

REFERENCIAL DE GOVERNANÇA E GESTÃO DO SISTEMA DE SERVIÇOS GERAIS – SISG

INICIATIVAS DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISG - CICLO 2017/2018



REFERENCIAL DE GOVERNANÇA E GESTÃO DO SISTEMA DE SERVIÇOS GERAIS – SISG

INICIATIVAS DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISG - CICLO 2017/2018

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO – MP

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Michel Temer

MINISTRO DE ESTADO

Dyogo Henrique de Oliveira

SECRETARIA DE GESTÃO – SEGES

SECRETÁRIO

Gleisson Cardoso Rubin

SECRETÁRIO ADJUNTO

Cassiano de Souza Alves

DEPARTAMENTO DE NORMAS E SISTEMAS DE LOGÍSTICA – DELOG

DIRETOR

Wesley Rodrigo Couto Lira

COORDENAÇÃO-GERAL DE NORMAS

Andréa Regina Lopes Ache

COORDENAÇÃO-GERAL DE SUPORTE AOS USUÁRIOS

Maria Lucinete de Medeiros Dias

COORDENAÇÃO-GERAL DOS SISTEMAS DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Daniel Miranda Pontes Rogério

COORDENAÇÃO-GERAL DO PROCESSO ELETRÔNICO NACIONAL

Eleidimar Odília Isaque da Silva

EQUIPE TÉCNICA COORDENAÇÃO-GERAL DE NORMAS

Elaborador: Marina do Bé Nascentes Marcondes de França Ferreira

Colaboradores: Antônio Manuel Marques Guedes da Cruz Jr

Fernando Simões de Carvalho Chagas

Jairo José Gonçalves

Kadu Freire de Abreu

Manuela Deolinda dos Santos da Silva Pires

Maria Arcângela Silva Casagrande

Priscila Rayane de Menezes Silva Machado

Sandra Caldas Fernandes da Silveira

Scheyla Cristina de Souza Belmiro do Amaral

Weberson Pereira da Silva

Normalização Bibliográfica: CODIN/CGPLA/DIPLA

B823r

Brasil. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Referencial de Governança e Gestão do Sistema de Serviços Gerais – SISG / Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Secretaria de Gestão. -- Brasília: MP, 2017. 49 p.: il.

1. Logística governamental 2. Administração pública I.
Título

CDU 351:164

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
INTRODUÇÃO	9
PARTE I	11
O que é o Sistema de Serviços Gerais - SISG	11
Governança em Logística Governamental	16
Modelo de atuação do SISG	19
Modelo Teórico	19
Mapa Estratégico	21
Diretrizes de Governança e Gestão em Logística Governamental	24
PARTE II	36
Ações estruturantes do Órgão Central	36
1. Decreto de organização do SISG	38
2. Instrução Normativa de Governança e Gestão em Logística Governamental	38
3. Instrução Normativa do Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações	39
4. Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações	40
5. Instrução Normativa de Serviços	40
6. Instrução Normativa de Bens	41
7. Modelagem dos Processos de Logística Governamental	42
8. Atualização da Instrução Normativa de Pesquisa de Preços	43
9. Trilhas de Aprendizado em Logística Governamental	43
10. Aperfeiçoamento dos normativos de contratações públicas sustentáveis	45
11. Metodologia para definição de itens sustentáveis	46

12. Cadernos de Logística por nichos de contratação	46
13. Implementação de Termo de Adesão de forma eletrônica	46
14. Painel de Preços	47
15. Modelo Centralizado de atendimento aos Sistemas do MP	47
16. Reestruturação dos Catálogos de Materiais e Serviços	47
17. Novo Portal de Logística Governamental	48
18. Conecta-GOV	48
19. Painel Gerencial do SCDP	48
20. Processo Administrativo Eletrônico	49
ALINHAMENTO COM OUTRAS ESTRATÉGIAS E PLANOS	49
Plano Brasil 2022	49
Plano Plurianual 2016-2019	49
CRONOGRAMA DE INICIATIVAS	50
REFERÊNCIAS	52

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho tem por escopo apresentar as diretrizes de governança e gestão em Logística Governamental para os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, bem como apresentar as iniciativas que estão em desenvolvimento pela Secretaria de Gestão – SEGES, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP, órgão central do Sistema de Serviços Gerais – SISG, por meio do Departamento de Normas e Sistemas de Logística – DELOG, para o estabelecimento de um modelo de atuação mais dinâmico e moderno, que atenda aos anseios dos gestores públicos e que traga resultados efetivos para toda a sociedade.

Para tanto, este documento está estruturado em 2 (duas) partes. A primeira traz uma contextualização do SISG, apresentando suas competências, finalidades, seu mapa estratégico e, finalmente, as diretrizes de governança de logística governamental para os órgãos e entidades. Na segunda, serão apresentadas as ações que vêm, efetivamente, sendo desenvolvidas para que toda essa iniciativa estruturante do órgão central se concretize.

INTRODUÇÃO

Diante de um ambiente político-econômico tão desafiador, o setor público está mais consciente sobre a relevância do seu papel indutor de transformações estruturais nos principais setores produtivos e de consumo brasileiros. É neste contexto que se inserem as contratações públicas, as quais passaram a ser vistas de forma estratégica pelos gestores públicos, deixando de ser uma atividade estritamente administrativa e passando a exercer papel fundamental na implementação das políticas públicas, no fomento às inovações tecnológicas, na transparência e controle social.

Entretanto, para que se utilize todo o potencial que as compras públicas oferecem, é preciso organizar, de forma clara e objetiva, as diversas iniciativas governamentais, combinando sinergias com objetivo de promover uma maior racionalização do uso dos recursos públicos, a busca pela eficiência na atuação estatal e a efetiva coordenação das ações de governo.

Seguindo essa linha, nota-se que o próprio termo serviços gerais, nessa mudança de paradigma, passou a demonstrar um aspecto muito restritivo à essência do que são as atividades relativas à cadeia de suprimentos de bens e serviços da Administração Pública Federal - APF. A partir da necessidade de modernização dessas atividades, compreendidas hoje de modo mais estratégico, serão tratadas como logística governamental, apresentando um conceito de processos integrados que se iniciam na avaliação da necessidade, planejamento da compra, seleção do fornecedor, gestão contratual, gestão de materiais até o descarte ambientalmente adequado de bens.

Por conseguinte, a logística governamental deve ser entendida como o conjunto dos processos que abrangem o planejamento, a contratação, o fornecimento, a prestação e a gestão de bens e serviços necessários ao funcionamento da Administração Pública, utilizados como reforço (ou ferramenta) para incrementar maior excelência na capacidade organizacional visando ao cumprimento da missão institucional dos órgãos e entidades.

Torna-se evidente, portanto, a necessidade de estruturar e organizar as ações essenciais para o estabelecimento desse novo paradigma, dessa nova forma de atuação dos órgãos e entidades do SISG, ao qual compete ordenar as atividades de administração de edifícios públicos, bens, serviços, transporte, comunicações administrativas, bem como as diretrizes, a organização e o gerenciamento integrado dos processos de logística governamental.

Em 2015, como forma de consubstanciar essa nova visão e estabelecer um marco inicial para concretização dessa nova forma de atuação dos órgãos e entidades do SISG, o DELOG conduziu o processo de elaboração de um documento que garantisse uma convergência das

diversas iniciativas que vinham sendo desenvolvidas, a Estratégia Geral de Logística – EGL.

A EGL tinha como propósito apresentar o planejamento estratégico do SISG, comunicando sua missão, visão, valores objetivos e iniciativas e estabelecendo um núcleo estratégico a ser observado pelos órgãos e entidades que atuam nas atividades do Sistema.

Há época da divulgação da EGL, o MP passou por um processo de mudanças determinado na edição dos Decretos nº 8.578, de 26 de novembro de 2015, e nº 8.818, de 21 de julho de 2016, os quais resultaram no deslocamento do DELOG para a Secretaria de Gestão, sendo a então Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, reestruturada como Secretaria de Tecnologia da Informação - STI.

Mudanças dessa natureza, louváveis por perseguirem maior eficiência e racionalização na gestão dos processos e das atividades de um órgão, repercutem diretamente no andamento das diversas iniciativas, considerando o reposicionamento de prioridades, a revisão dos projetos e o realinhamento das estratégias frente à nova Secretaria.

Ademais, no segundo semestre de 2015, o TCU prolatou o Acórdão nº 2.622/2015-TCU – Plenário, o qual foi resultado de uma Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, realizada em 2013, cujo objetivo era “avaliar se as práticas de governança e a gestão das aquisições adotadas estavam de acordo com a legislação aplicável e aderente às boas práticas”, que trouxe diversas recomendações ao órgão central do SISG nos temas governança das aquisições, controle na gestão das aquisições, controles internos em nível de atividade no processo de aquisições e conformidade das contratações.

Interessante notar que mesmo antes da publicação do Acórdão nº 2.622, de 2015, já haviam sido iniciados estudos internos que identificaram a necessidade de estabelecimento de diretrizes estratégicas para os órgãos e entidades integrantes do SISG. O Acórdão reforçou essa necessidade e trouxe um embasamento teórico muito mais forte para a condução dos trabalhos técnicos do Departamento.

Diante disso, verificou-se que, ainda que fosse uma iniciativa salutar, visto comunicar as ações a serem desenvolvidas, a EGL, tal como concebida em seu modelo teórico, abarcava parte do grande desafio de reestruturação do SISG. Entretanto, todo o referencial estratégico construído - visão, missão, princípios, objetivos estratégicos – continuam correspondendo à realidade vivenciada pelos componentes do Sistema.

A partir desse Referencial Estratégico, da revisão das iniciativas e dos subsídios coletados da FOC identificou-se a necessidade de elaborar um novo documento que contemplasse o núcleo estratégico, já estabelecido na EGL, e que também apresentasse as diretrizes estratégicas a serem observadas pelos órgãos e entidades, de forma didática essas diretrizes alinhadas às iniciativas e objetivos estabelecidos para o SISG.

Ao longo deste documento, os diversos capítulos apresentarão o contexto em que se insere o SISG, seu sistema-auxiliar, o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, a governança em logística governamental, seu modelo de atuação, as diretrizes e, por fim, as ações estruturantes do órgão central, estabelecendo um marco inicial de reestruturação do SISG, a mola mestra para que o órgão central logre êxito nesse desafio.

PARTE I

O QUE É O SISTEMA DE SERVIÇOS GERAIS - SISG

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, concretizou uma reforma administrativa baseada nos princípios do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle, até hoje reconhecida como um esforço de modernização e profissionalização da atuação estatal. O diploma previu, em seu art. 30, a organização centralizada de algumas atividades sob a forma de sistemas, com o intuito de estabelecer uma coordenação eficiente, padronizada e transparente, visando a redução de custos operacionais para a Administração.

Em 1994, o Decreto nº 1.094 regulamentou os arts. 30 e 31 do Decreto-Lei nº 200, de 1967, e instituiu o SISG. Esse sistema já havia sido objeto do revogado Decreto nº 75.657, de 24 de abril de 1975. O SISG surge, assim, como parte integrante de um sistema administrativo orgânico que engloba toda a Administração Pública Federal, num esforço de coordenação das atividades de logística governamental com vistas a maior eficiência. Trata-se de um entre os vários sistemas de atividades auxiliares da Administração, responsáveis pela execução de atividades de cunho transversal.



