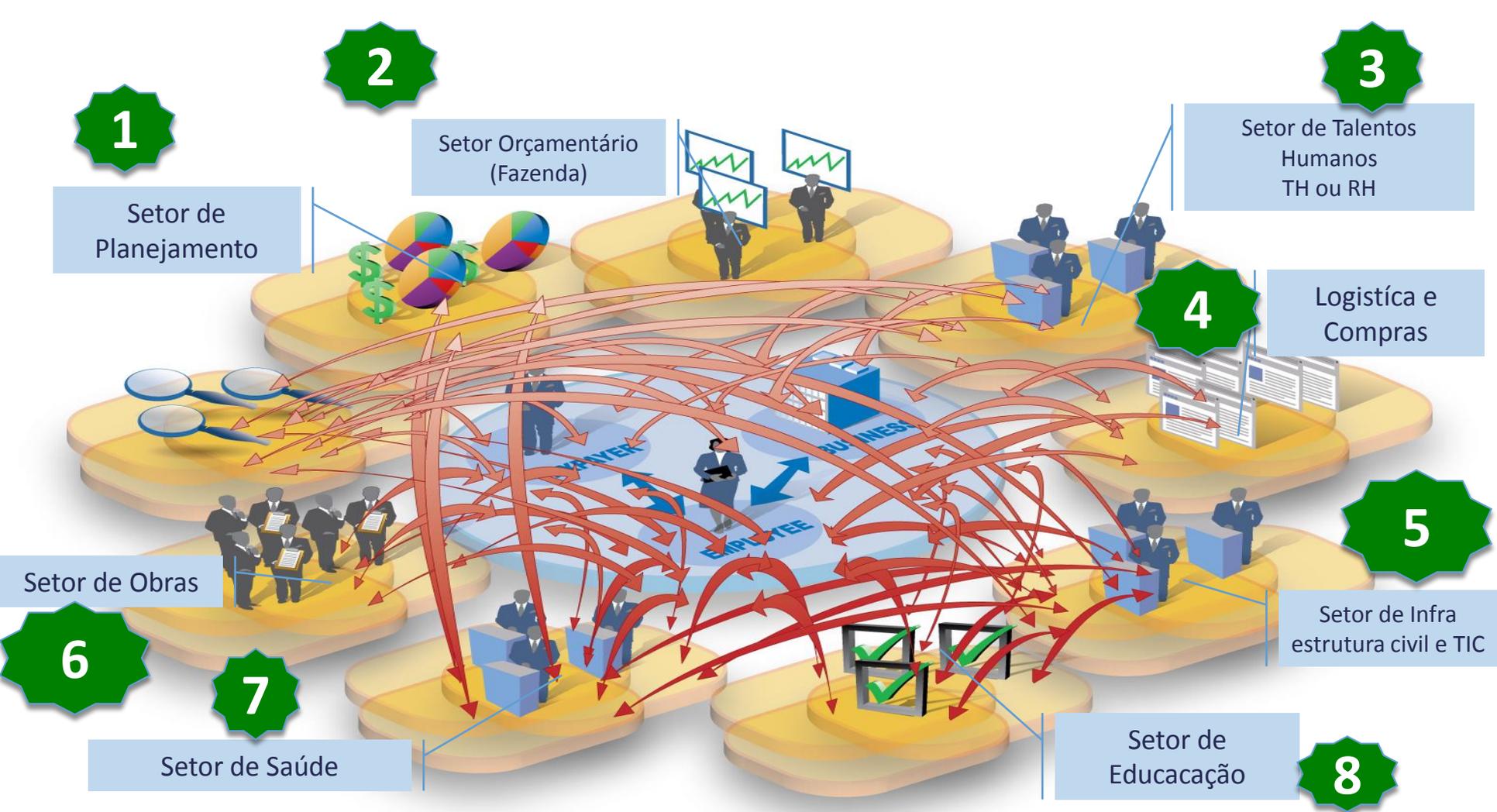
- Conjunto de ações
- Sistêmicas
- Compartilhadas
- Sincronizadas
- Inovadoras
- Eficazes
- Executadas
- Atores (Governo, Mercado, Sociedade..)
- Transparência e eficácia
- Demandas comunitárias
- Ambiente
- Resultados
- Desenvolvimento Humano Sustentável
- ? Variáveis? ?Aleatoriedade?

# As estruturas governamentais e a regulação



# Estrutura Administrativa - Via de regra





**Sociedade e “Fatores Reais do Poder” (forças sociais, v.g.)**

**Constituição (Estatuto Jurídico e Político)**

**Normas**

**Governo**

**Planejamento**

**Orçamento**

**Talento Humano**

**Suprimentos**

**Infraestrutura civil**

**Infraestrutura TI (TIC)**

**Processos Internos**

**Burocracia**

**Orgãos**

**Saúde**

**Educação**

**Assistência Social**

**Transporte**

**Lazer**

**Saneamento**

**Segurança**

**Fazenda**

**Esporte**

**Meio Ambiente**

**Etc..**

**Etc..**

**Serviços e utilidades públicas**

**Cidadão | Cidadã**

Sociedade e "Fatores Reais do Poder" (forças sociais, v.g.)

Constituição (Estatuto Jurídico e Político)

Normas

Governo

Planejamento

Orçamento

Talento Humano

Suprimentos

Infraestrutura civil

Infraestrutura TI (TIC)

**CIDADÃO | CIDADÃ**

Processos Internos  
Burocracia

Órgãos

Saúde

Educação

Assistência Social

Transporte e

Lazer

Saneamento

Segurança

Fazenda

Esporte

Meio Ambiente

Etc..

Etc..

Serviços e utilidades públicas

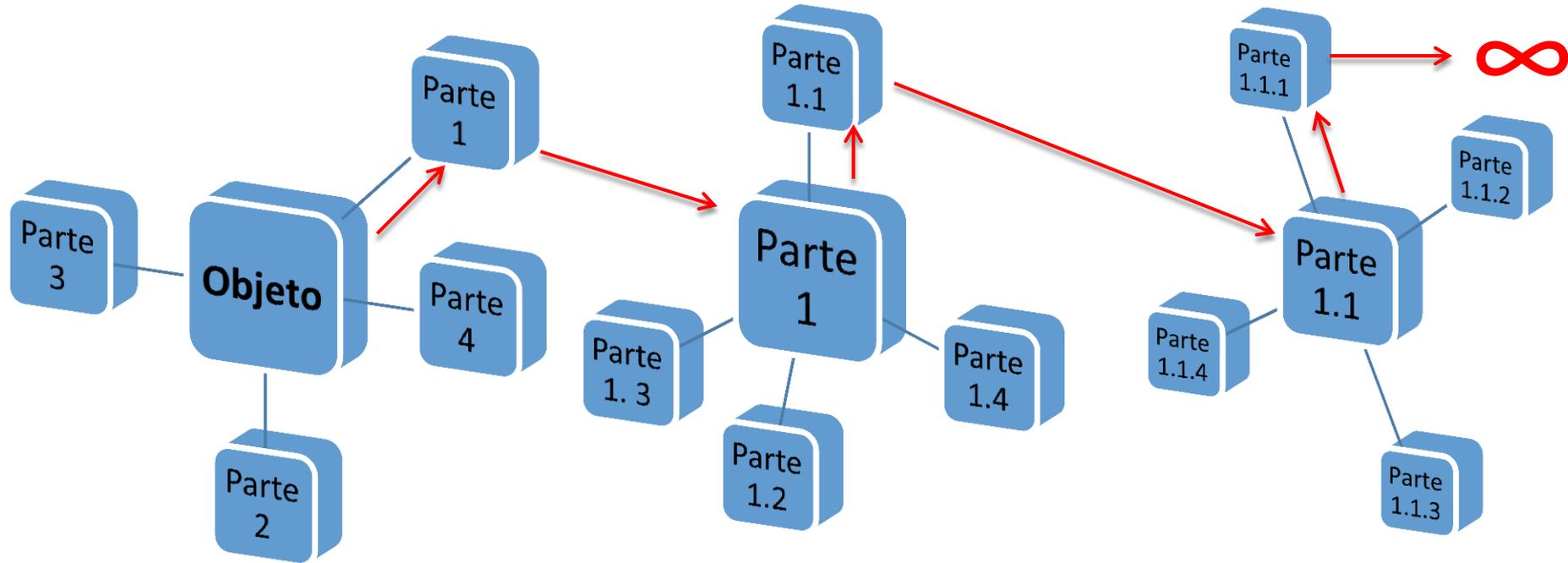
# Forma de “observar”

