



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

# TÓPICOS EM GOVERNANÇA DE CONTRATAÇÕES E SUSTENTABILIDADE

## SENADO FEDERAL

*Avaliação das dimensões e óticas que podem abranger o tema  
Governança de Contratações e Sustentabilidade.*



## SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral  
Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

### Sustentabilidade organizacional

O termo sustentabilidade, ainda que muitas vezes seja associado a questões do meio ambiente e logística reversa, remete também a práticas que atendam às necessidades do presente e que tenham compromisso com o futuro. Neste sentido, as instituições, suas missões, culturas, processos, métodos e práticas devem promover e buscar a sua própria sustentabilidade, sobretudo.

Neste contexto corporativo, a alocação de recursos, abrangendo orçamento, pessoas e tecnologias, é considerada a principal atribuição da Alta Administração de qualquer organização, seja ela pública ou privada, e é ela que determina a sobrevivência e a formação de valor destas instituições no longo prazo, ou seja, esta atribuição poderia ser considerada o **principal fator da sustentabilidade organizacional**.

### Orçamento abundante, porém, caro!

A necessidade de uma boa alocação de recursos pode ser compreendida, por exemplo, sob o prisma orçamentário. Em diversas pesquisas pode-se observar que as unidades de uma organização, pública ou privada, geralmente tratam seus orçamentos como se os recursos fossem “escassos, porém baratos”.

Isto pode ser comprovado ao se investigar a variação orçamentária destas unidades. Seus orçamentos, na esmagadora maioria, oscilam em menos de 5% ano a ano. Ou seja, há um forte componente inercial no planejamento orçamentário de todas as organizações e suas respectivas subunidades, e isto não é sustentável, pois leva ao desperdício de recursos e ao inchaço corporativo.

Em outras palavras, na maioria das organizações as demandas setoriais são superiores ao orçamento global da instituição e, na ausência de uma liderança efetiva, a tendência da gestão é lotear o orçamento setorialmente de forma proporcional, tendo como base os exercícios anteriores. Isto ocorre em governos e empresas de todos os portes, a nível mundial, onde, se não houver atuação, continuada e ativa, dos líderes e gestores, a tendência é o orçamento se acomodar e se tornar escasso, sendo loteado “sem esforços” para os diversos setores de uma organização, ano a ano.

Desta forma, **o papel da liderança corporativa sustentável é justamente se contrapor a esta acomodação orçamentária natural** e criar o sentimento e a



## SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

urgência, em todos os seus gestores, de perceberem o orçamento e o planejamento de suas unidades como **se os recursos fossem “abundantes, porém caros”**.

Ou seja, o **orçamento da organização deve ser percebido, por todos, como sendo amplo e igualmente disponível a todas as áreas**, as quais devem **fundamentar e comprovar o valor de suas ações e projetos** para a organização na busca por estes recursos. De forma que eles sejam alocados aos melhores projetos, aos processos críticos e a todas aquelas ações, transversais, que realizem e sustentem a missão institucional e, especialmente, contribuam para a visão de futuro, a estratégia e a agregação de valor de longo prazo.

Este exemplo orçamentário pode ser ampliado para todos os aspectos que dizem respeito a recursos de uma organização, especialmente pessoas e tecnologias, onde o **papel da liderança sustentável está em tirar continuamente a organização da inércia e das zonas de conforto**.

Isto se traduz, por exemplo, em reavaliar os procedimentos e a cultura de reposição de pessoal meramente motivada por aposentadorias, bem como quebrar os ciclos de perpetuação de modelos de negócio, contratações e tecnologias não sustentáveis, através do questionamento contínuo destas práticas, da realização de benchmarking com pares e com o mercado, ou seja, **a liderança deve manter um constante olhar para fora e para dentro da organização para tirá-la da inércia organizacional**.