Figura 1. Representação do Sistema de Serviços Gerais

O SISG tem por **finalidade**:

- Fomentar contratações públicas sustentáveis e o uso racional e eficiente dos recursos, visando ao desenvolvimento nacional sustentável.
- Propiciar modelagem básica dos processos de logística governamental, visando sua padronização, controle e gestão.
- Disponibilizar dados relativos às atividades de logística governamental, com o objetivo de dotar os órgãos e entidades de informações gerenciais para tomada de decisão.
- Fomentar o uso compartilhado de soluções, técnicas, metodologias, dentre outros, visando à maior interação entre usuários para o desenvolvimento integrados das atividades.
- Estimular a capacitação e o desenvolvimento dos servidores que atuam em atividades de logística governamental.
- Promover a articulação com os órgãos setoriais e seccionais com o objetivo de contribuir para a interação sistêmica do SISG.

De acordo com o art. 2º do Decreto n.º 1.094, de 1994, o SISG está organizado em:

- **Órgão central:** responsável pela formulação de diretrizes, orientação, planejamento e coordenação, supervisão e controle dos assuntos relativos a Serviços Gerais;
- **Órgãos setoriais:** unidades incumbidas regimentalmente da execução das atividades concernentes ao SISG, nos Ministérios e órgãos integrantes da Presidência da República;
- **Órgãos seccionais:** unidades incumbidas regimentalmente da execução das atividades do SISG, nas autarquias e fundações públicas.

Ao **órgão central do SISG compete normatizar**:

- a contratação de serviços de terceiros para execução de obras e serviços de construção, reforma, manutenção, demolição, zeladoria e vigilância, bem como de outros serviços passíveis de execução indireta por meio de contrato.
- a aquisição, recebimento, registro, guarda, distribuição, utilização, conservação, recuperação, manutenção, inventário, baixa, alienação e doação, bem como a fixação de padrões e especificações de bens móveis permanentes e de consumo.
- o transporte de bens, servidores e pessoas a serviço da Administração, incluindo-se a distribuição, alienação, conservação, guarda, manutenção e utilização de veículos oficiais, bem como a locação de serviços de terceiros e aquisição de passagens em seus deslocamentos.
- as comunicações administrativas, entendidas como a sistematização das comunicações entre órgãos e entidades, seu fluxo, finalidade, procedimentos e operações técnicas, proporcionando a melhoria do acesso e integração de informações.
- a utilização de soluções informatizadas para o funcionamento das atividades de governamental.

Os órgãos setoriais e seccionais do SISG são partes integrantes do Sistema e estão sujeitos à orientação normativa, à supervisão técnica específica do órgão central, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

Nesse mesmo decreto, no art. 7º, é instituído o SIASG. Esse sistema auxiliar do SISG se destina à informatização e à operacionalização suas atividades, com a finalidade de integrar e dotar os órgãos da administração direta, autárquica e fundacional de instrumento de modernização.

Diferentemente dos entendimentos pretéritos e diante dessa nova releitura do SISG, o SIASG deixa de ser visto apenas como os submódulos de compras governamentais - cadastro de fornecedores, o catálogo de materiais e serviços, o sistema de divulgação eletrônica de licitações, o sistema de registro de preços praticados, o sistema de gestão de contratos, o sistema de emissão de ordem de pagamento (Empenho), o pregão eletrônico, a cotação eletrônica e uma ferramenta de comunicação entre os seus usuários e um extrator de dados estatísticos (Datawarehouse) – e ganha relevância estratégica, passando a ser visto como um instrumento de apoio, transparência e controle na execução das atividades do SISG, por meio da informatização e operacionalização do conjunto de suas atividades, bem como no gerenciamento de todos os seus processos.

Assim, nessa nova visão, o **SIASG** congrega outros instrumentos, informatizados ou não, que possibilitam o funcionamento eficiente e dinâmico dos processos de logística governamental, como os submódulos de **Compras Públicas**; o **Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP**; o **Processo Eletrônico Nacional – PEN**, e seus subsistemas; as **normas**, com suas linhas de atuação; bem como a **integração com os órgãos e entidades** por meio dos grupos de trabalho, comissão e comunidades práticas, conforme ilustrado na figura abaixo:



Figura 2. Visão geral do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais-SIASG.

Os **módulos de Compras públicas** do SIASG possuem funções que se complementam na operacionalização das licitações. Para uma melhor compreensão desses módulos, segue uma descrição resumida de cada um deles:

- **CATMAT/CATSER** - Catálogo de material e Catálogo de serviço. O primeiro elaborado de acordo com a metodologia Federal Supply Classification, e o segundo de acordo com os critérios adotados pela Organização das Nações Unidas - ONU.
- **COMUNICA** - Subsistema de Comunicação do SIASG. Acessado de forma on-line. Utilizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP, para emitir orientações, comunicações, solicitações e atualizações de assuntos aos usuários do SIASG em nível nacional.
- **SICON** - Subsistema de Gestão de Contratos. Utilizado pelas Unidades, em nível nacional, para registrar os dados relativos aos Contratos Administrativos (vigência, objeto, valor etc.), enviar os extratos dos Contratos à Imprensa Nacional e efetuar o Cronograma Físico-Financeiro dos Contratos.
- **RDC** - Regime Diferenciado de Contratações. Instituído pela Lei 12.462/11. Modalidade de contratação mais célere para licitação de obras e serviços, que reduz os riscos quanto à qualidade e aos custos do objeto contratado e, nesse caso, como seu procedimento ocorre por meio eletrônico, eleva a capacidade de acompanhamento dos órgãos de controle interno e externo.
- **SISRP** - Subsistema de Registro de Preços. Realiza o registro e a divulgação eletrônica de Atas do Sistema de Registro de Preços – SRP. Contempla os procedimentos para registro e divulgação eletrônica de preços.
- **SISPP** - Subsistema de Preços Praticados. Registra os valores praticados nos processos de contratações governamentais, discriminados por unidade de medidas de padrão legal e marcas, com vistas a subsidiar o gestor, a cada processo, na estimativa da contratação e antes da respectiva homologação, para confirmar se o preço a ser contratado é compatível com o praticado pela Administração Pública Federal.
- **SISME** - Subsistema de Minuta de Empenho. Facilita a geração de notas de empenhos no SIAFI através do SIASG, com toda confiabilidade, rapidez e segurança.
- **SICAF** - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores. Registro cadastral único para a análise da habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação econômico-financeira dos fornecedores que participam das licitações governamentais.
- **IRP** - Intenção de Registro de Preços. Tem como finalidade permitir à Administração tornar públicas suas intenções de realizar Pregão ou Concorrência para Registro de Preços, com a participação de outros órgãos governamentais, que tenham interesse em contratar o mesmo objeto. Tornou-se obrigatória a partir do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.
- **SIDEC** - Divulgação Eletrônica de Compras. Realiza o cadastramento de processos de compras e contratações efetuados pela Administração Pública e o consequente envio eletrônico de matérias relativas aos avisos e editais de licitação, dispensa e inexigibilidade e os resultados, à Imprensa Nacional para publicação no Diário Oficial da União e divulgação no Comprasnet.

- **Sessão Pública** - Sistema desenvolvido para operacionalizar os procedimentos que envolvem as modalidades de licitações do tipo Concorrência, Tomada de preços, Convite, Concurso e Pregão realizadas pelo Governo.
- **Portal de Compras Governamentais** - Portal utilizado para o acesso on-line à operacionalização das licitações e às informações das licitações da Administração Pública Federal em avisos, editais, dispensa e inexigibilidade de licitação, e cotação eletrônica.

Para ilustrar o volume de transações que são realizadas nesses módulos, seguem os principais números¹:

- UASG (ativas) - 5.033 Sisg e 5.067 Não Sisg
- Usuários ativos – 109.361
- Fornecedores Cadastrados (ativos) - 367.403
- Pregoeiros cadastrados - 18.840
- Processos de Compras em 2016 - 105 mil (órgãos Sisg)
- Valores Homologados em 2016 - R\$ 35 bilhões (órgãos Sisg) até 02/12/2016
- Contratos Assinados em 2016 - 17.896 (órgãos Sisg) até 02/12/2016
- Valores Contratos em 2016 - R\$ 30 bilhões (órgãos Sisg) até 02/12/2016

O **SCDP** é um Sistema único que contempla as funcionalidades requeridas na concessão de diárias e passagens das viagens nacionais e ao exterior. A sua utilização é obrigatória pelos órgãos da administração federal direta, autárquica e fundacional, conforme o art. 12-A do Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006, e, nos termos da Instrução Normativa nº 03, de 11 de fevereiro de 2015, deve ser utilizado para a elaboração, registro, controle, acompanhamento e gestão dos processos de concessão de diárias e passagens e envio de informações para o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU).

Os números a seguir exemplificam a dimensão do SCDP²:

- 54.340 processos de afastamento por mês, em média;
- 96.389 usuários ativos;
- 10.000 acessos por dia.

O **PEN** tem por intuito construir uma infraestrutura pública de documentos e processos administrativos eletrônicos, objetivando a melhoria no desempenho dos processos do setor público, com ganhos em agilidade, produtividade, transparência, satisfação do usuário e redução de custos. Viabiliza o cumprimento do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades federais, e tem como principais ações o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), o Sistema Protocolo Integrado e o Conecta-Gov de Serviços do PEN, para as quais segue breve descrição:

- O **SEI**, principal iniciativa do PEN, desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região - TRF4, e cedido gratuitamente para instituições públicas por meio

1 Informações extraídas no Painel de Compras do Governo Federal. Disponível em: <http://painelcompras.planejamento.gov.br/QuAJAXZfc/opedoc.htm?document=Painel%20de%20Compras.qvw&host=Local&anonymous=true>. Acessado em: fevereiro de 2017.

2 Informações extraídas do SCDP. Setembro de 2016.

de Acordos de Cooperação Técnica, veio com a missão de instrumentalizar as comunicações administrativas, com a adoção do processo eletrônico, garantindo segurança, transparência e economicidade.

- O **Sistema Protocolo Integrado**, instituído pela Portaria Interministerial nº 2.320, de 30 de dezembro de 2014, tem o objetivo de disponibilizar para a sociedade a consulta de informações sobre a tramitação de documentos, avulsos ou processos, provendo um canal unificado e integrado para acesso a essas informações no âmbito do Governo Federal, além de serviços como o envio de informes sobre a movimentação de documentos, via correio eletrônico (e-mail).
- O **Conecta-Gov** permitirá a tramitação de documentos e processos eletrônicos entre os órgãos e as entidades que utilizam o SEI ou quaisquer outras soluções de processo administrativo eletrônico.

O ponto de convergência entre os diversos “braços” do SIASG está no Portal Compras Governamentais (<http://comprasgovernamentais.gov.br/>). Nesse Portal são oferecidas uma gama de opções aos usuários, desde o acesso aos módulos de compras públicas, às informações sobre o SCDP e o PEN, como também toda legislação aplicável à logística governamental, manuais, cartilhas, notícias, estatísticas, entre outros, atuando como um importante canal de comunicação entre órgão central do Sistema, gestores setoriais e seccionais, fornecedores e cidadãos.

Nessa nova visão, o órgão central, representado pela SEGES, visando estruturar as ações governamentais de modo mais eficiente e sustentável, estabelecerá as diretrizes em Governança e Gestão em logística governamental, bem como as iniciativas que trilhará entre o ciclo de 2017 e 2018.

GOVERNANÇA EM LOGÍSTICA GOVERNAMENTAL

Um tema que vem ganhando bastante destaque não somente no âmbito público, como também no privado, é a governança corporativa.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBCG a define da seguinte forma:

“Governança corporativa é 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”.