Pensamentos linear – cartesiano

VERSUS

sistêmico - complexo

# Pensamento linear - cartesiano

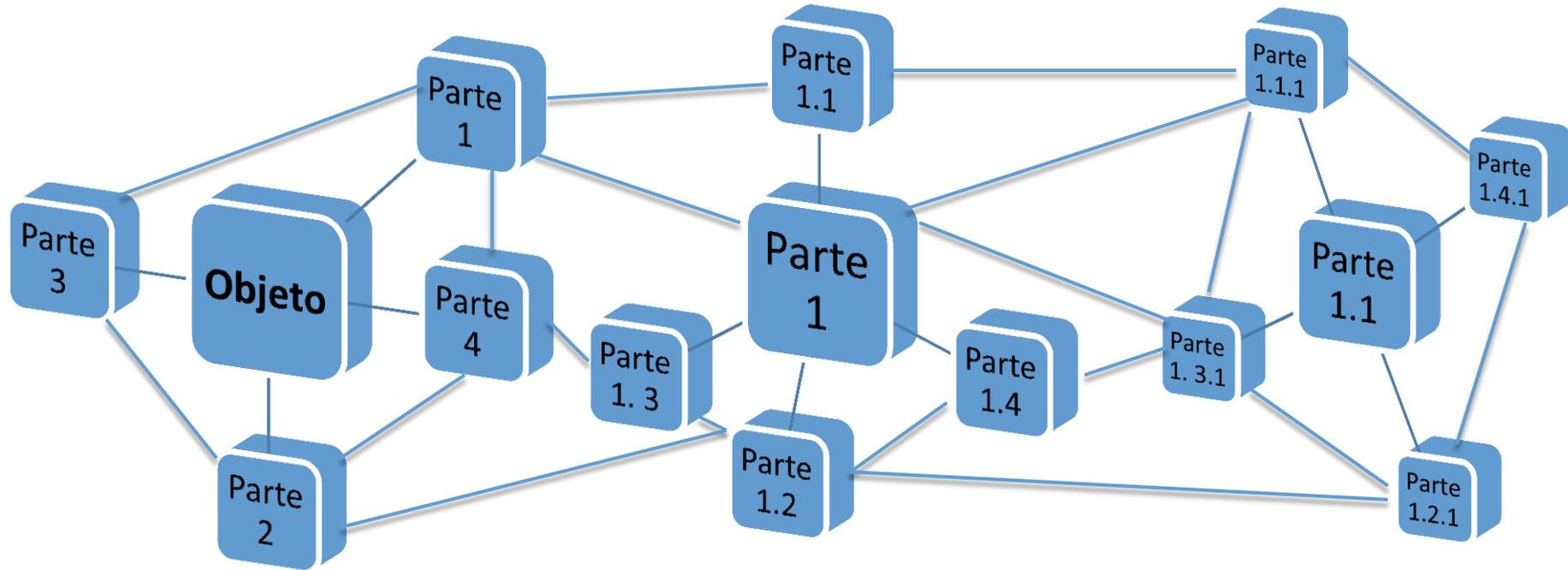


# Pensamento linear – cartesiano

## Considerações

- Especialidade
- Profundidade
- Ganhos
- Perdas (na complexidade)

# Pensamentos sistêmico e complexo



# Caso de aplicação prática

- Como aplicar os pensamentos sistêmico e complexo à Governança Pública?
- Projeto relativo às Receitas Públicas

# **RECEITAS LOCAIS DÍVIDA ATIVA**

**GOVERNANÇA PÚBLICA**

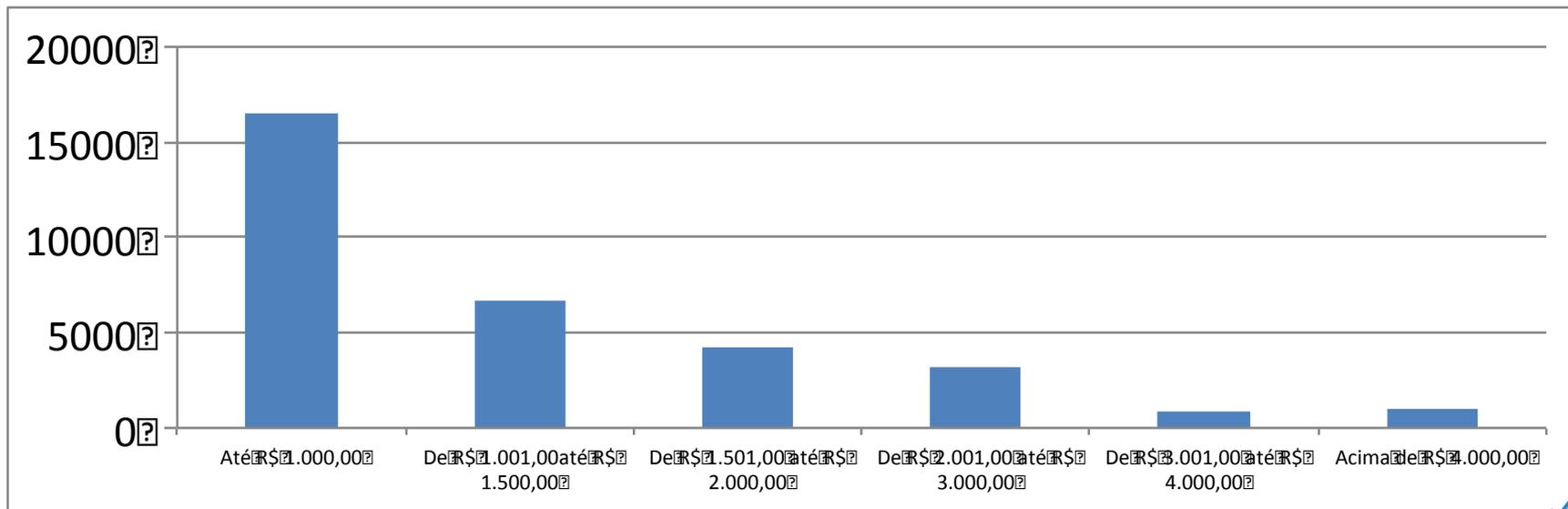
**INOVAÇÃO NO GOVERNO PARA PRODUZIR RESULTADOS ÓTIMOS**

- Município com + de 210 mil habitantes
- Região metropolitana de Belo Horizonte
- Orçamento 2013: +/- R\$ 260 milhões
  - Receita própria: +/- 25%
- Dívida ativa (receitas): R\$ ?
  - N. de procedimentos judiciais: + 35 mil

