



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

NOTA TÉCNICA DA GOVERNANÇA DE AQUISIÇÕES

MINUTA

Nota Técnica nº 5/2021

Brasília, 04 de outubro de 2021.

Assunto: Implementar objetivos, indicadores e metas para a gestão das contratações

As organizações públicas, objetivando a utilização eficiente dos recursos públicos, devem adotar práticas de governança e gestão das contratações, com foco no planejamento e na melhoria contínua de seus processos.

2. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução nº 347/2020, indicou que compete à alta administração implementar objetivos, indicadores e metas para a gestão de contratações, *in verbis*:

Art. 33. Compete à alta administração dos órgãos do Poder Judiciário, observadas as diretrizes do art. 3º e as demais disposições desta Resolução, implementar objetivos, indicadores e metas para a gestão de contratações, que evidenciem:

I – formas de acompanhamento de desempenho e de resultados;

II – iniciativas que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional, com apoio, quando possível, dos resultados da gestão de riscos; e

III – instrumentos de promoção do processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela

desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.

3. Além disso, o CNJ estabeleceu, no art. 26 da referida resolução, a necessidade de o órgão construir indicadores relacionados às compras sustentáveis e às compras compartilhadas.

4. Por fim, o CNJ explicitou no art. 34 os indicadores mínimos de desempenho para cumprimento da resolução, quais sejam:

Art. 34 São indicadores mínimos de desempenho para o cumprimento do disposto nesta Resolução a serem medidos e acompanhados pelo CNJ anualmente:

I – quantidade de compras compartilhadas realizadas e o percentual relativo ao total das compras;

II – índice de transparência, nos termos da Resolução CNJ sobre a matéria;

III – quantidade de licitações desertas ou fracassadas; e

IV – quantidade de dispensas de licitação.

5. Diante do exposto, o Grupo de Trabalho sugere que os Tribunais Eleitorais promovam aprimoramento das políticas existentes e sistematizem ferramentas de avaliação da gestão das contratações, com definição de políticas de governança e seus objetivos, para os quais deverão ser delineados planos de ação, indicadores, metas e mecanismos de controle, observadas as diretrizes indicadas no art. 33 da citada resolução.

6. Para tanto, o Grupo de Trabalho recomenda que as (os) titulares das Secretarias de Administração avaliem a possibilidade de manter contato com a unidade responsável pela elaboração do Planejamento Estratégico do Tribunal para contemplar objetivo(s), meta(s) e indicadores sobre a gestão de contratações no referido planejamento, com vista ao atendimento das disposições da Resolução CNJ nº 347/2020, devendo estabelecer:

a) Objetivo(s), meta(s) e indicadores sobre gestão de contratações a serem incluídos no Planejamento Estratégico do Tribunal; e/ou

b) Planejamento Estratégico elaborado pela gestão de contratações e aprovado pela alta administração, indicando no referido planejamento objetivos, metas e indicadores específicos da área de contratações, além do(s) objetivo(s) previsto(s) no Planejamento Estratégico do

Tribunal, quando for o caso, devendo incluir:

- b.1) os indicadores sugeridos pela Resolução CNJ nº 347/2020;
- b.2) outros indicadores de desempenho e resultado, a critério de cada Tribunal, conforme modelos apresentados no Anexo III desta Nota Técnica;
- b.3) objetivos vinculados a cada um dos indicadores;
- b.4) critérios de medição dos indicadores (fórmulas) e de fixação das respectivas metas; e
- b.5) definição de rotinas de monitoramento do progresso no alcance das metas, e identificação dos responsáveis pela execução dessas rotinas, incluindo a aferição dos indicadores, a periodicidade e o formato dos relatórios da gestão.

c) elementos mínimos necessários ao detalhamento dos indicadores, como, por exemplo, os elementos indicados na Portaria nº 19639/2020 TRE/PRE/DG/GPEG, expedida pelo Tribunal Regional Eleitoral do Pará.

7. O grupo debateu também a conveniência de, num momento oportuno, propor indicadores comuns aos Tribunais Eleitorais, de forma a padronizar a aferição do desempenho e resultado de cada Tribunal, bem como instituir ranqueamento na Justiça Eleitoral, a exemplo do monitoramento e avaliação da execução orçamentária e financeira realizado pela SOF/TSE.

Anexos:

Anexo I – Fundamentação

Anexo II – Diagnóstico

Anexo III – Modelos existentes

Anexo I – Fundamentação

8. As organizações públicas, para cumprir a missão para a qual foram constituídas, devem, de forma sistêmica e integrada, aplicar adequadamente seus recursos na prestação de serviços à sociedade de forma eficaz, eficiente e efetiva.