Reflexamente, o setor público tem se preocupado com o tema, visto que por meio do estabelecimento de um modelo de governança, moderno, prático e eficiente, ele será

capaz de atender às suas próprias necessidades, quando da implementação de suas políticas e programas de governo, e, principalmente, 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 (accountability) e responsabilidade.

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.

Partindo-se desses trabalhos, o TCU definiu a 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”.

Especialmente da governança aplicada à logística governamental, o TCU trouxe a seguinte conceituação:

“A governança das aquisições compreende o conjunto de diretrizes, estruturas organizacionais, processos e mecanismos de controle que objetivam assegurar que as decisões e as ações relativas à gestão das aquisições estejam alinhadas às necessidades da organização e se contribuem para o alcance das suas metas”.

Trata-se, portanto, 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 apenas atingir seus próprios resultados institucionais, mas também de todo o conjunto governamental.

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 estratégia, a liderança e o controle.

A estratégia como o grande balizador na escolha das alternativas para se alcançar os objetivos institucionais de forma eficiente e eficaz, a partir da situação atual dos órgãos e entidades, alinhando as ações para consecução desses objetivos aos interesses públicos.

A liderança como comportamento ético, íntegro, responsável, comprometido e transparente que a alta administração deve ter ante suas responsabilidades de avaliar, direcionar e monitorar a gestão das compras governamentais, coordenando de forma eficaz todos os instrumentos de governança.

O controle traz a perspectiva da conformidade, aderência às normas, regulamentações, procedimentos e regras, com o estabelecimento de sistemas efetivos de controle que tratem os riscos relativos aos processos de logística governamental, em todos os níveis da organização.

Assim, quando se fala em estabelecimento de uma governança para o SISG, será preciso desenvolver seu elemento estrutural (comissões, grupos técnicos e estruturas de apoio), elemento funcional (planejamento, gestão nos diversos níveis, monitoramento, avaliação), elemento qualitativo (liderança, integridade, reponsabilidade, ética) e elemento

substantivo (desempenho, conformidade e prestação de contas). Esses elementos reunidos possibilitarão, portanto, a consolidação de arquitetura voltada para redução das externalidades, e potencialização das oportunidades, considerando, em todas as estruturas, os princípios básicos da boa governança.

Sob essa nova perspectiva, a SEGES, consciente de seu papel de liderança frente ao processo de reestruturação do SISG, traz neste documento, a consolidação da visão estratégica deste Sistema Estruturante, para que seja possível, a partir das diretrizes estratégicas emanadas do órgão central, que cada órgão e entidade possa replicar essas iniciativas em suas estruturas, definindo o que deve ser executado, em efetiva coordenação governamental.

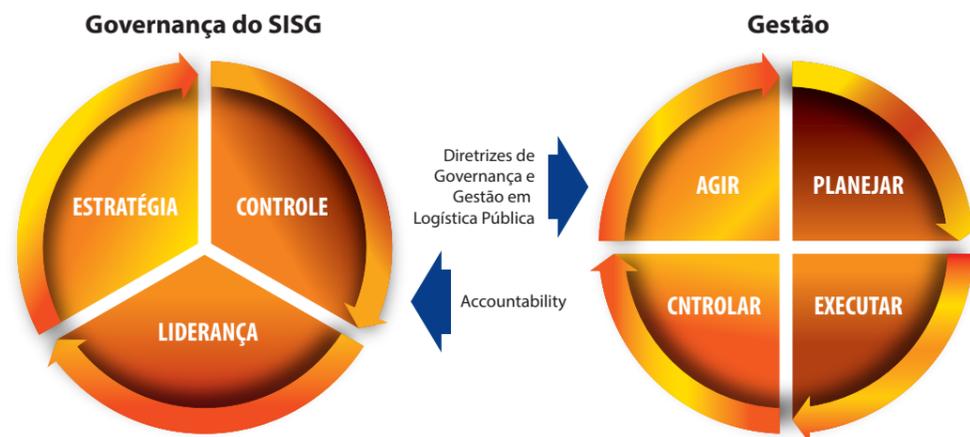


Figura 3. Inter-relação entre governança e gestão do SISG.

Conforme trouxe o Relatório do TCU:

“ 24. Com respeito à distinção entre governança e gestão das aquisições, cabe frisar: não são sinônimos, embora sejam complementares e interdependentes. Governança refere-se à definição do que deve ser executado (direção) e gestão refere-se à forma como se executa. Por exemplo, diversas organizações (e. g., IBGC, GAO e OCDE) preconizam que uma boa prática de governança é estabelecer política (diretrizes) para a gestão de risco (inclusive das aquisições). Entretanto, a implementação dessa política não é função da governança, e sim da gestão. Já o controle da gestão é função da governança, ou seja, a gestão deve ser monitorada quanto ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e quanto aos resultados obtidos.”

Seguindo esse espírito, o presente documento encarrega-se de apresentar as diretrizes gerais de logística governamental, colocando a SEGES, enquanto órgão central do SISG, como grande orquestradora das ações de melhoria e racionalização das estruturas organizacionais, processos e mecanismos de controle; e os órgãos e entidades como protagonistas na implementação dessas ações.

MODELO DE ATUAÇÃO DO SISG

MODELO TEÓRICO

O processo de elaboração do referencial estratégico compreendeu as seguintes etapas: análise do ambiente interno e externo, resultando na Matriz SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats - Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças); definição do referencial estratégico: missão, visão e valores; definição dos objetivos estratégicos; construção do mapa estratégico; e, por fim, a das diretrizes de governança e gestão em Logística Governamental.

Essa construção foi realizada de forma participativa com os órgãos e entidades integrantes do SISG, os quais puderam colaborar tanto presencialmente, através de reuniões e oficinas técnicas, quanto virtualmente, por meio da consulta pública realizada entre os dias 25 setembro e 18 de outubro de 2015 e disponibilizada no Portal www.participa.br.

Nessas oficinas técnicas foram aplicadas dinâmicas que permitiram a construção do referencial estratégico em um ambiente no qual todos os participantes puderam apresentar propostas e analisar conjuntamente as sugestões apresentadas, resultando em documento que considera as realidades dos diferentes órgãos e entidades.

A primeira oficina, realizada no dia 28 de julho de 2015, teve como resultado a elaboração da análise SWOT, vale dizer, a análise das oportunidades e ameaças do ambiente externo e dos pontos fortes e fracos do SISG.

A definição do referencial estratégico ocorreu em 13 de agosto de 2015, na segunda oficina. Definiu-se uma nova visão de futuro para o SISG, sua missão, bem como os valores que irão orientar a atuação do órgão central e dos órgãos setoriais e seccionais.

A partir do conteúdo elaborado nas duas primeiras oficinas, foram definidos objetivos estratégicos para o SISG, os quais foram apresentados na terceira oficina, realizada no dia 26 de agosto de 2015. Baseados nesses objetivos, os representantes dos diversos órgãos e entidades sugeriram diferentes iniciativas estratégicas que nortearão o alcance da visão de futuro do Sistema.



Figura 4. Modelo teórico da Construção do Mapa Estratégico do SISG.

Ademais de todo esse processo, como dito anteriormente, muitos subsídios foram colhidos do relatório preliminar da FOC de 2013, o qual avaliou se as práticas de governança e a gestão de aquisições adotadas estão de acordo com a legislação aplicável e aderente às boas práticas, diagnosticando:

- Governança das aquisições (controles nos mecanismos liderança, estratégia e controle);
- Controle da gestão das aquisições (controle nos mecanismos planos, processos e pessoas);
- Controles internos em nível de atividade no processo de aquisições (processos de contratações relacionados à terceirização dos serviços de limpeza, vigilância e transporte de pessoas); e,
- Conformidade das contratações (processos de contratações relacionados à terceirização dos serviços de limpeza, vigilância e transporte de pessoas).

Os principais conceitos utilizados na condução dos trabalhos foram:

Referencial Estratégico: indica quais princípios básicos devem ser preservados e para qual futuro se deve progredir. A elaboração do referencial estratégico consiste em construir as declarações de Missão, Visão de Futuro e Valores.

Análise Ambiental: análise do Ambiente Externo, que visa identificar as oportunidades e ameaças, e análise do Ambiente Interno, que identifica os pontos fortes e os fracos de uma organização.

Objetivos Estratégicos: elemento balizador da estratégia. Por meio deles, é possível identificar os resultados que se pretende atingir e servem de base para a definição das metas e as iniciativas estratégicas.

Mapa Estratégico: instrumento de comunicação da estratégia e sintetização gráfica das inter-relações entre os objetivos estratégicos nas cinco dimensões: Recursos Humanos, Governança, Soluções de Tecnologia da Informação, Uso do Poder de Compra, Excelência e Inovação.

Iniciativas: indicam, em linhas gerais, as ações a serem implementadas a longo e médio prazos para assegurar a realização dos objetivos estratégicos, ajudar no alcance das metas estabelecidas e para preencher as lacunas existentes entre a performance atual do SISG e a situação desejada.

MAPA ESTRATÉGICO



Figura 5. Mapa Estratégico do SISG.

A partir da elaboração desse mapa estratégico para todo o SISG e considerando a dinâmica organizacional e a relação de interdependência dos órgãos que compõem esse Sistema, bem como a identificação, análise, ordenação e agrupamento dos processos de logística governamental, entendeu-se que o arranjo mais aderente é a estrutura organizacional em rede.

Isso porque os órgãos e entidades, ainda que atendam às normas emanadas do órgão central do SISG, estão subordinados às suas estruturas hierárquicas, atuando de forma independente, possuem graus de maturidade diferentes, conforme traz o Relatório do TCU, e apresentam capacidades técnicas variadas. Dessa forma, a atuação em rede garante uma convergência de objetivos, de forma interativa e simultânea, preservando a autonomia de cada organização.

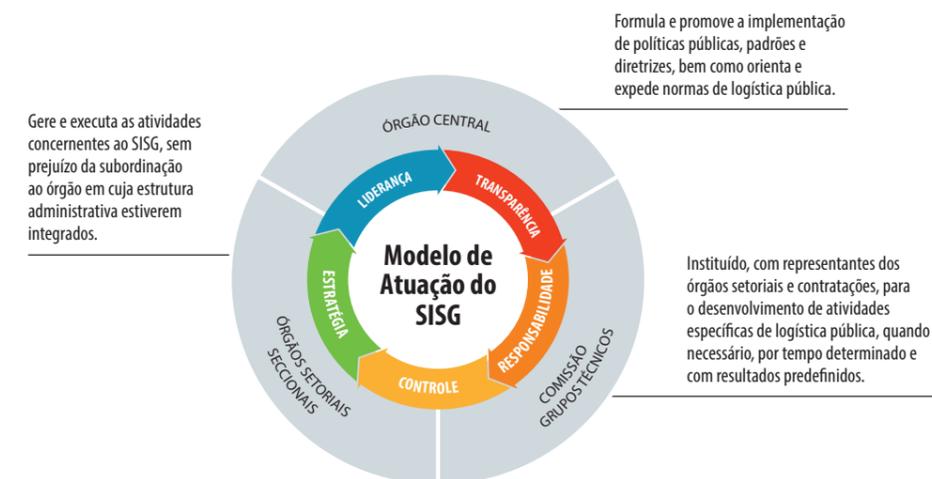


Figura 6. Representação do Modelo de atuação do SISG.

Ato contínuo dessa reestruturação, que tem como premissa a incorporação da visão de processos, ou seja, uma visão integrada e sistêmica da Logística Governamental, faz-se necessário estabelecer uma abordagem baseada no gerenciamento de processos, entendendo que esses processos serão os veículos para o sucesso da estratégia.