# Perguntas:

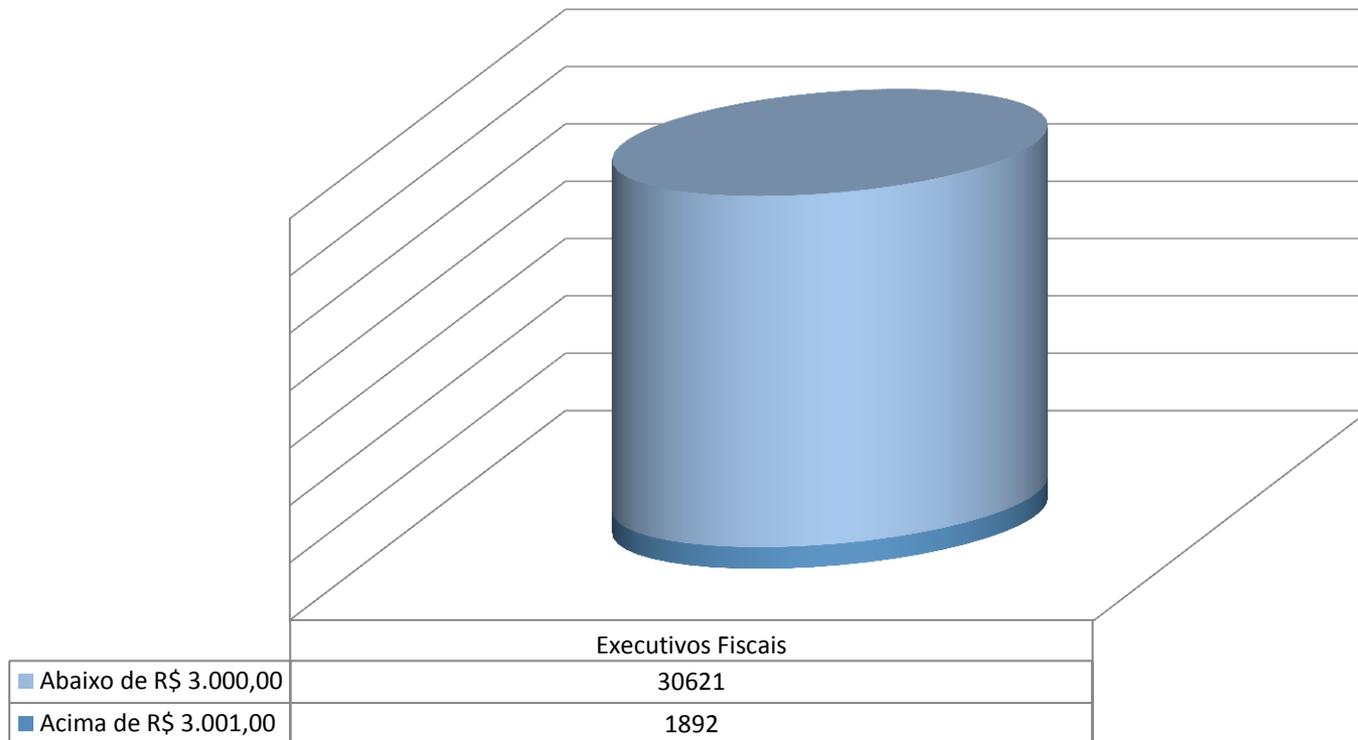
- ❑ Qual o valor das receitas pendentes de pagamento?
- ❑ Há quanto tempo os processos estão no fórum?
- ❑ Quanto custa a cobrança judicial?
- ❑ Quanto tem sido recuperado mensalmente e anualmente?
- ❑ Qual o nível de inadimplência em relação às receitas próprias? Ele é estável? Qual é o comportamento desse “indicador”?
- ❑ + um milhão de outras perguntas!

# Detalhamento (Município de Santa Luzia - MG)



até R\$ 1.000,00	de R\$ 1.001,00 até R\$ 1.500,00	de R\$ 1.501,00 até R\$ 2.000,00	de R\$ 2.001,00 até R\$ 3.000,00	de R\$ 3.001,00 até R\$ 4.000,00	acima de R\$ 4.000,00	TOTAL
16.471	6.729	4.222	3.199	895	997	32.513
50.65%	20.69%	12.98%	9.83%	2.75%	3.06%	100%

# Número de processos x valores CDA's



# Custos (\*) dos processos de cobrança

**Quanto custa o processo de cobrança e de execução fiscal?**

(\*) No nível do Projeto, as técnicas e metodologia para apropriação desses valores estão explicitadas (a exemplo do “Plano de Contas” e demais elementos).

# Custos (\*) dos processos de cobrança

**SAG TJMG**

**+**

**Projeto Prefeitura**

**metodologia ABC**

**BI**

**Outras ferramentas**

(\*) No nível do Projeto, as técnicas e metodologia para apropriação desses valores estão explicitadas (a exemplo do “Plano de Contas” e demais elementos).

# Marco legal: vetor (LC 101/00)

## Renúncia de Receitas

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra **renúncia de receita deverá estar acompanhada de** estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

**§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:**

(...)

**II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.**

# Custos (\*) dos processos de cobrança

- Judicial (TJMG)