9. Para tanto, é importante estabelecer claramente seus objetivos, definir sua estratégia de atuação e adotar ferramentas capazes de aferir a medição de seu desempenho e orientar as ações de melhoria.

10. E a aferição deste desempenho é realizada por meio de indicadores, que são instrumentos de medição aptos a fornecer informações sobre o resultado da execução dos objetivos estratégicos da organização, comunicando o alcance das metas e sinalizando a necessidade de ações corretivas.

11. Os órgãos devem então, em seus planos estratégicos, e com base em suas políticas de governança, definir o(s) objetivo(s) específico(s) para a gestão das contratações, cujo desempenho deverá ser monitorado por indicadores e metas.

12. De acordo com o Referencial Básico de Governança do TCU (3ª edição – 2020), a promoção da gestão estratégica pressupõe “... a definição de objetivos, indicadores e metas para cada unidade ou função alinhados com a missão, visão e estratégia organizacionais...”, bem como “... a definição do modelo de monitoramento da estratégia, que permita acompanhamento contínuo da evolução dos indicadores e dos planos de ação, viabilizando ações corretivas e retroalimentando a estratégia sempre que necessário”.

13. No documento citado, o Tribunal de Contas da União (TCU) transcreve orientação extraída da publicação ‘Avaliação da OCDE sobre o Sistema de Integridade da Administração Pública Federal Brasileira – Gerenciando Riscos por uma Administração Pública Íntegra’.

Para desenvolver boas práticas de gestão de processos licitatórios no Brasil, o Governo Federal poderia considerar as ações propostas abaixo, a serem desempenhadas pela Controladoria- Geral da União e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

[...]

Desenvolver indicadores de desempenho dos órgãos públicos para ajudar administradores e servidores a aprimorarem seu desempenho em relação aos processos licitatórios. Os indicadores devem ser apoiados por uma justificativa bem explicada, uma metodologia claramente definida e uma fonte de dados identificada. Exemplos de indicadores-chave de desempenho seriam: o número de recursos registrados, o tempo de demora entre a abertura de propostas e a assinatura do contrato, o número de alterações nos contratos, aumentos de preço etc.

14. No Poder Executivo Federal, a Governança Pública foi tratada no Decreto nº 9203/2017, que “dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”, bem como na Instrução Normativa ME nº 24/2020, *in verbis*:

DECRETO nº 9.203/2017

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se:

I – governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;

[...]

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

[...]

III – monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

[...]

II – estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e

III – controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

Art. 6º Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos neste Decreto.

Parágrafo único. Os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança de que trata o caput incluirão, no mínimo:

I – formas de acompanhamento de resultados;

INSTRUÇÃO NORMATIVA ME nº 24/2020

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

[...]

Art. 3º O plano estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

[...]

III – objetivos estratégicos e respectivas metas;

IV – indicadores, com seus atributos: fórmula de cálculo, periodicidade de medição, linha de base e metas; e

[...].

15. E no Poder Judiciário, foi editada pelo CNJ a Resolução nº 347/2020, que dispõe sobre a “Política de Governança nas Contratações Públicas”, conforme a seguir:

Art. 26. Os órgãos do Poder Judiciário deverão construir indicadores relacionados às compras sustentáveis e às compras compartilhadas.

[...]

Art. 33. Compete à alta administração dos órgãos do Poder Judiciário, observadas as diretrizes do art. 3o e as demais disposições desta Resolução, implementar objetivos, indicadores e metas para a gestão de contratações, que evidenciem:

I – formas de acompanhamento de desempenho e de resultados;

II – iniciativas que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional, com apoio, quando possível, dos resultados da gestão de riscos; e

III – instrumentos de promoção do processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.

Art. 34 São indicadores mínimos de desempenho para o cumprimento do disposto nesta Resolução a serem medidos e acompanhados pelo CNJ anualmente:

I – quantidade de compras compartilhadas realizadas e o percentual relativo ao total das compras;

II – índice de transparência, nos termos da Resolução CNJ sobre a matéria;

III – quantidade de licitações desertas ou fracassadas; e

IV – quantidade de dispensas de licitação.

Art. 35. Fica criado o Comitê Gestor da Política de Governança de Contratações no CNJ, formado por especialistas na área, a quem compete acompanhar a implantação desta Resolução e:

[...]