Segundo o BPM CBOK versão 3.0, o Gerenciamento de processos de negócio (BPM - Business Process Management) é uma disciplina gerencial que integra estratégias e objetivos de uma organização com expectativas e necessidades de clientes, por meio do foco em processos ponta a ponta. O BPM engloba estratégias, objetivos, cultura, estruturas organizacionais, papéis, políticas, métodos e tecnologias para analisar, desenhar, implementar, gerenciar desempenho, transformar e estabelecer a governança de processos.

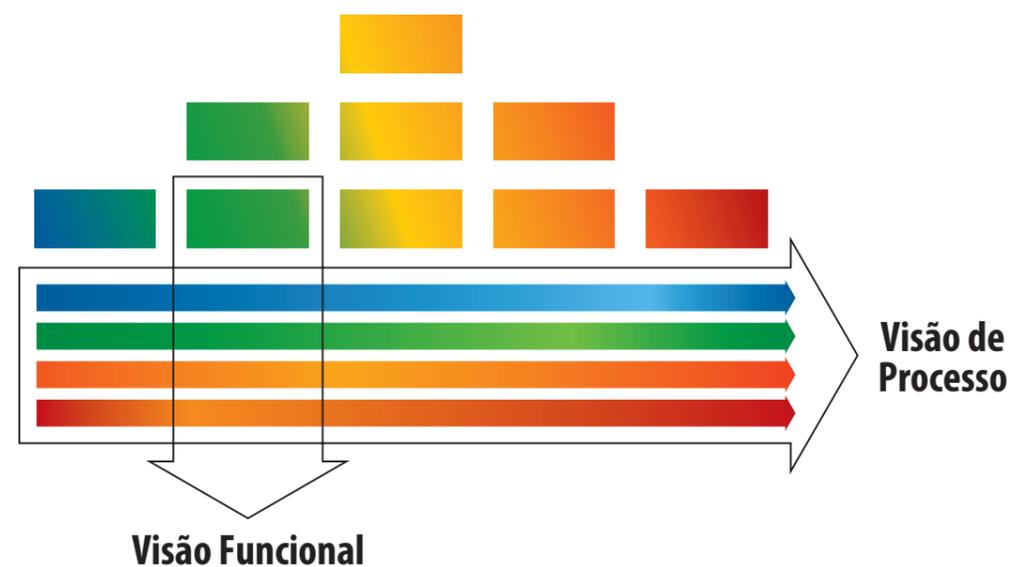


Figura 7. Visão funcional das atividades versus visão por processo.

A aplicação dessa visão na gestão pública iniciou-se com a edição do Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, contemplando a formulação e implementação de medidas integradas em agenda de transformações da gestão, necessárias à promoção dos resultados preconizados no plano plurianual, à consolidação da Administração Pública profissional voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais.

Nesse contexto, em 2011, foi publicado o Guia de Gestão de Processos de Governo que trouxe a seguinte afirmação:

“(…)os processos representam um instrumento que permite aproximar as diretrizes estratégicas daqueles que executam o trabalho nas instituições públicas, permitindo o alcance de objetivos. O “foco no cidadão”, (…), faz com que o Setor Público oriente seus processos ao atendimento das necessidades deste agente e os prestadores de serviço do Governo devem ter seus processos modelados, automatizados e geridos, provendo maior controle e qualidade às iniciativas desempenhadas.

Paralelamente ao Guia de Gestão de Processos de Governo, outros projetos vêm sendo conduzidos com o objetivo de amparar o Governo no que diz respeito a processos. Dentre eles, destaca-se a concepção de uma Plataforma de Processos, a qual favorecerá a visão integrada de processos e dados de Governo para apoiar decisões estratégicas, aperfeiçoando os níveis de gestão e controle da Administração Pública. De forma a associar dados a processos (visão de negócio), essa iniciativa será responsável por um conjunto de estratégias, padrões e metodologias e por um ambiente tecnológico que reunirá soluções para suporte às atividades relacionadas a processos.”

Assim, como um passo fundamental para a apropriação dessa abordagem, construiu-se a cadeia de valor do SISG, isto é, o conjunto de processos que constituem a cadeia de suprimentos da Administração Pública Federal, cuja execução cria valor para os órgãos e entidades, com o foco na satisfação do cliente, seja ele a própria Administração ou sociedade.

Essa cadeia de valor, que é a representação das atividades relacionadas e desenvolvidas dentro da organização, de ponta a ponta, permite melhor visualização do valor ou benefício agregado no processo pela importância das relações estabelecidas entre estes, sendo amplamente utilizada na definição dos resultados e impacto das organizações.

Essa decomposição proporciona uma análise de cada componente da cadeia, separadamente, dentro do complexo de atividades que compõe essa cadeia. Dessa forma, tem-se uma importante ferramenta para entender a competitividade dentro de uma visão sistêmica.



Figura 8. Cadeia de Valor do SISG.

Para dar sustentação a esta nova arquitetura do SISG e garantir que a governança se efetive, muitas iniciativas serão desenvolvidas no âmbito do órgão central e, reflexamente, nos demais órgãos e entidades. Dentre as iniciativas basilares, que transformarão indelevelmente as unidades de logística governamental, estão o presente Referencial de Governança e Gestão, o Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações e os Planos Anuais de Contratação, os quais serão apresentados, juntamente com as demais iniciativas na segunda parte deste documento.

A interconexão entre esses três instrumentos de governança pode ser representada da seguinte forma:

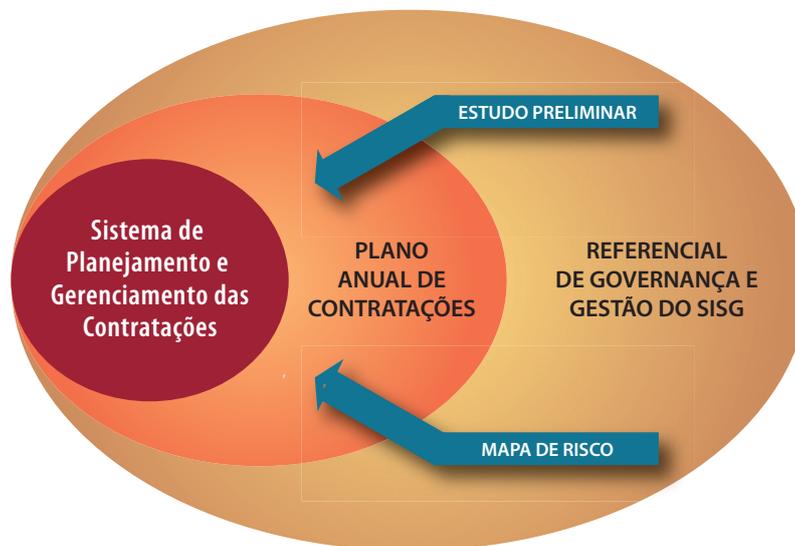


Figura 9. Dinâmica entre os instrumentos de governança do SISG.

Desse modo, esses três instrumentos garantirão alinhamento dos processos e a convergência de ações em logística governamental dentro do próprio órgão ou entidade, bem como no âmbito de todo o SISG.

DIRETRIZES DE GOVERNANÇA E GESTÃO EM LOGÍSTICA GOVERNAMENTAL

Após a definição da modelagem de atuação do SISG, a próxima etapa do processo de reestruturação do SISG é a definição das diretrizes, isto é, o conjunto de orientações a serem seguidas pelos órgãos e entidades para que haja a convergência dos objetivos e iniciativas estratégicos em logística governamental.

Essas diretrizes organizacionais refletem os resultados da análise do ambiente, da visão e missão definidas. No caso específico do SISG, grande parte dessas Diretrizes foram definidas com base nas recomendações do Acórdão nº 2.622/2015-TCU - Plenário, resultado de um minucioso estudo sobre a governança das organizações públicas com foco nas aquisições.

Importante ressaltar que essas diretrizes objetivam estabelecer parâmetros para que haja qualidade no processo decisório da alta administração do órgão ou entidade e que, a partir dessas decisões, os dirigentes setoriais possam gerir seus recursos da melhor forma possível em termos de eficiência.

São diretrizes de Governança e Gestão em Logística Governamental:

ELEMENTO ESTRUTURAL

(Comissões, grupos técnicos e estrutura de apoio)

Diretrizes	Objetivos		Responsabilidades	
	Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
1 Os órgãos e entidades deverão, por meio de normativo próprio, instituir e manter estrutura de logística de contratações adequada às especificidades do órgão.	<p>Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG.</p> <p>Promover a inovação, contratações a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.</p> <p>Profissionalizar a atuação das unidades de logística.</p> <p>Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.</p>	<p>Assegurar uma estruturação mínima das áreas de logística como meio de garantir maior efetividade, agilidade e segurança nas contratações.</p>	<p>Expedir normas, orientações e/ou modelos com sugestões de estruturas mínimas, contendo uma proposta de divisão em setores específicos e suas respectivas competências, atribuições e responsabilidades.</p>	<p>Implementar/adequar suas estruturas conforme orientações e modelos expedidos pelo órgão central.</p>
2 Instituir comitê de governança ligado à alta administração para auxiliar nas decisões relativas às contratações.	<p>Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG.</p> <p>Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.</p> <p>Profissionalizar a atuação das unidades de logística.</p> <p>Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.</p>	<p>Fortalecer a governança com estabelecimento de instrumentos de liderança, estratégia e controle, assegurando que as decisões e ações de gestão das aquisições alinhadas às prioridades do órgão ou entidade em prol dos resultados.</p> <p>Facilitar o alinhamento dos gestores das diversas áreas quanto a assuntos complexos, com vistas a evitar conflitos e obter decisões que maximizem os resultados da organização como um todo.</p>	<p>Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.</p>	<p>Instituir comitê com representantes das diferentes áreas finalísticas e de logística, para auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações.</p>
3 A área de logística deverá fomentar a gestão estratégica das contratações.	<p>Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG.</p> <p>Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.</p> <p>Profissionalizar a atuação das unidades de logística.</p> <p>Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.</p>	<p>Promover a integração entre as áreas demandante, de planejamento, de licitações e de execução contratual, para atuarem de forma conjunta e sistêmica.</p>	<p>Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.</p>	<p>Garantir que haja efetiva integração entre as áreas demandantes e as demais áreas de logística.</p>

ELEMENTO FUNCIONAL

(Planejamento, gestão, monitoramento e avaliação)

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidade	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
4	<p>Elaborar Plano Anual de Contratações.</p>	<p>Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG.</p> <p>Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.</p> <p>Profissionalizar a atuação das unidades de logística.</p> <p>Ampliar o uso de novas tecnologias de informação e comunicação.</p> <p>Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.</p>	<p>Instrumentalizar o planejamento e a gestão dos recursos e processos de logística governamental.</p> <p>Estabelecer uma cultura de planejamento das contratações nos órgãos e entidades, garantindo uma visão do planejamento previsto e realizado ao final de cada ano de exercício.</p> <p>Promover articulação entre o planejamento das contratações e as respectivas propostas orçamentárias.</p> <p>Estabelecer um instrumento de controle e transparência com a divulgação dos planos na Internet que, garantindo amplo conhecimento pela sociedade, e mercado fornecedor.</p>	<p>Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.</p> <p>Disponibilizar software de gestão para elaboração do Plano Anual de Contratações para todos os órgãos e entidades do SISG.</p> <p>Disponibilizar, utilizando a mesma plataforma informatizada dos Planos Anuais de Contratação, o Planejamento e Gerenciamento das Contratações, ferramenta que consolida todos os dados advindos das propostas de contratações dos órgãos e entidades integrantes do SISG, o qual possibilitará uma visão abrangente de todas as contratações previstas pelo governo federal, possibilitando um conhecimento mais profundo sobre a dinâmica, as características e as sazonalidades das contratações.</p>	<p>Utilizar o software de gestão para elaboração do Plano Anual de Contratações, com todas as contratações que o órgão ou entidade pretende realizar no exercício subsequente, respectivo calendário, indicação orçamentária para cada um dos itens, assinado pela autoridade máxima do órgão e publicado na internet.</p>