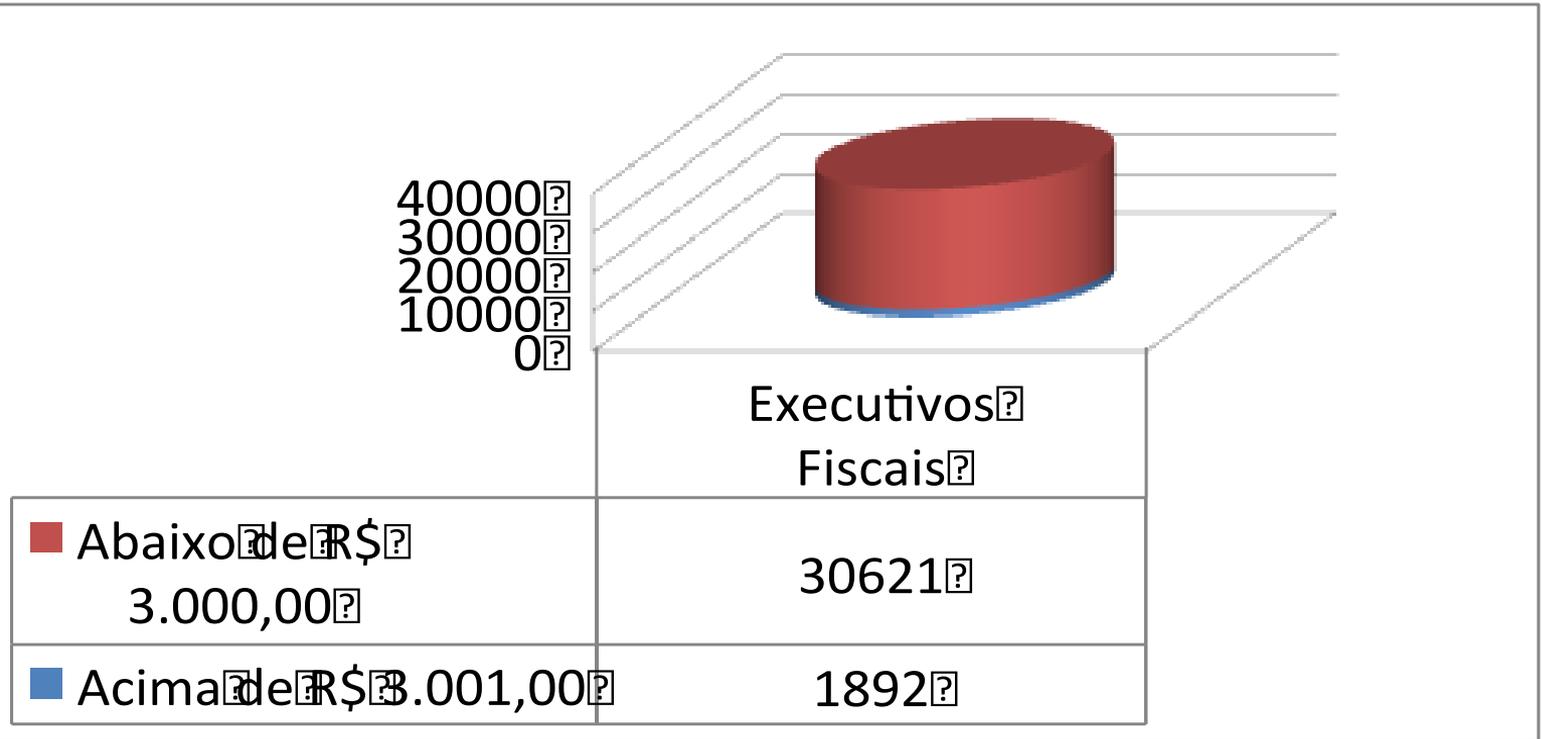
- R\$1.803,25

- Administrativo (M. Santa Luzia - MG) (\*)

- R\$ 1.500,00

**R\$ 3.303,25**

# Número de processos x valores CDA's



# Proposta

## Prefeitura

- ▣ Eficiência na cobrança da sua dívida ativa
  - Eliminar gastos de + R\$ 100 milhões
  - Métodos alternativos (mais eficientes) de cobrança
- ▣ Melhor alocação dos gastos públicos
- ▣ Incremento das suas receitas

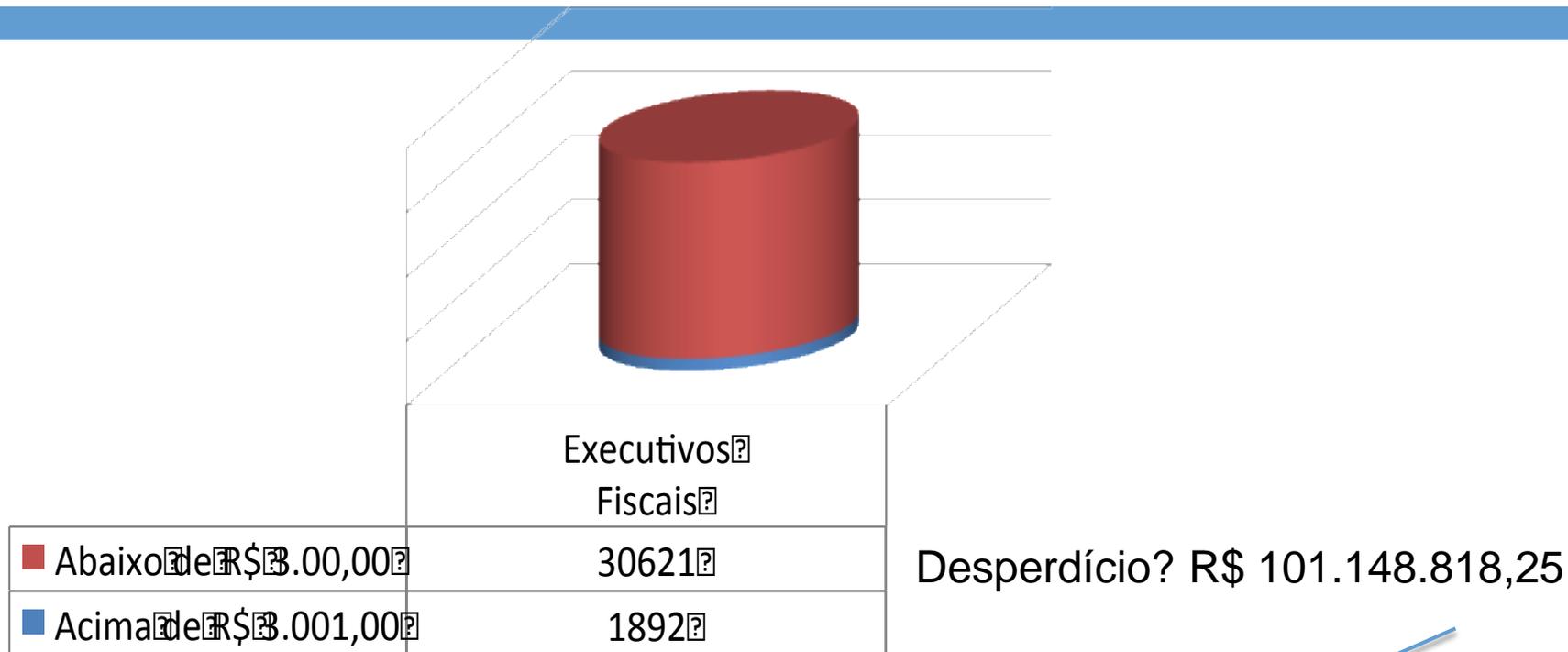
**Maior beneficiário é a Sociedade**  
**Melhoria na qualidade do gasto público**

# Outros produtos

## Tribunal de Justiça

- ▣ Redução do estoque de processos judiciais
- ▣ Impedimento do ajuizamento de novas demandas
- ▣ Melhoria na atividade finalística