### Política de Governança de Contratações do Senado Federal

Neste sentido, a **Política de Governança de Contratações do Senado Federal**, implantada em 2014, aponta nesta direção quando cria uma estrutura decisória multidisciplinar corporativa e define cerimônias e artefatos dedicados a **dar visibilidade e capacidade de planejamento, execução e monitoramento ao processo de compras e de execução orçamentária da Casa, de forma integrada e com visão plena da instituição**.

Isto viabilizou que o **orçamento anual considere e priorize as necessidades do Senado Federal como um todo** e que os projetos e investimentos mais relevantes sejam realizados e tenham continuidade, entre os exercícios e através das gerações de gestores, e, mais importante, produzam resultados objetivos e mensuráveis, alinhados com a estratégia e com a missão organizacional.



## SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

O Plano de Contratações do Senado Federal é uma realidade já há 4 anos. No primeiro momento, ele podia ser compreendido como uma lista anual de compras, deliberada e discutida corporativamente, para a qual foram estabelecidos processos de visibilidade, gestão e acompanhamento para garantia da sua execução.

Atualmente, o Plano de Contratações - que segue em processo de melhoria contínua, outra prática organizacional sustentável - tem carácter de um plano plurianual integrado com a estratégia de longo prazo da organização e para o qual existem painéis, processos, sistemas e controles de execução e gestão de riscos muito mais apurados, em relação a sua origem.

Esta visão, transversal e conectada com a estratégia corporativa e com a missão institucional, das aquisições contribui para criar nos gestores a cultura de que o orçamento do Senado Federal deva ser percebido como sendo vasto e alcançável a todos os setores, projetos e ações, desde que eles realmente comprovem sua contribuição para a agregação de valor de longo prazo e, sobretudo, para a sua missão constitucional.

### Liderança e estratégia sustentável

Um Plano de Contratações mais abrangente e conectado com as necessidades organizacionais a médio e longo prazos, para ser sustentável, requer que as lideranças, o processo decisório e o planejamento estratégico da Casa sejam também sustentáveis, se conectando entre os ciclos e entre as gerações de gestores e mantendo um ritmo continuado e factível de entregas e realizações.

Para isto, é fundamental que a estratégia da Casa seja planejada e executada em um ritmo sustentável, que, por um lado, considere os ciclos de gestão e as entregas e metas de curto prazo, mas, por outro, que façam o devido encadeamento entre estes ciclos, de forma a permitir que os projetos e ações corporativas estruturantes, que apoiam e alavancam a missão institucional, sejam efetivamente concretizados ao longo do tempo, permeando os frequentes ciclos de gestão.

Uma das primeiras ações realizadas no Senado Federal neste sentido foi a integração dos planos setoriais em uma visão da Estratégia Corporativa única e consolidada. Em seguida, realizou-se um alinhamento das expectativas, procurando avaliar o momento de cada setor e suas perspectivas de futuro, em nível corporativo.



## SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral  
Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

Por fim, foi realizado um planejamento estratégico, corporativo e integrado, consolidando estas visões de futuro corporativas e apoiando as principais ações requeridas pela a instituição.

Por exemplo, a gráfica do Senado Federal, que já foi um dos maiores parques gráficos da capital e do país em dado momento, está em um transição e redução para um modelo de gráfica rápida e, especialmente, serviços de editoração gráfica. Desta forma, esta unidade está se modernizando e se adequando aos novos tempos, já se preparando para um eventual final de ciclo de vida do parque gráfico, à medida que seus quadros diminuem e o os atuais equipamentos cumprem seu ciclo de depreciação. **Este é um exemplo de gestão sustentável do ciclo de vida das unidades de negócio ou suporte de uma organização.**

Casos como este foram avaliados e debatidos com os setores afetados, considerando as necessidades da Casa, para então serem incorporados à visão de futuro e ao planejamento estratégico para o biênio 2017 a 2019, este que contempla 22 diretrizes, 17 projetos estratégicos e diversas ações associadas, inclusive e especialmente de Governança de Aquisições e Execução Orçamentária frente ao novo contexto das finanças da União.