§ 2o Será construído e disponibilizado no portal do CNJ um painel de dados de contratações, alinhado às diretrizes da Resolução CNJ no 215/2015, que trata da Transparência, com os indicadores desta Resolução.

[...]

Art. 36. Ficam definidos os seguintes subcomitês temáticos, os quais deverão desempenhar as funções explicitadas abaixo:

I – Acompanhamento da Gestão de Contratações:

a) propor indicadores, metas e modelo de monitoramento;

Anexo II – Diagnóstico

16. Objetivando verificar a aderência dos órgãos da Justiça Eleitoral às diretrizes estabelecidas na Resolução CNJ nº 347/2020, o Diretor-Geral do TSE, após manifestação dos Diretores-Gerais dos Tribunais Regionais Eleitorais do ES, PA, RJ, RS, PR e SP, institui, por meio da Portaria TSE nº 390/2021, Grupo de Trabalho com o objetivo de realizar estudo detalhado da Resolução CNJ nº 347/2020, que dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário.

17. Na referida portaria, ficou definido que o Grupo poderia emitir notas técnicas visando à correta implementação das exigências a serem cumpridas pela Justiça Eleitoral.

18. O Grupo decidiu então realizar diagnóstico para verificar o *status* da implantação das diretrizes previstas na mencionada resolução nos órgãos que compõem a Justiça Eleitoral.

19. Foram inseridas no referido diagnóstico três perguntas sobre o tema desta nota técnica, cujas respostas estão a seguir detalhadas:

SEU TRIBUNAL POSSUI OBJETIVOS E METAS ESTABELECIDAS PARA A GESTÃO DAS CONTRATAÇÕES?	SIM	NÃO	EM ELABORAÇÃO		
	64%	20%	16%		
FORAM CRIADOS INDICADORES RELACIONADOS ÀS COMPRAS SUSTENTÁVEIS E ÀS COMPRAS COMPARTILHADAS?	SIM PARA AMBOS	SIM (APENAS COMPRAS SUSTENTÁVEIS)	SIM (APENAS COMPRAS COMPARTILHADAS)	NÃO	
	16%	38%	0%	48%	
QUAL DESTES INDICADORES MINIMOS SEU TRIBUNAL JÁ POSSUI?	COMPRAS COMPARTILHADAS	TRANSPARÊNCIA	LICITAÇÕES DESERTAS OU FRACASSADAS	DISPENSAS DE LICITAÇÃO	NENHUM
	8%	24%	8%	12%	48%

20. Da análise das respostas apresentadas pelos Tribunais, nota-se que:

a) 64% dos Tribunais construíram objetivos e metas para a gestão das contratações, sendo que, do restante, 20% responderam negativamente e os outros 16% encontram-se elaborando este trabalho;

b) Há uma baixa utilização daqueles indicadores propostos pelo CNJ, destacando-se negativamente aqueles relativos às compras compartilhadas (8%), licitações desertas e fracassadas (8%) e de dispensas de licitação (12%);

c) 48% dos Tribunais não possuem indicador; e

d) Há uma provável incongruência quando as respostas são analisadas conjuntamente: 68% dos Tribunais possuem objetivos e metas, mas 48% não possuem indicador. Ou seja, ao que parece, há Tribunais que possuem objetivos e metas, mas não adotaram um instrumento para avaliá-los. Sem este instrumento, os indicadores e suas respectivas metas, a organização não consegue averiguar se seus objetivos estão sendo alcançados.

21. O Grupo de Trabalho também realizou pesquisa, por meio de consultas aos endereços eletrônicos dos tribunais (intranet e internet), com vista a aferir quais instituíram um sistema de governança das contratações completo, englobando a fixação de “políticas de governança”, “objetivos” e “indicadores”, cujo resultado foi:

- a) 11 tribunais não possuem nenhum daqueles instrumentos;
- b) 7 tribunais elaboraram somente as “políticas de governança das contratações”;
- c) 4 tribunais instituíram as “políticas” e os “objetivos”; e
- d) Apenas 4 tribunais possuem “políticas, “objetivos” e “indicadores” para a área de contratações.