# Qualidade do gasto público

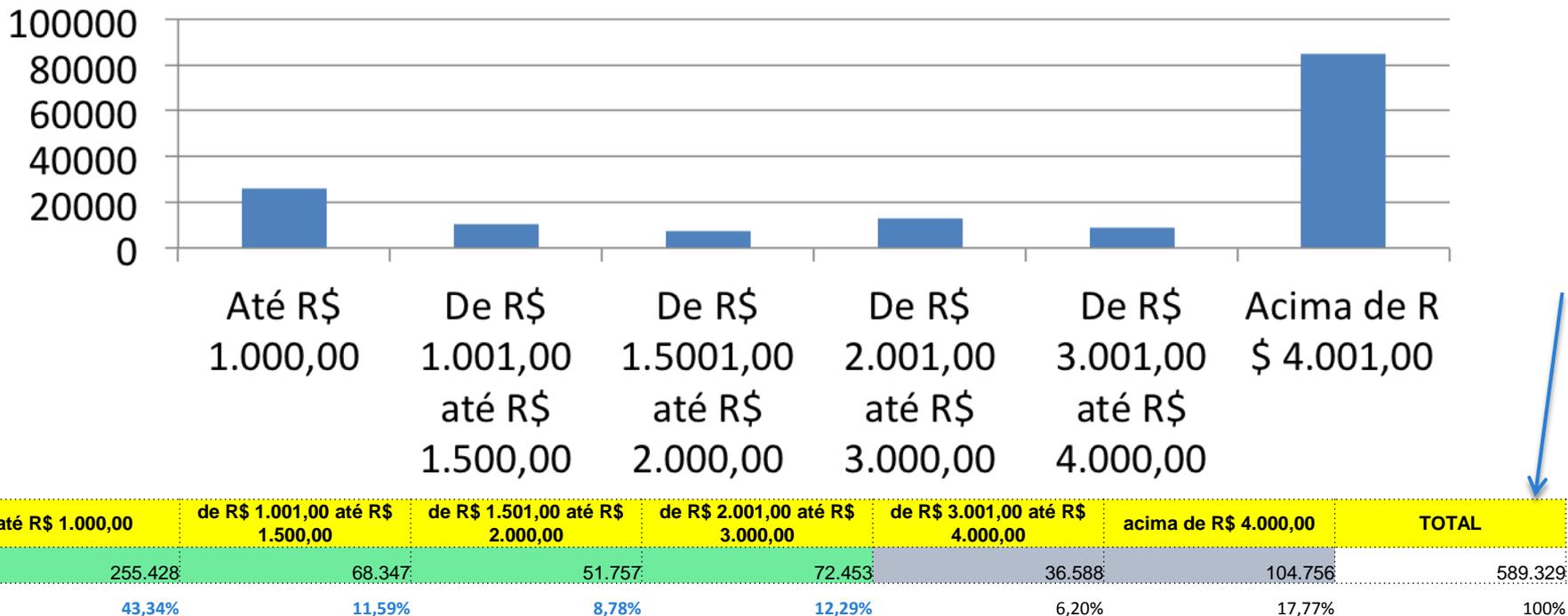


**Economia recente de mais de R\$ 33 milhões**

# Situação de todas as Comarcas de MG

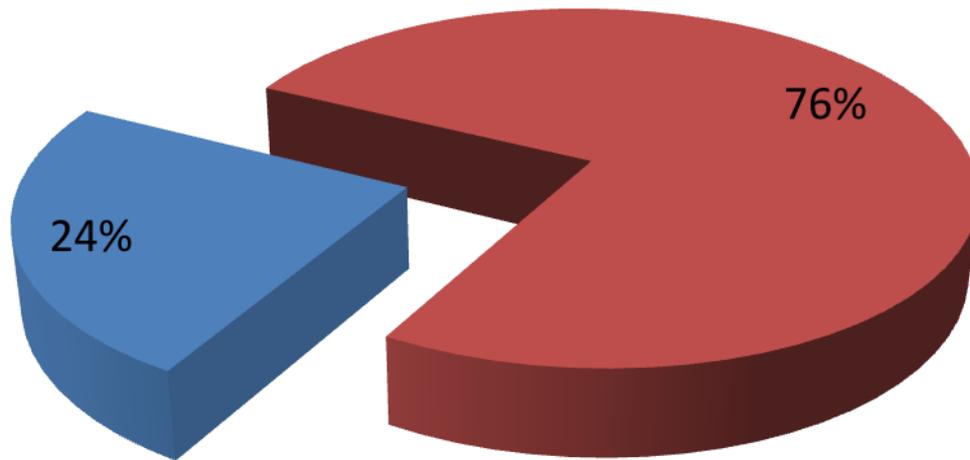
853 Municípios

# Detalhamento (Estado de Minas Gerais)



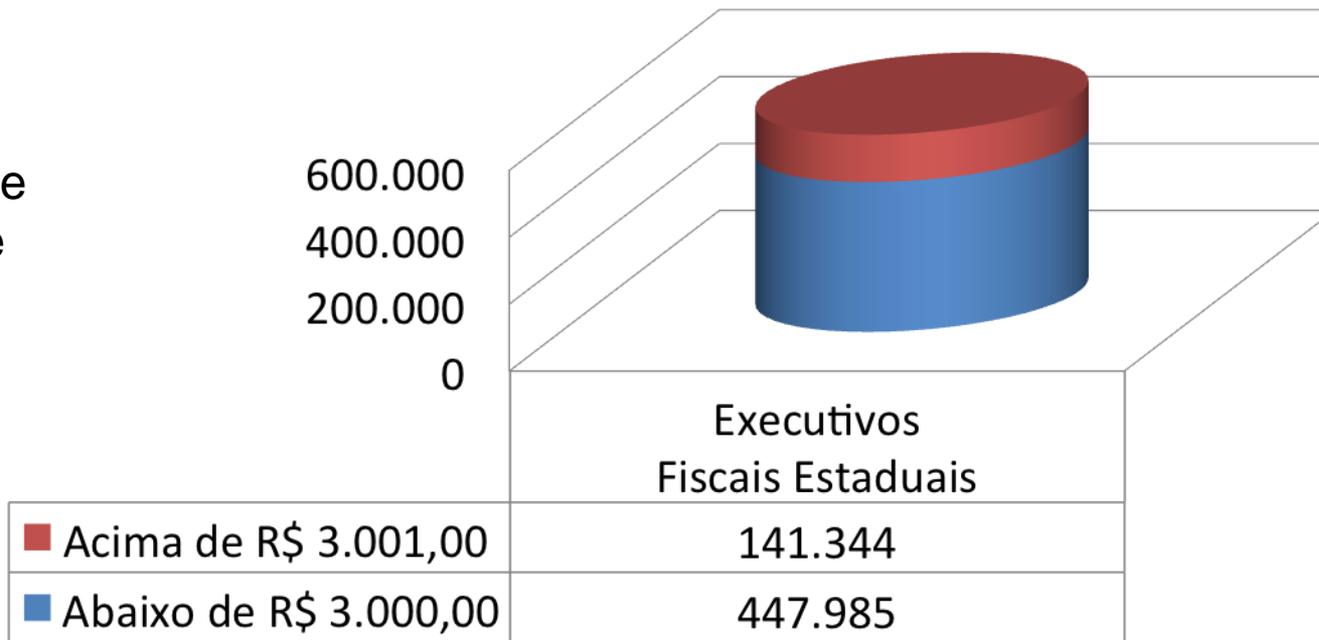
# Retrato da Situação em Minas Gerais

■ Acima de R\$ 3.001,00    ■ Abaixo de R\$ 3.000,00



# Número de processos x valores CDA's

Restariam  
somente  
**141.344**  
processos de  
cobrança de  
Executivos  
Fiscais!