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidade	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
5	O Plano Anual de Contratações do órgão deverá estar em harmonia com o Plano Estratégico Institucional – PEI, ou equivalente.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.	Promover articulação entre o planejamento das contratações e as demais áreas do órgão ou entidade, objetivando a maximização dos resultados institucionais. Assegurar que as decisões e ações gestão das aquisições estejam alinhadas às prioridades do órgão ou entidade em prol dos resultados.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Garantir que a construção do Plano Anual de Contratações seja feita com a colaboração de todas as áreas (meio e finalísticas) do órgão ou entidade.
6	Analisar a possibilidade de licitar e contratar conjuntamente bens e serviços, ainda que diferentes, desde que técnica, econômica e administrativamente viável.	Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG. Promover o uso do poder de compra do Estado.	Promover articulação entre o planejamento das contratações e as demais áreas do órgão ou entidade, objetivando a maximização dos resultados institucionais. Assegurar que as decisões e ações de gestão das aquisições estejam alinhadas às prioridades do órgão ou entidade em prol dos resultados.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Utilizar o Plano Anual de Contratações como fundamentador das licitações conjuntas do órgão ou entidade, garantindo racionalização e agilidade no fluxo de demandas.
7	As atribuições necessárias à execução dos processos de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato devem ser realizadas por servidor ou equipe que detenha os conhecimentos relativos ao objeto e às regras de contratação.	Profissionalizar a atuação das unidades de logística.	Assegurar que os processos de licitação sejam conduzidos por servidores que detenham conhecimentos técnicos e administrativos, mitigando-se riscos pela falta desses conhecimentos.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Estabelecer capacitações periódicas para os servidores, bem como procedimentos para certificação expressa das atribuições relativas aos processos de logística, antes da designação formal.

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidade	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
8	Deverão ser elaborados Estudos Técnicos Preliminares para cada contratação.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística.	Instrumentalizar o planejamento e a gestão dos recursos e processos de logística governamental. Promover a integração entre as áreas demandante, de planejamento, de licitações e de execução contratual, para atuarem de forma conjunta e sistêmica. Garantir que todas as contratações possuam: Análise da contratação anterior, quando for o caso, para identificação de inconsistências e/ou fragilidades. Análise de viabilidade e levantamento de elementos essenciais (necessidade, justificativa, requisitos, estimativas de quantidade e preço, levantamento de mercado, entre outros). Estejam contempladas no Plano Anual de Contratações. Subsidiar a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico. Padronização dos documentos necessários à condução dos procedimentos licitatórios.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz, contendo diretrizes para elaboração dos estudos preliminares.	Elaborar para cada contratação Estudos Técnicos Preliminares seguindo as diretrizes estabelecidas pelo órgão central. Encaminhar o Estudo Técnico Preliminar juntamente com o Mapa de Riscos à área de licitação para consolidação do Plano Anual de Contratações.
9	A Gerenciamento de risco deverá permear todo o processo de contratação.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística. Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.	Identificar os possíveis eventos que possam comprometer a efetividade dos processos de logística ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades das contratações. Identificar, analisar, avaliar, tratar, monitorar e comunicar riscos, a fim de manter o grau de exposição a riscos das contratações em nível aceitável. Subsidiar a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Elaborar um Mapa de Riscos para cada contratação, identificando os principais riscos em todas as etapas, conforme regulamento. Encaminhar o Mapa de Riscos e juntamente com o Estudo Técnico Preliminar à área de licitação para consolidação do Plano Anual de Contratações.
10	O Termo de Referência ou Projeto Básico deverá ser elaborado com base nos Estudos Técnicos Preliminares e no Mapa de Risco do referido objeto.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística.	Instrumentalizar o planejamento e a gestão dos recursos e processos de logística governamental. Promover a integração entre as áreas demandante, de planejamento, de licitações e de execução contratual, para atuarem de forma conjunta e sistêmica.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Elaborar Termo de Referência ou Projeto Básico a partir do Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Risco.

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidade	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
11	Utilizar, preferencialmente, os modelos de minuta padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral da União, bem como os Cadernos de Logística expedidas pelo órgão central.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística. Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.	Conferir segurança e celeridade da análise jurídica dos Termos de Referência e Projetos Básicos no âmbito das Consultorias. Padronizar os documentos necessários à condução dos procedimentos licitatórios, mantendo a regularidade dos textos finais. Mitigar possíveis falhas, inconsistências e/ou fragilidades reproduzidas nas diversas contratações dos órgãos e entidades.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Implementar a diretriz de forma gradativa em suas contratações, justificando a não utilização dos modelos.
12	Estabelecer as atribuições, responsabilidades e prazos das áreas demandantes para encaminhamento dos Termos de Referência ou Projetos Básicos para as contratações, considerando-se a modalidade da licitação, a complexidade e natureza dos serviços.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística.	Promover articulação entre o planejamento das contratações e as demais áreas do órgão ou entidade, objetivando a maximização dos resultados institucionais. Assegurar uma estruturação mínima das áreas de logística como meio de garantir maior efetividade, agilidade e segurança nas contratações.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Estabelecer em seus normativos internos as atribuições, responsabilidades e prazos das áreas demandantes para encaminhamento dos Termos de Referência ou Projetos Básicos para as contratações.
13	Definir mecanismos de controle nas contratações.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística.	Reduzir o nível de exposição aos riscos inerentes às contratações. Assegurar que os termos editalícios e contratuais sejam acessíveis, compreendidos e postos em prática em todas as contratações dos órgãos e entidades. Auxiliar a elaboração dos Mapas de Riscos das contratações do órgão ou entidade.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Elaborar normativos internos e/ ou manuais que definam: Procedimentos específicos que detalhem como cada processo de logística deve ser conduzido; Auditorias internas para controle e conformidade dos processos; Comissões internas para apuração nos casos de indícios de irregularidades; Programas de prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro e de integridade em contratações públicas.

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidade	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
14	Estabelecer uma rotina para identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso dos processos de logística, mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais, definição das ações a serem tomadas para mitigação ou eliminação das chances de ocorrência desses eventos, ações de contingência caso sejam concretizados, e definição de responsáveis.	Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG. Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.	Reduzir o nível de exposição aos riscos inerentes às contratações. Auxiliar a elaboração dos Mapas de Riscos das contratações do órgão ou entidade.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Elaborar normativos internos e/ ou manuais que definam: Procedimentos específicos que detalhem como cada processo de logística deve ser conduzido; Auditorias internas para controle e conformidade dos processos; Comissões internas para apuração nos casos de indícios de irregularidades; Programas de prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro e de integridade em contratações públicas.
15	Estabelecer um plano permanente de capacitação de servidores.	Profissionalizar a atuação das unidades de logística.	Garantir a qualificação dos servidores envolvidos diretamente no funcionamento das áreas de logística, de forma rotineira e constante, desenvolvendo capacidades gerenciais, técnicas e comportamentais para uma atuação mais profissional, em sintonia com as ações do Estado.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Estabelecer em seus normativos internos um plano permanente de capacitação, conforme orientações do órgão central.
16	Incorporar, sempre que possível, aspectos de sustentabilidade em todas os processos da cadeia de suprimentos da Administração Pública Federal.	Promover o uso do poder de compra do Estado.	Utilizar o planejamento e a gestão dos recursos e processos de logística governamental como ferramentas de inclusão da sustentabilidade, desde a avaliação da real necessidade da contratação, materiais de produção, transporte, fase útil do bem e sua disposição final ambientalmente adequada. Buscar a opção mais vantajosa para Administração, levando-se em conta não apenas o menor preço, mas o custo como um todo, considerando toda a cadeia de suprimentos. Implementar práticas de sustentabilidade e de racionalização no uso dos recursos materiais à disposição dos órgãos e entidades. Impulsionar novos mercados e tecnologias de menor impacto.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Elaborar os Estudos Técnicos Preliminares considerando a possibilidade de inclusão de critérios de sustentabilidade, objetivamente definidos e veiculados como especificação técnica do objeto e/ou práticas de sustentabilidade, como obrigação da contratada. Atender as normas, orientações e modelos emanados do órgão central. Garantir a destinação ambientalmente adequada dos bens inservíveis dos órgãos e entidades.

ELEMENTO QUALITATIVO

(Liderança, integridade, responsabilidade e ética)

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidade	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
17	Realizar avaliação qualitativa e quantitativa da força de trabalho da área de logística para delimitação das necessidades de recursos humanos e das lacunas de capacitação.	Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG. Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.	Assegurar uma estruturação mínima das áreas de logística como meio de garantir maior efetividade, agilidade e segurança nas contratações.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Implementar a diretriz, compatibilizando os resultados ao plano permanente de capacitação, conforme orientações do órgão central.
18	Definir as competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, cargos efetivos e comissionados das áreas de logística.	Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG. Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.	Assegurar uma estruturação mínima das áreas de logística como meio de garantir maior efetividade, agilidade e segurança nas contratações. Assegurar rapidez, objetividade e qualidade do processo às decisões.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Estabelecer em seus normativos internos as competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, cargos efetivos e comissionados das áreas de logística.
19	Estabelecer uma política de delegação e reserva para autorização de todas as contratações.	Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG. Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.	Assegurar uma estruturação mínima das áreas de logística como meio de garantir maior efetividade, agilidade e segurança nas contratações. Assegurar rapidez, objetividade e qualidade do processo às decisões.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Estabelecer em seus normativos internos uma política de delegação e reserva para autorização de todas as contratações
20	Selecionar, sempre que possível, ocupantes das funções-chave das áreas de logística considerando as competências multidisciplinares técnicas e gerenciais.	Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental. Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Alçar as áreas de logística a patamares estratégicos nos órgãos e entidades.	Fortalecer a liderança dos gestores em logística governamental ao garantir que a pessoa que recebe a delegação da alta administração possui conhecimentos técnicos, comportamentais e gerenciais para conduzir/liderar os trabalhos nas áreas de logística. Assegurar uma estruturação mínima das áreas de logística como meio de garantir maior efetividade, agilidade e segurança nas contratações.	Expedir normas, orientações e/ou modelos que balizem a implementação da diretriz.	Estabelecer em seus normativos internos requisitos mínimos, observando a aplicação da Diretriz nº 18, para seleção dos ocupantes das funções-chave das áreas de logística.

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidade	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
21	Estabelecer código de ética no órgão ou entidade.	Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.	Garantir que os colaboradores dos órgãos e entidades ajam no interesse público requer forte comprometimento com integridade e valores éticos, de modo que a sociedade confie que os recursos públicos estejam sendo geridos no seu exclusivo interesse.	Expedir normas e/ou orientações para que a diretriz seja efetivada, segundo o estabelecido pela Comissão de Ética Pública vinculada ao Presidente da República.	Estabelecer código de ética que estabeleça valores e elevados padrões de comportamento, aplicáveis tanto aos membros da alta administração quanto às demais pessoas da organização. Definir estratégias de comunicação e treinamento objetivando a promoção, a disseminação e internalização dos valores e padrões estabelecidos.
22	Publicar a agenda de compromissos públicos do principal gestor de contratações	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental. Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.	Implementar controles relacionados à transparência e accountability, garantindo a prestação de contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões. Assegurar o cumprimento ao previsto no art. 11 da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal, garantindo a promoção da ética e da transparência no setor público.	Expedir normas, orientações para que a diretriz seja efetivada.	Implementar a diretriz, disponibilizando no Portal do órgão ou entidade a agenda de compromisso do principal gestor de contratações.