Anexo III – Modelos Existentes

22. Modelos de Planos Estratégicos que contemplam objetivos, metas e indicadores específicos da área de contratações:

- a) TRE-PR: Portaria nº 311/2021 (Indicadores 17, 18, 19, 23 e 24)

<https://www.tre-pr.jus.br/legislacao/arquivos/legislacao-compilada-anexos/tre-pr-anexo-portaria-311-2021-planejamento-estrategico/view>

- b) TRE-GO: Planejamento Estratégico 2016-2021 (Índice 7)

https://www.tre-go.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/acesso-a-informacao/arquivos/arquivos-gestao/metas-e-indicadores-2020/rybena_pdf?file=https://www.tre-go.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/acesso-a-informacao/arquivos/arquivos-gestao/metas-e-indicadores-2020/at_download/file

- c) TRE-PI: Indicadores Estratégicos 2019-2020 (Indicadores 33 e 36)

https://www.tre-pi.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/resultado-dos-indicadores-de-desempenho-estrategicos/arquivos/indicadores-estrategicos-revisao-2019-2020/rybena_pdf?file=https://www.tre-pi.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/resultado-dos-indicadores-de-desempenho-estrategicos/arquivos/indicadores-estrategicos-revisao-2019-2020/at_download/file

d) TRE-RJ: Resolução nº 1.184/2021 – Plano Estratégico 2021-2026

https://www.tre-rj.jus.br/o-tre/governanca-e-gestao-estrategica/arquivos-governanca-e-gestao-estrategica/plano-estrategico-tre-rj-2021-2026-v1-0-junho-2021/rybena_pdf?file=https://www.tre-rj.jus.br/o-tre/governanca-e-gestao-estrategica/arquivos-governanca-e-gestao-estrategica/plano-estrategico-tre-rj-2021-2026-v1-0-junho-2021/at_download/file

e) TRE-ES: Portaria nº 4/2018 – Objetivos Organizacionais para a Gestão das Aquisições (Indicadores 1.1, 2.1 e 2.2)

https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-es-portaria-04-2018-gestao-de-aquisicoes-2018-2021/rybena_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-es-portaria-04-2018-gestao-de-aquisicoes-2018-2021/at_download/file

d) TRE-SC: Portaria nº 163/2021 – Plano Estratégico 2021-2026 (Índice de desempenho da gestão das contratações e índice de desempenho de sustentabilidade)

https://www.tre-sc.jus.br/o-tre/arquivos_o_tre/planejamento-estrategico/anexo-i-portaria-dg-n-163-2021-indicadores-de-desempenho/rybena_pdf?file=https://www.tre-sc.jus.br/o-tre/arquivos_o_tre/planejamento-estrategico/anexo-i-portaria-dg-n-163-2021-indicadores-de-desempenho/at_download/file

e) TRE-RS: Plano Estratégico 2021-2026 (Indicador 5.1)

<https://www.tre-rs.jus.br/o-tre/gestao-estrategica/pe-tre-rs/pe-digital/>

f) TJDFT – <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-gpr/2018/portaria-gpr-261-de-09-02-2018>

Anexo IV – Integrantes do Grupo

Adaires Aguiar Lima – TSE

Alessandro Dintof – TRE-SP

Hérika Carla da Costa Sodré de Souza – TRE-PA

José Adriani Brunelli Desteffani – TRE-ES

Lilian Gasparin – TRE-PR

Odlan Villas Farias – TRE-RJ – Coordenador

Salatiel Gomes dos Santos – TSE

Vital Cappellari Corrent – TRE-RS

ODLAN VILLAR FARIAS

USUÁRIO EXTERNO



Documento assinado eletronicamente em **04/10/2021, às 16:19**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

ALESSANDRO DINTOF

USUÁRIO EXTERNO



Documento assinado eletronicamente em **04/10/2021, às 16:26**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

JOSE ADRIANI BRUNELLI DESTEFFANI

USUÁRIO EXTERNO



Documento assinado eletronicamente em **04/10/2021, às 16:33**, horário oficial

de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

VITAL CAPPELLARI CORRENT

USUÁRIO EXTERNO



Documento assinado eletronicamente em **04/10/2021, às 19:51**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

SALATIEL GOMES DOS SANTOS

ANALISTA JUDICIÁRIO(A)



Documento assinado eletronicamente em **05/10/2021, às 14:37**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

LILIAN GASPARIN GUIMARÃES

USUÁRIO EXTERNO



Documento assinado eletronicamente em **08/10/2021, às 14:45**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

ADAÍRES AGUIAR LIMA

SECRETÁRIO(A) DE ADMINISTRAÇÃO



Documento assinado eletronicamente em **12/10/2021, às 15:25**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida em https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=1800004&crc=A46B7940, informando, caso não preenchido, o código verificador **1800004** e o código CRC **A46B7940**.