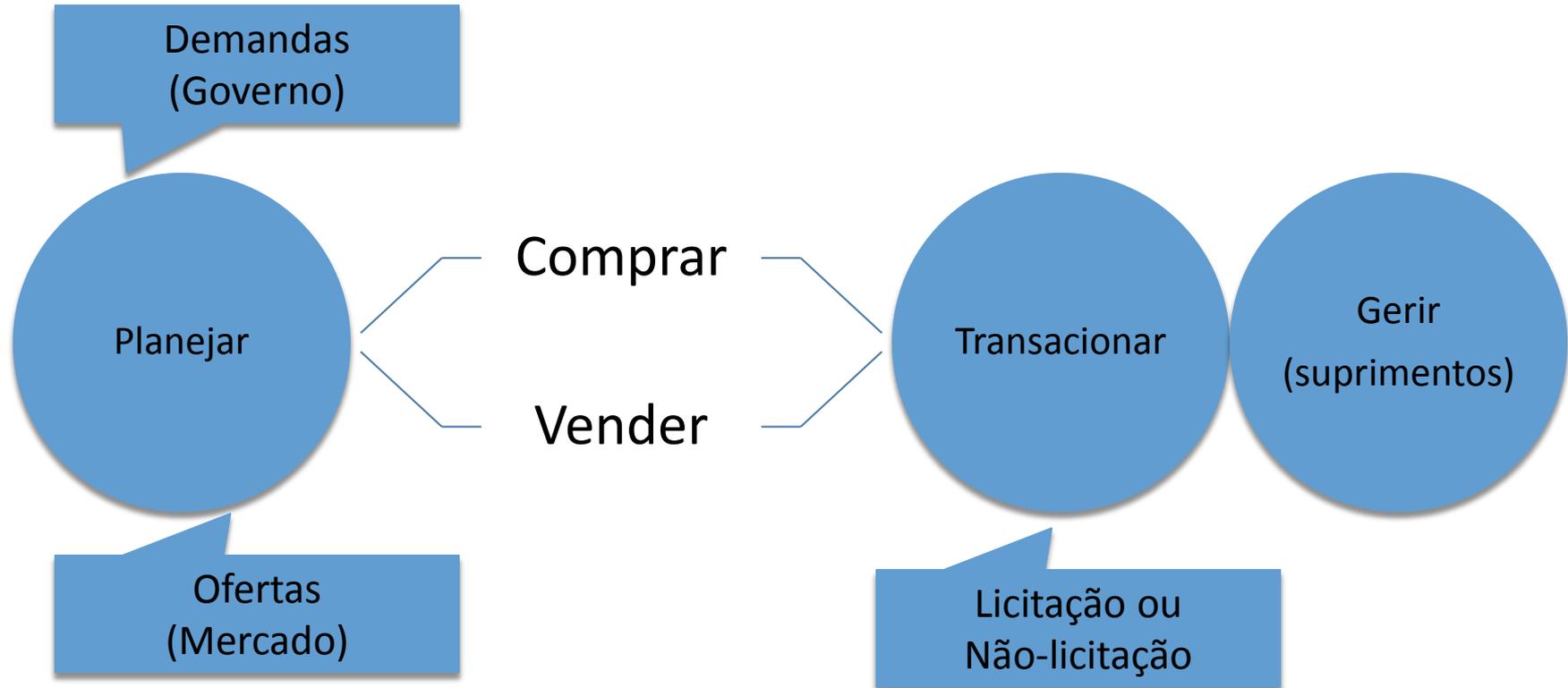
**Desperdício? R\$ 1,479 bi**

Como solucionar o caso?

# Suprimentos Governamentais

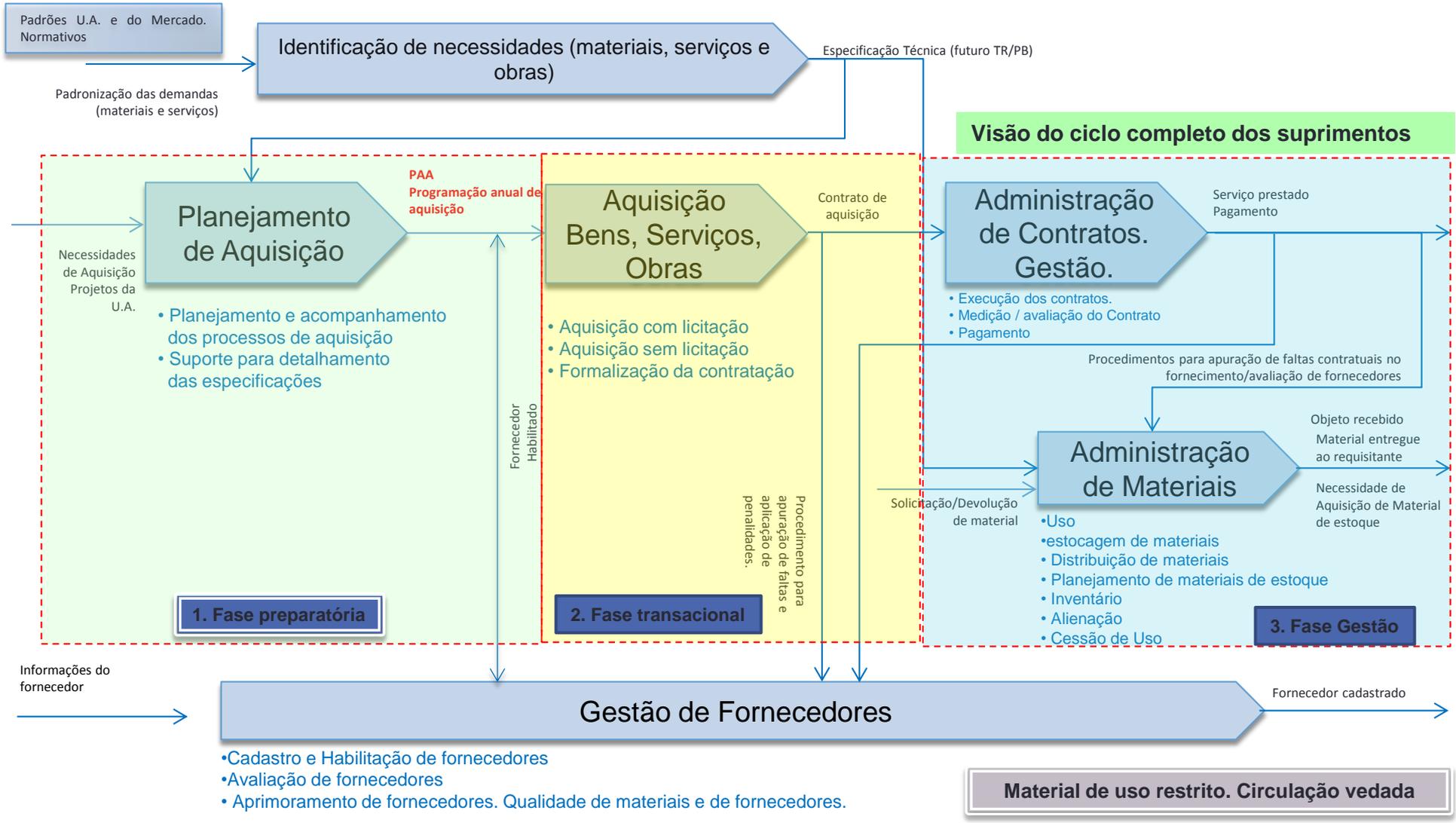
- Premissas:
  - São instrumentais
  - Assujeitam-se aos pressupostos da Governança Pública