ELEMENTO SUBSTANTIVO

(Desempenho, conformidade e prestação de contas)

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidades	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
23	Nas contratações de serviços deverão ser adotados Instrumentos de Medição de Resultados – IMR, ou instrumento similar.	<p>Melhorar a governança e promover a atuação em rede dos órgãos e entidades do SISG.</p> <p>Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.</p> <p>Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.</p>	<p>Possibilitar que os editais tenham a previsão de vinculação do pagamento ao resultado efetivo da prestação do serviço, mediante a verificação da quantidade, tempo e modo de execução, permitindo-se ao gestor do contrato glosar o pagamento de serviços não prestados ou prestados em desconformidade com o prenunciado no edital, à luz dos indicadores previamente estabelecidos.</p> <p>Estabelecer uma ferramenta de auxílio aos gestores quanto ao planejamento, controle e fiscalização sobre a execução contratual.</p>	Expedir normas, orientações para que a diretriz seja efetivada.	Garantir que todos os contratos de serviço atendam à diretriz.
24	Publicar todos os documentos que integram os processos de contratação no Portal do órgão ou entidade, exceto aqueles considerados sigilosos nos termos da lei.	<p>Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.</p> <p>Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.</p>	<p>Implementar controles relacionados à transparência e accountability, garantindo a prestação de contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões.</p> <p>Fortalecer os procedimentos estabelecidos na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações.</p>	Expedir normas, orientações para que a diretriz seja efetivada.	Garantir que sejam publicados no Portal do órgão ou entidade todos os documentos que integram os processos de contratação
25	Prever nos editais de contratação de serviços a possibilidade de estabelecimento de padrões de produtividades diferenciados pelos fornecedores, desde que superiores aos parâmetros fixados em regulamento.	<p>Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.</p> <p>Profissionalizar a atuação das unidades de logística governamental.</p>	<p>Incentivar o desenvolvimento de inovações de mercado que otimizem a prestação dos serviços.</p> <p>Reduzir os custos da contratação e estimular:</p> <p>os fornecedores a buscarem o aperfeiçoamento constante de suas atividades mediante a adoção de novas tecnologias.</p> <p>a utilização de insumos e maquinários mais modernos bem como a redução da necessidade de alocação de mão de obra decerto assegurarão à Administração melhores resultados com custos decrescentes.</p>	Expedir normas, orientações para que a diretriz seja efetivada.	Implementar a diretriz de forma gradativa em suas contratações de serviços.

Diretrizes		Objetivos		Responsabilidades	
		Geral	Específico	Órgão Central	Órgãos Setoriais e Seccionais
26	Garantir que os contratos de contratação de serviços sejam adequados à metodologia de pagamento pelo fato gerador.	Promover a inovação, a transparência e a excelência na gestão da logística governamental.	<p>Assegurar que a Administração se responsabilize tão somente pelo pagamento dos custos decorrentes de 13º salário, férias, 1/3 constitucional das férias e a multa do FGTS quando efetivamente ocorridos.</p> <p>Minimizar os efeitos da inadimplência das empresas contratadas.</p> <p>Mitigar pagamentos dos custos que muitas vezes não ocorrem e que oneram em demasia os contratos de prestação de serviço em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a exemplo de valores para rescisão, ausências legais, bem como o auxílio maternidade e paternidade, dentre outros.</p>	Implementar a diretriz de forma gradativa em suas contratações, justificando a não utilização dos modelos.	Implementar a diretriz de forma gradativa em suas contratações de serviços.

PARTE II

AÇÕES ESTRUTURANTES DO ÓRGÃO CENTRAL

Diante desse desafio de organizar todas as frentes necessárias à reestruturação do SISG e após o estabelecimento de seus objetivos estratégicos, serão apresentadas as iniciativas capitaneadas pelo DELOG para o estabelecimento da governança para o Sistema.

São propostas 20 iniciativas, as quais atendem a mais de um objetivo estratégico, conforme apresentado na matriz de interação abaixo.

As iniciativas apresentadas são inovações que vêm para agregar mais agilidade, transparência, eficiência e controle aos processos de logística governamental. As evoluções típicas de sistemas, que garantem segurança e integridade das informações e acompanham os avanços tecnológicos, entendida como missão do órgão central, não foram incluídas no escopo deste documento.

Portanto, ainda que não estejam enumeradas na matriz acima apresentada, o DELOG não se descuida das evoluções e aprimoramentos do SIASG, seja no SCDP, no SEI, quanto nos módulos de compras públicas.

Dessa forma, para facilitar a compreensão de todo o escopo da reestruturação do SISG, segue uma descrição sucinta de cada uma dessas iniciativas:

1. DECRETO DE ORGANIZAÇÃO DO SISG

Já se encontra em tramitação uma minuta de Decreto que oficializará essa nova forma de atuação dos órgãos e entidades do SISG.

Essa iniciativa nasceu da necessidade de modernização dos dispositivos que regulamentam esse Sistema, especialmente no tocante às suas finalidades, competências e integração entre os órgãos que o compõem.

A estrutura proposta pretende garantir uma atuação em rede desses órgãos, prevendo, inclusive, a possibilidade de instituir comissão ou grupos de trabalho formados pelos seus representantes, para o desenvolvimento de atividades específicas de logística governamental.

Busca-se, portanto, integrar as ações de logística governamental, promover o intercâmbio de conhecimento, facilitar a comunicação entre os órgãos e entidades do Sistema e aperfeiçoar seu funcionamento.

2. INSTRUÇÃO NORMATIVA DE GOVERNANÇA E GESTÃO EM LOGÍSTICA GOVERNAMENTAL

Considerando a necessidade de avanço da governança da logística da Administração Pública Federal relativamente aos instrumentos de controle interno e transparência, bem como a necessidade de aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão da logística governamental, que podem ser aperfeiçoados, a exemplo da padronização dos processos de trabalho, gestão da informação e do conhecimento, construção de indicadores relacionados ao desempenho das contratações, entre outros, será publicada uma Instrução Normativa que disponha sobre essas matérias.

Para tanto, pretende-se que a Instrução Normativa disponha sobre:

- Definição das competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes e demais atores dos setores de contratação;
- Planejamento das contratações e alinhamento ao planejamento estratégico da organização;

- Mecanismos de controle interno, transparência e accountability;
- Gerenciamento de riscos;
- Sustentabilidade;
- Plano de capacitação em gestão das contratações nas dimensões técnica e gerencial
- Instituição de comunidade de prática em logística governamental.

Essa Instrução Normativa consolidará os instrumentos de governança e gestão, cumprindo o papel de indutor dessas melhorias nos órgãos e entidades do SISG.

3. INSTRUÇÃO NORMATIVA DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DAS CONTRATAÇÕES

Trata-se de um diploma normativo que estabelecerá as regras e procedimentos para utilização do Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações, que visa à instrumentalização do Plano de Anual de Contratação dos órgãos e entidades, alinhado aos seus planos estratégicos institucionais e às diretrizes emanadas do órgão central.

Seu objetivo precípua é estabelecer uma cultura de planejamento nas unidades executoras, por meio de uma ferramenta que garantirá padronização para toda a Administração Pública federal, formado pelo conjunto de todas as contratações que o órgão ou entidade pretende realizar no exercício subsequente, acompanhadas dos respectivos Estudos Preliminares e Gerenciamento de Riscos, bem como a consolidação de um calendário de execução dessas contratações, visando:

- O fortalecimento da fase de planejamento das contratações dos órgãos e entidades.
- A maximização dos resultados institucionais, uma vez que as contratações são instrumentos importantes para atingir os objetivos estratégicos da organização.
- Uma visão do planejamento previsto e realizado ao final de cada ano de exercício.
- Agilidade no fluxo de trabalho de planejamento de contratações.
- O estabelecimento de estratégias de tratamento dos riscos inerentes aos processos de logística governamental.
- Uma maior segurança na tomada de decisão, pois agrega todas as informações gerenciais das contratações para o período de um ano, o que, ao longo do tempo, permitirá uma análise qualitativa mais consistente dessas informações.
- Aferição da vantajosidade de suas contratações mediante comparação de sua série histórica.

- Transversalização da sustentabilidade nos processos de logística governamental, ao incorporar o conteúdo do Plano de Gestão de Logística Sustentável – PLS, o que garantirá a efetividade na implementação de critérios de sustentabilidade desde o planejamento da contratação até o descarte ambientalmente adequado.
- Ganhos em transparência decorrentes da divulgação dos planos na Internet que, permitindo um mais amplo conhecimento pela sociedade, possibilitará um controle social mais intenso e efetivo.
- O mercado fornecedor se planeje adequadamente e se prepare com a necessária antecedência para participar dos certames licitatórios.

A estruturação dessas informações, além de possibilitar oportunidades de ganho de escala, por meio do compartilhamento e centralização das aquisições, proporcionará uma visualização mais abrangente e inteligente do elo entre as decisões táticas e estratégicas da Logística governamental, considerando, ainda, a perspectiva orçamentária.

Além de uma avaliação com foco na própria Administração, será possível desenvolver um olhar “para fora”, não apenas no sentido de elemento estratégico de sustentação de políticas públicas, conforme reforçado ao longo do documento, mais também no desenvolvimento dos fornecedores, da sustentabilidade, visto haver informações suficientes para avaliar a complexidade dos mercados, e a criticidade dos itens e os modelos de contratação mais vantajosos.

4. SISTEMA DE PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DAS CONTRATAÇÕES

Trata-se de um sistema de gestão que agregará o conteúdo dos Planos Anuais de Contratações do órgãos e entidades do SISG composto por módulos de preenchimento simplificado, os quais estruturam todas as informações relativas às contratações públicas da unidade a que se refere.

Essas informações poderão ser continuamente reavaliadas e/ou atualizadas sempre que houver mudanças em variáveis que impactem nas atividades de logística do órgão/entidade ao longo do exercício. Paralelamente, o sistema possibilitará que o órgão central do SISG acompanhe, quase em tempo real, a evolução das ações nos órgãos setoriais e seccionais, facilitando o cruzamento de informações desses órgãos para a produção de relatórios gerenciais que apoiem a tomada de decisões estratégicas do SISG.

Esse sistema será disponibilizado a todos os órgãos e entidades vinculados ao SISG, sendo gerenciado e mantido pelo MP.

5. INSTRUÇÃO NORMATIVA DE SERVIÇOS

Com o processo de terceirização e a transferência de parte das atividades estatais para empresas contratadas, houve uma valorização do setor terciário da economia o que resultou na ampliação da oferta de serviços pelo mercado. A experiência das empresas na

prestação de serviços para a Administração Pública, bem como a ampliação do mercado concorrente, trouxe um aprimoramento das empresas que passaram a apresentar maior diversificação da metodologia empregada e significativa modernização, inovação e tecnologia agregadas em seus processos de trabalho.

Isso exige que as organizações públicas, cada vez mais, conheçam o mercado fornecedor e a forma como as empresas disponibilizam os serviços, para que a política de contratação pela Administração Pública alcance melhores resultados.

Tecido em breves linhas, o cenário acima foi um dos motivadores para a reformulação da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008. Entretanto, outros fatores que geraram a necessidade da reformulação da instrução normativa foram as inúmeras alterações em seu bojo, tendo em vista as modificações na legislação que trata das licitações públicas, bem como nas decisões em sede de Acórdão do TCU. Em razão disso, foi necessário equacionar seus dispositivos com a utilização de técnica legislativa adequada, buscando melhorar a sua coerência, compreensão e aplicabilidade.

A nova proposta de instrução normativa visa solucionar tais questões, além de promover outros aperfeiçoamentos no modelo de contratação de serviços, revelando-se oportuno destacar as seguintes inovações:

- Fortalecimento da fase de planejamento das contratações.
- Adoção de Instrumento de Medição de Resultado – IMR.
- Pagamento pelo Fato Gerador.

Além dessas inovações, a minuta apresenta-se mais harmoniosa quanto à apresentação dos dispositivos, garantido uma visão de processo, padronização e racionalização dos procedimentos para contratação, acompanhamento e fiscalização da execução de serviços, continuados ou não.

Importante destacar que a elaboração da minuta de IN contou com ampla participação dos diversos órgãos e entidade, sendo essa construção precedida de diversos encontros com órgãos e entidades integrantes do SISG (cerca de 40 encontros) e de minuciosa pesquisa no mercado para avaliação sobre os temas mais sensíveis que envolvem a contratação de serviços terceirizados, além de consulta pública no portal www.participa.br contando com aproximadamente mil contribuições.

6. INSTRUÇÃO NORMATIVA DE BENS

Para completar o escopo de contratações, será editada uma Instrução Normativa que uniformize as aquisições de bens promovidas no âmbito do SISG. A normatização da matéria abrangerá as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão dos respectivos contratos, seguindo a lógica apresentada na Instrução Normativa de Serviços.

Da mesma forma, após a elaboração da minuta, esta será submetida à consulta pública antes da consolidação da proposta definitiva.

7. MODELAGEM DOS PROCESSOS DE LOGÍSTICA GOVERNAMENTAL

De forma a subsidiar todas as iniciativas de reestruturação, iniciou-se o processo modelagem dos processos de logística, adotando-se a metodologia de gerenciamento de processos de negócio (BPM).

Assim, juntamente com os órgãos e entidades do SISG, será realizado mapeamento do processo atual de contratações, com a modelagem dos respectivos procedimentos, o que permitirá a identificação dos papéis e atribuições desempenhados pelos agentes envolvidos em cada fase, dos artefatos e documentos produzidos, bem como da estrutura organizacional e dos recursos atualmente adotados, conforme modelo teórico abaixo:

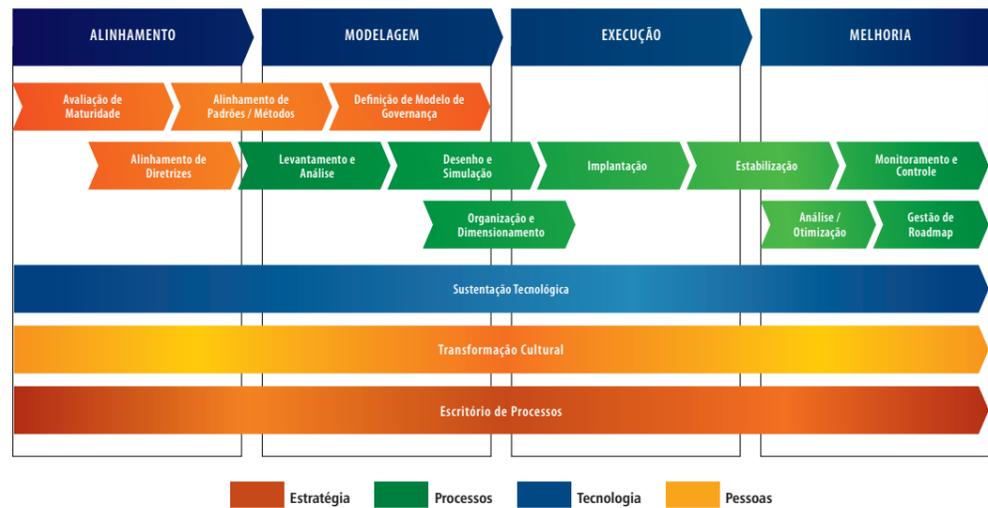


Figura 10. Modelo Teórico do gerenciamento de processos de negócio.

Com a implantação dessa metodologia de gerenciamento será possível garantir uma perenidade na melhoria dos processos de logística governamental, agregação de valor contínua tanto nos processos intrafuncionais (aqueles pertencentes a um departamento ou setor), quanto nos processos transfuncionais (aqueles que atravessam departamentos ou organizações).

Ou seja, será uma ferramenta balizadora dos trabalhos de revisão/elaboração das Instruções Normativas sobre contratação de serviços e bens, de avaliação das estruturas organizacionais e dos recursos atualmente adotados nos respectivos processos desenvolvidos no âmbito das áreas de logística dos órgãos e entidades.

8. ATUALIZAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA DE PESQUISA DE PREÇOS

A proposição objetiva aperfeiçoar a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, estabelecendo uma sistemática de pesquisa de preços mais efetiva, com procedimentos básicos para obtenção do valor de referência mais aderente à realidade do mercado, de modo a estabelecer faixas de variação em relação aos preços de referência (por média, mediana e menor preço), o que, conseqüentemente, reduz, consideravelmente, os riscos intrínsecos dessa etapa do processo.

9. TRILHAS DE APRENDIZADO EM LOGÍSTICA GOVERNAMENTAL

Configurando-se uma das iniciativas de sustentação mais importantes está o estabelecimento de trilhas de aprendizagem de modo a garantir a qualificação dos servidores envolvidos diretamente no funcionamento das áreas de logística, desenvolvendo capacidades gerenciais, comportamentais e técnicas, com viés mais flexível, associadas aos perfis típicos da área de forma a desenvolver as competências necessárias para uma atuação mais profissional.

A proposta encontra-se no estágio inicial de desenvolvimento de seu modelo teórico, abaixo representado, e em negociação junto às escolas de governo, que serão os braços executores da ação.



Figura 11. Modelo teórico da institucionalização do aprendizado para Logística Governamental.

Essa modelagem de capacitação consiste em caminhos alternativos e flexíveis em que cada indivíduo concebe sua trilha de aprendizagem a partir de suas necessidades de desenvolvimento pessoal, objetivos, integrando-os às necessidades e objetivos de sua organização. Cada um dos processos de logística governamental - planejamento, seleção do fornecedor, gestão do contrato, gestão de materiais, comunicações administrativas e gestão de afastamento à serviço - configurará um eixo temático, que será desenvolvido nas dimensões de desenvolvimento gerencial, comportamental e técnico, separado pelos perfis de cada eixo.



Figura 12. Representação da dinâmica entre os processos de Logística Governamental - Eixos Temáticos - e as dimensões de aprendizado corporativo.

Além desta iniciativa, haverá a disponibilização de uma comunidade prática, ou seja, um espaço virtual que proporcionará o compartilhamento de boas práticas, solução de dúvidas, construção coletiva de conhecimento, oferecimento de recursos educacionais – como videoaulas, EaD –, notícias sobre novas legislações a partir de fontes com credibilidade, além do contato permanente dos alunos com especialistas em diferentes temas, por meio de fóruns.

A partir do estabelecimento das trilhas, como uma segunda etapa da iniciativa, após o amadurecimento técnico de todos os envolvidos, será possível o estabelecimento de uma gestão do conhecimento para a temática de Logística Governamental e, como terceira etapa, uma gestão por competências do SISG.

10. APERFEIÇOAMENTO DOS NORMATIVOS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

O potencial das contratações públicas para induzir transformações nos padrões de consumo e de produção nacionais conjugado à responsabilização das organizações, aí incluído o Poder Público, por suas ações motivaram a inscrição da promoção do desenvolvimento nacional sustentável entre os objetivos das licitações, conforme o disposto no art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/1993. Esta alteração na Lei de Licitações foi seguida pela edição do Decreto n.º 7.746/2012, que estabeleceu critérios, práticas e diretrizes para a consecução deste objetivo por meio das contratações públicas em âmbito federal.

Em nível infralegal, a sensibilização em relação ao tema materializou-se, primeiro, na determinação para que as unidades integrantes do SISG incluíssem critérios de sustentabilidade ambiental entre as especificações dos objetos de seus editais, nos termos da Instrução Normativa n.º 1/2010. Esta iniciativa foi sucedida pela edição da Instrução Normativa n.º 10/2012, que, em atendimento ao Decreto n.º 7.746/2012, estabeleceu regras para a elaboração de planos voltados à implementação de práticas de sustentabilidade e de racionalização no uso dos recursos materiais à disposição dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Considerando o aprendizado institucional e análises a respeito do tema, acumuladas no decorrer dos anos seguintes à edição destas instruções normativas, a SEGES está atualmente empenhada na elaboração de um diagnóstico sobre a aderência das licitações e contratos às disposições normativas relativas a critérios e práticas de sustentabilidade na esfera de suas competências institucionais. Em paralelo, dedica-se ao levantamento de experiências inovadoras relativas ao tema e de boas práticas passíveis de normatização e replicação pelos órgãos e entidades integrantes do SISG. Vai ainda prospectar o mercado produtor e fornecedor de bens e serviços, enfocando, entre outros aspectos, o modo como a iniciativa privada tem se ajustado (ou mesmo se antecipado) às exigências de sustentabilidade determinadas pela Administração.

As informações obtidas por meio destas iniciativas servirão de substrato para que a Secretaria encare um projeto de maior envergadura – revisar e atualizar os normativos, sob sua alçada, que tratam de sustentabilidade em licitações e contratos, consolidando-os possivelmente em uma única peça. Tal iniciativa decorre, demais disso, da necessidade de alinhar este novo normativo às diretrizes de governança e gestão em logística tratadas no presente documento.

Percorre-se com isso, que os operadores da área de logística sejam instados a ponderar a real necessidade da contratação e a dimensionar sua demanda de modo preciso, evitando desperdícios e considerando possibilidades para o atendimento de suas necessidades alternativamente à contratação, como, por exemplo, o reaproveitamento de bens ociosos entre órgãos e entidades da Administração. Mais do que isso, serão instruídos a buscar no mercado soluções inovadoras para suas demandas, aplicando a essa pesquisa metodologias de gerenciamento de riscos e avaliação do ciclo de vida do produto, resguardando-se invariavelmente a competitividade do certame.

11. METODOLOGIA PARA DEFINIÇÃO DE ITENS SUSTENTÁVEIS

Atualmente, os itens dos catálogos de materiais possuem um processo manual e humano na definição e categorização de itens sustentáveis. Diante disso, com ações em conjunto com Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, busca-se definir uma metodologia objetiva e precisa, que descreva o caráter sustentável dos itens, para que seja desenvolvida de forma efetiva a política de contratações públicas sustentáveis, de modo que sua visão não seja tão somente dos impactos ao meio ambiente, que reflete, dentre outros, a utilização de materiais com vida útil mais longa e reciclável, mas, também, possibilitar o desenvolvimento econômico com a geração de empregos e consequentemente a busca pelas novas tecnologias.

12. CADERNOS DE LOGÍSTICA POR NICHOS DE CONTRATAÇÃO

Continuação de uma ação que vêm sendo empreendida há bastante tempo no âmbito do DELOG, a publicação de cadernos técnicos configura-se como mais um instrumento de aprendizagem corporativa.

Essa modularização temática do conhecimento, além de reduzir custos operacionais – servidores em cursos fora da repartição, custos com salas, deslocamentos – permite que a transferência do conhecimento aconteça de forma natural e efetiva, com qualidade e alinhada com os entendimentos jurídicos e teóricos de cada tema.