# Simplicidade do ciclo operacional



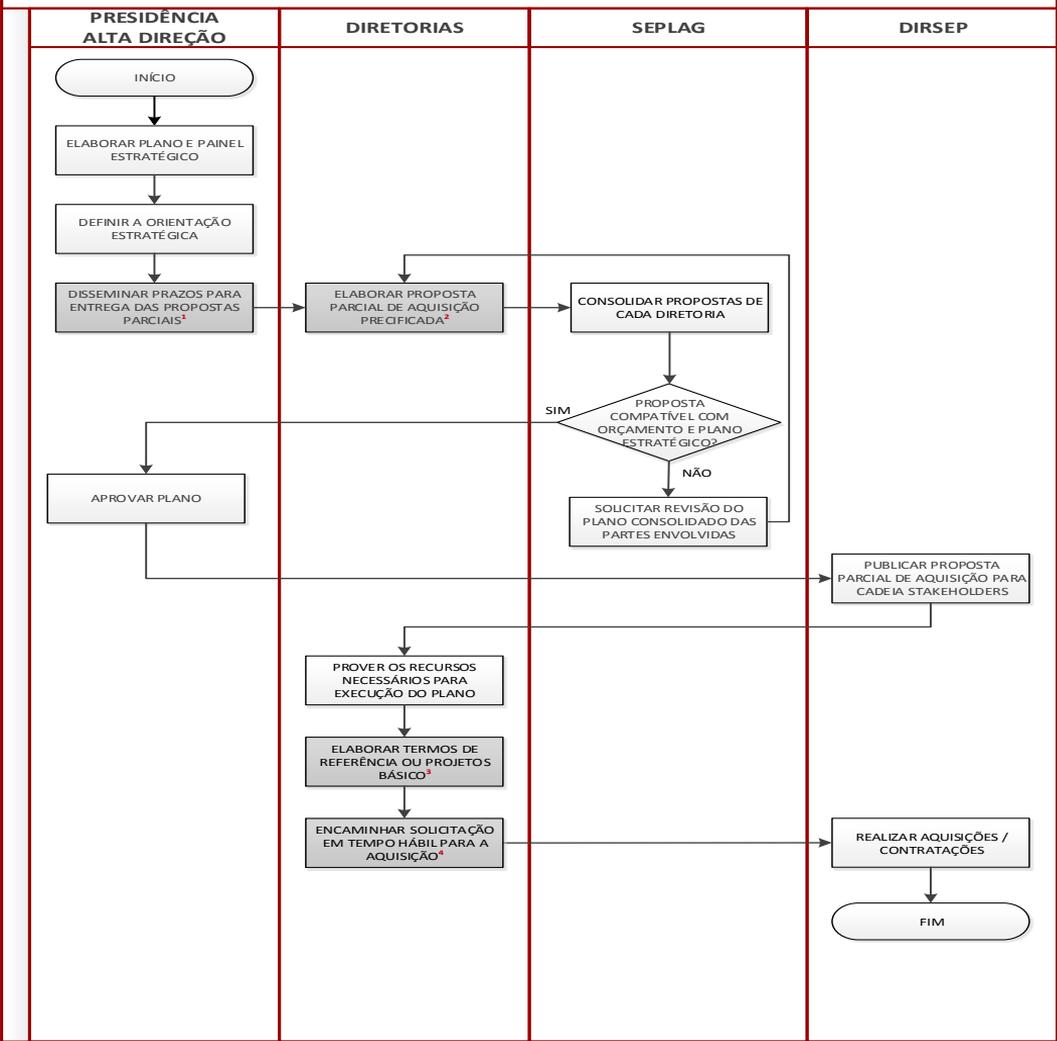
# Visão Sistêmica no ciclo de suprimentos

- ❑ Quantas fases ou etapas tem o processo de licitação?
- ❑ Qual é a fase mais importante? Onde está a “matriz” da corrupção? E da ineficiência?
- ❑ Monitoramos os resultados MEDIATOS das aquisições?
- ❑ Temos indicadores de eficiência? Quanto tempo dura um processo de aquisição? Quanto ele custa para o poder público?
- ❑ O processo de aquisições gera algum tipo de benefício para a localidade ou para a região?
- ❑ Há algum tratamento especial que possa ser dado às denominadas “compras locais”?
- ❑ As compras locais podem promover o desenvolvimento econômico e social local e regional?
- ❑ E mais um milhão de outras perguntas!



- Providências indispensáveis:
  - Diagnósticos e planejamento
  - Marco regulatório
  - Projeção de cenários
  - Processos internos
  - Comunicação

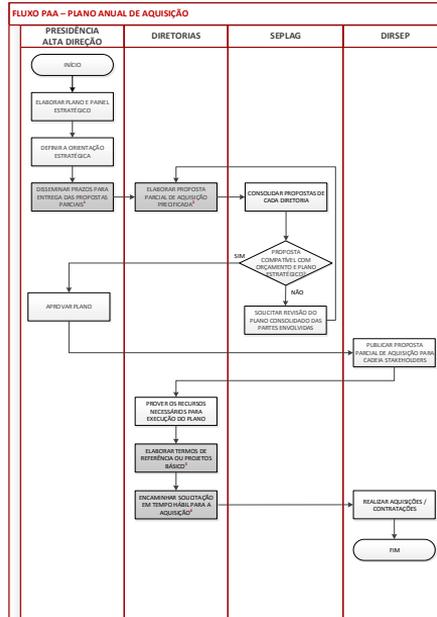
**FLUXO PAA – PLANO ANUAL DE AQUISIÇÃO**



P  
A  
A

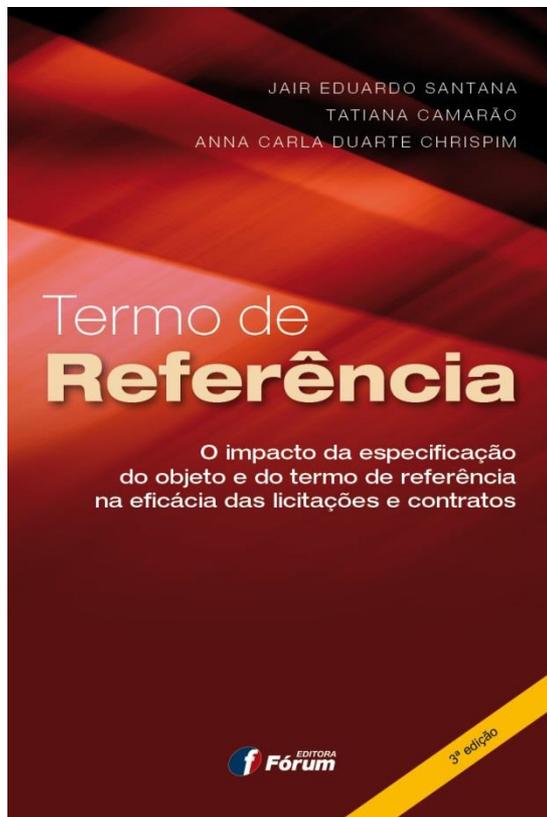
Plano  
Anual de  
Aquisições

P  
A  
A



T  
R

# Termo de Referência



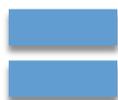
- Essencialidades:
  - Avaliação extrínseca
  - Avaliação intrínseca
  - Conteúdos
  
- Dicas:
  - Check list
  - Padronização instrumental
  - Padronização do objeto

# “Comprador” Brasil e política pública

Poder das  
Compras  
Governamentais  
+ 450 Bi/ano



Planejamento das  
Aquisições  
Governamentais



Política de  
Desenvolvimento  
o Econômico e  
Social (local)

Marco Regulatório  
PRÓ (+)

MEP's e  
EPP's

Aderência  
absoluta à  
CF/88

# Linha do Tempo

1988

CF/88

Art. 170, IX

Art. 179

Dentre outros tantos

1999

Lei nº 9.841, de 5 de  
Outubro de 1999  
(Institui o Estatuto  
da Microempresas e  
Empresas de  
Pequeno Porte)

2006

LC 123/2006  
Institui o Estatuto  
Nacional da  
Microempresa e da  
Empresa de  
Pequeno Porte “e  
dá outras  
providências”

2013

# Há 25 anos (CF.88)

**Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

**IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (EC 06.95).**

**Art. 179.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **dispensarão** às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, **tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.**

- Normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no **âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, especialmente no que se refere:
  - à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias;
  - ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, inclusive obrigações acessórias;
  - ao acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à **preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos**, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão.

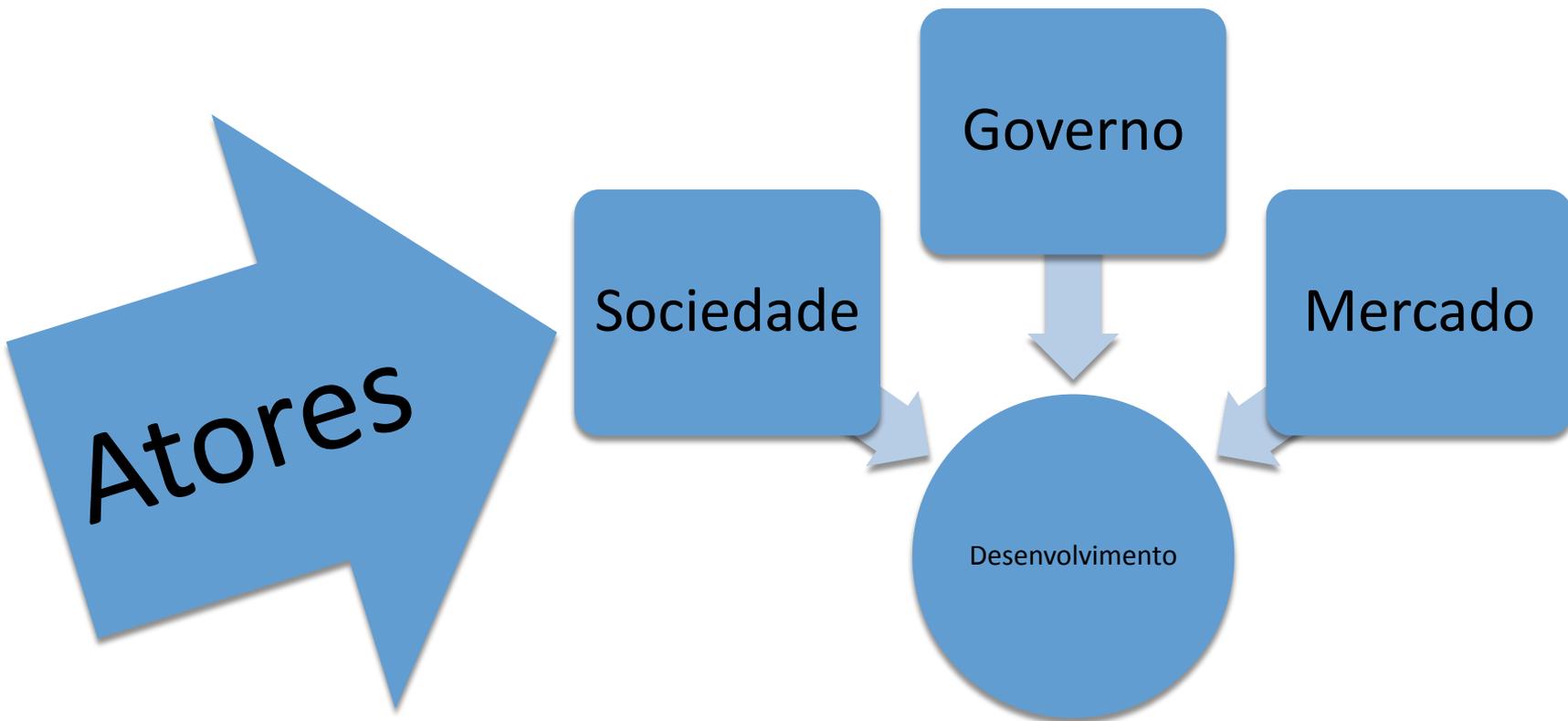
**Benefícios processuais:** 1. habilitação tardia e 2. empate ficto

**Benefícios materiais:** 3. aquisições exclusivas (R\$ 80 mil), 4. subcontratação forçada (até 30%) e 5. cotização (até 25%)

# Principais etapas



# Governança Pública: pressupostos



# Governança Pública

“**Conjunto de ações sistêmicas, compartilhadas, sincronizadas** (entre governo, sociedade e mercado), **executadas** de maneira **eficaz** e **transparente**, visando **soluções inovadoras** para as **demandas comunitárias** dentro de ambiente do qual **resulte** possibilidades para o **desenvolvimento humano sustentável**” (Santana, Jair).

- Conjunto de ações
- Sistêmicas
- Compartilhadas
- Sincronizadas
- Inovadoras
- Eficazes
- Executadas
- Atores (Governo, Mercado, Sociedade..)
- Transparência e eficácia
- Demandas comunitárias
- Ambiente
- Resultados
- Desenvolvimento Humano Sustentável
- ? Variáveis? ?Aleatoriedade?

[www.jairsantana.com.br](http://www.jairsantana.com.br)

# Governança pública

## Aquisições governamentais

**Especificações técnicas**

(Termo de Referência e Projeto Básico)