Assim, estão inicialmente programadas as atualizações dos cadernos de vigilância e limpeza, bem como o da conta vinculada com inclusão do fato gerador, além da edição de cadernos por nichos de contratação.

13. IMPLEMENTAÇÃO DE TERMO DE ADESÃO DE FORMA ELETRÔNICA

Trata-se de uma iniciativa de desburocratização dos procedimentos para adesão ao acesso e utilização dos módulos de compras públicas do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, os quais deixarão de ser realizados via encaminhamento de Ofícios entre as partes e passarão a ser efetivados por meio de preenchimento de formulário eletrônico, disponibilizado no Portal Compras Governamentais.

Desse modo, o procedimento será totalmente digital, garantindo agilidade no processo e diminuindo a menos da metade do prazo para a adesão completa. Além disso, um dos maiores ganhos será na variável controle, tanto para o órgão central, quanto para os órgãos e entidades aderentes, ao assegurar o sigilo e integridade dos dados incluídos, protegendo-os contra danos e utilizações indevidas ou desautorizadas, além de possibilitar

uma maior gerência sobre os acessos, responsáveis formais pela adesão e usuários que, efetivamente utilizarão os módulos do sistema.

Importante informar que esta ferramenta e o normativo que regula o procedimento já se encontram em desenvolvimento.

14. PAINEL DE PREÇOS

Esta iniciativa tem como principal objetivo possibilitar aos gestores de compras e pregoeiros a realização de pesquisas de preços praticados de acordo com o perfil de cada compra.

Desse modo, será possível cumprir a recomendação da Instrução Normativa nº 05, de 27 de junho de 2014, no que tange à fase de pesquisa de preços para balizamento do preço de referência para o processo de compra.

15. MODELO CENTRALIZADO DE ATENDIMENTO AOS SISTEMAS DO MP

Diante dos diversos sistemas do MP, entre eles os estruturantes, há a necessidade de se estabelecer um serviço de atendimento aos usuários com boa qualidade, atrelado a investimentos eficientes. O cenário é agravado pela diversificação de áreas de negócio deste Ministério que gerem esses sistemas, não havendo padronização para os atendimentos realizados.

Desse modo, busca-se criar um canal único de atendimento aos sistemas do MP com uma gestão e fiscalização centralizada, zelando pela qualidade no atendimento especializado e redução de custos, além de desonerar servidores públicos de atividades operacionais, condição em que estes passam a assumir papéis de gerência e gestão dos serviços.

16. REESTRUTURAÇÃO DOS CATÁLOGOS DE MATERIAIS E SERVIÇOS

Os catálogos de materiais e serviços servem como base para os processos de compras governamentais, alimentando os sistemas de informações sobre os itens que serão comprados, com suas respectivas unidades de fornecimento e quantidades. Tais dados deveriam permitir uma rastreabilidade com maior acurácia dos processos de compras, bem como estudos e análises a níveis estratégicos.

Entretanto, o catálogo atualmente não está padronizado, gerando informações redundantes e descompassadas, trazendo algumas dificuldades em relação aos quesitos acima. Nesse sentido, esse projeto visa limpar dados com registros diferentes e agrupar itens com certas similaridades, principalmente no que tange às unidades de fornecimento.

Em uma segunda fase do projeto, busca-se envolver diversas áreas do Governo para definir e padronizar o novo Catálogo de Serviços e Materiais, criando um modelo de envolvimento de áreas afins e que possuem vínculo direto com a referida temática, por intermédio dos Serviços de Tecnologia da Informação. A primeira etapa do projeto será desenvolvida com apoio da Secretaria de Tecnologia da Informação do MP, para definição de quais os possíveis serviços de TI que podem ser contratados pelo Governo e como eles são feitos, servindo de balizador para quaisquer órgãos que venham comprar os referidos itens.

Além disso, busca-se vincular as áreas de compras e jurídicas dos órgãos para que haja a correta vinculação dos itens descritos no Edital, com aqueles previstos no catálogo de serviços, evitando-se, assim, o surgimento de novas informações erradas no SIASG.

17. NOVO PORTAL DE LOGÍSTICA GOVERNAMENTAL

O Portal de Compras Governamentais, atualmente, atende a várias áreas negócio que não se restringem mais ao simples processo de compra, mas sim, um escopo bem mais abrangente atrelado à Logística Governamental da esfera federal.

Nesse sentido, com vistas a se criar um portal mais moderno, acessível e usável, está sendo feito um redesenho do portal, atendendo, assim, as diversas ações concernentes à logística governamental.

18. CONECTA-GOV

Solução que permitirá a tramitação de processos em meio eletrônicos entre os órgãos e entidades que utilizam o SEI ou outras soluções informatizadas para realização do processo administrativo em meio eletrônico.

Entre os serviços disponibilizados estará, por exemplo, o trâmite totalmente eletrônico de processos e documentos administrativos entre diferentes entes federativos, órgãos e entidades. Com isso, tramitar um processo para outro órgão ou ente será, na essência, tão prático quanto tramitar um processo para outra área do mesmo órgão. Esse trâmite será possível ainda que as organizações públicas sejam usuárias de diferentes softwares de processo eletrônico, graças à definição e ao estabelecimento de um protocolo comum de trâmite de processos eletrônicos.

19. PAINEL GERENCIAL DO SCDP

No contexto das ações e melhorias na disponibilidade de informações dos sistemas estruturantes, o Painel Gerencial do SCDP consolidará dados dos afastamentos a serviço no âmbito da Administração Pública Federal com a finalidade de subsidiar tomadas de decisões e ampliar a transparência das informações e o controle social.

A construção do Painel está sendo pautada pelas necessidades de informação dos

gestores públicos e da sociedade, ampliando as tradicionais dimensões afetas aos gastos com diárias e passagens para contemplar também medidas afetas à gestão da logística dos afastamentos a serviço com o intuito de incrementar a sua eficiência.

20. PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO

Em atenção ao disposto no art. 22 do Decreto nº 8.539, de 2015, a ação consiste em implementar o processo administrativo eletrônico em toda a Administração Federal até outubro de 2017.

Para alcance desse objetivo, a coordenação da implantação do SEI é uma medida prioritária e, além da cessão gratuita dessa solução, diversas medidas de apoio aos órgãos estão em curso no âmbito do MP, dentre elas a entrega da versão 3.0 do SEI e a evolução contínua da solução, a definição de modelos de contratação de hospedagem da solução junto às empresas estatais de tecnologia da informação e a oferta e ampliação das capacitações virtuais e presenciais.

ALINHAMENTO COM OUTRAS ESTRATÉGIAS E PLANOS

Para garantir o sucesso da reestruturação do SISG, buscou-se alinhar os objetivos e iniciativas presentes neste documento, com as seguintes estratégias e planos governamentais:

PLANO BRASIL 2022

Meta 3 - Planejamento: Desenvolver capacidades estratégicas de utilizar o poder de compra do Estado.

PLANO PLURIANUAL 2016-2019

OBJETIVO: 1157

Ampliar a capacidade do Estado de prover entregas à sociedade com agilidade, qualidade e sustentabilidade a partir do aprimoramento da gestão de recursos e processos.

METAS E INICIATIVAS:

04R7 - Reestruturar o Sistema de Serviços Gerais (SISG) nos Órgãos do Poder Executivo Federal.

06K0 - Expansão e aperfeiçoamento das estratégias de contratação centralizada de bens e serviços de uso em comum com foco na eficiência da gestão e na qualidade do gasto.

06K1 - Otimização do processo de compras públicas, mediante o aperfeiçoamento do marco regulatório, simplificação dos processos de contratação de bens e serviços e definição de especificações de referência.

06K4 - Orientação e capacitação dos órgãos da Administração Pública Federal nos processos de contratações.

06K5 - Desenvolvimento de soluções de gestão integrada para as áreas de logística e serviços gerais nos Órgãos do Poder Executivo Federal.

OBJETIVO: 1158

Aumentar a eficiência da ação do Estado mediante o uso integrado da tecnologia da informação e o aprimoramento da gestão, contribuindo para a segurança da informação e comunicações e a segurança cibernética.

METAS E INICIATIVAS:

04RD - Implantar o Processo Eletrônico Nacional nos Órgãos do Poder Executivo Federal.

06KY - Disseminação da prestação de serviços de forma eletrônica pelos órgãos, com o foco na simplificação e na reestruturação do modelo de apresentação dos serviços à sociedade.

CRONOGRAMA DE INICIATIVAS

Para garantir uma visão completa de como será a dinâmica de reestruturação do SISG, elaborou-se um cronograma com as previsões de início e finalização para cada uma das 20 iniciativas.

Cabe destacar que grande parte das ações já vêm sendo trabalhadas pela equipe do DELOG, e algumas delas foram finalizadas ainda no ano de 2016. Assim, como este documento faz referência a biênio 2017-2018 e essas iniciativas se constituem basilares para reorganização do Sistema, elas foram marcadas como entregues em janeiro de 2017.

Já as iniciativas assinaladas para todo o biênio são atividades transversais a todos os processos de logística governamental, mas por uma questão de organização dos trabalhos, estão sendo tratadas como projetos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 1993.

____. Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994. Dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais (SISG) dos órgãos civis da Administração Federal direta, das autarquias federais e fundações públicas, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 1994.

____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 1967.

____. Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 2005.

____. Tribunal de Contas da União. Acórdão TCU 2622/2015 – Plenário.

____. Referencial básico de governança/Tribunal de Contas da União.– Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste, 2013.

____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Guia do Escritório de Processos v. 1.0/Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Diretoria de Planejamento e Estão. – Brasília: MP, 2016.

____. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Estratégia Geral de Tecnologia da Informação do SISP 2013-2015: versão 1.0. Brasília: MP/SLTI, 2012.

____. Secretaria de Gestão. Guia de Gestão de Processos de Governo: Áreas de Integração para Governo Eletrônico Arquitetura e-PING de Interoperabilidade. Brasília: MP, 2011.

____. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Documento de Referência; Fórum Nacional

2008/2009 / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; - Brasília: MP. SEGES, 2009.

____. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Estratégia Geral de Logística da Administração: EGL 2016-17. Brasília: MP, 16.

____. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2016/2019: projeto de lei. Brasília: MP, 2016.

____. Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA, Modelo de Excelência em Gestão Pública. Brasília: MP/SEGEP, 2014. Versão 1/2014.

____. Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos. Brasil 2022: Trabalhos Preparatórios – Brasília: - SAE, 2010.

SQUEFF, F. H. S. Compras Públicas e Inovações: Notas iniciais sobre a experiência da União Europeia. Brasília: Ipea, 2015.

CORDEIRO, André; COSTA, Milton; BEZERRA, Pedro; WOORTMANN, Mário F. – Trilhas de Capacitação por Competência para o Profisco. VI Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília: 2013.

TIMMERS, Hans. Government Governance: Corporate governance in the public sector, why and how?. 9th fee Public Sector Conference. Netherlands: 2000.

Portal Scielo, Repensando o processo de aprendizagem organizacional no agronegócio: um estudo de caso realizado numa cooperativa destaque em qualidade no RS. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552006000200009>. Acesso em: 1 de novembro de 2016.

Portal Instituto de Brasileiro de Governança Pública. Disponível em: < http://www.geraldoloureiro.com/wiki/index.php?title=P%C3%A1gina_principal> Acesso em: 1 de novembro de 2016.

SECRETARIA DE
GESTÃO

MINISTÉRIO DO
**PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