Este planejamento foca em entregas e marcos para o biênio, evidentemente, mas contempla também ações e projetos que perduram para além deste período, marcando bem o seu viés de continuidade entre os ciclos, necessário, da estratégia da Casa, outra prática corporativa sustentável.

## Economia compartilhada e novos modelos de provimento de serviços

Outra vantagem de se promover uma visão corporativa, integrada e multidisciplinar do Plano de Contratações, além de direcionar os recursos para as ações que mais colaboram com a sustentação e realização da missão institucional, é que se pode debater, comunicar e promover, em nível corporativo, a adoção de soluções que incorporem os novos conceitos da economia compartilhada e de terceirização do trabalho através de serviços.

A adoção da computação em nuvem, compras compartilhadas com outros órgãos, novos modelos de serviço como o TaxiGOV, convênios para a prestação de serviços



## SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

especializados entre órgãos, compartilhamento de estruturas físicas e administrativas, descentralização orçamentária, todas são ações concretas, sendo adotadas e avaliadas pelo Senado Federal em conjunto com o Poder Legislativo e a Administração Pública Federal, que apontam neste caminho de explorar soluções da economia compartilhada.

Além disso, cada vez mais os serviços técnicos e especializados tendem a ser providos por contratações na modalidade de serviços. Daí surgem inúmeras oportunidades, pois ganha-se uma gama maior de serviços e especialidades disponíveis a custos factíveis, mas, também surgem diversas resistências e obstáculos, que devem ser quebrados e transpostos pela liderança, naquele processo de se quebrar o “status quo” e promover as realocações e transformações na aplicação dos recursos disponíveis.

### Contratações sustentáveis e gestão do conhecimento

A medida que os novos modelos de provimento sejam adotados e as aquisições de serviços tenham papel cada vez mais central na operação de uma organização, é natural que o foco da sustentabilidade organizacional se volte para como este modelo de provimento se sustenta ao longo do tempo, ou seja, **como os serviços serão mantidos e o conhecimento negocial preservados na eventualidade de trocas de fornecedores, mudanças em contratos ou até mesmo no formato como os serviços são oferecidos e consumidos.**

Para isto é fundamental que a liderança promova a **capacitação dos gestores de negócio e de contratos, a elaboração de contratos com cláusulas e práticas efetivas de transição entre fornecedores e, especialmente, que se garanta que os conhecimentos necessários à continuidade da gestão do negócio sejam preservados, documentados e apropriados pelos gestores da organização.**

**Isto não quer dizer que os gestores devam garantir que o conhecimento técnico e especializado seja retido pela organização, já que estes são exatamente o objeto das contratações e terceirizações.** Em geral as organizações traduzem a necessidade de continuidade de negócios na manutenção da capacidade de realizarem toda a operação de determinado processo de negócio com recursos próprios. **Isto sem dúvida não é sustentável e deve ser combatido pela liderança e Alta Administração.**



## SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

Em outras palavras, **a continuidade de negócios tem de se dar mantendo-se o mesmo modelo de provimento dos serviços primário. Sempre que a contingência envolver a mudança deste modelo, recaindo o peso da continuidade de negócios sobre recursos próprios e conhecimentos especializados não diretamente ligados à cadeia de valor da organização, haverá potencial desperdício de recursos e o fomento ao inchaço organizacional.**

### Sustentabilidade social

A gestão de contratos, sobretudo os que envolvam a aplicação de grande quantidade de mão de obra, deve ser analisada sob a ótica da sustentabilidade social.

A eventual quebra de uma empresa pode ter um impacto social importante para seus empregados e colaboradores. O estado, ao contratar serviços desta natureza, acaba por ter responsabilidade subsidiária em relação às questões sociais e trabalhistas.

Desta forma, os contratos desta natureza devem conter cláusulas, políticas e práticas de gestão para que sejam socialmente sustentáveis. Práticas como a adoção da conta vinculada e a verificação diligente de todos os indicadores de saúde financeira e tributária das empresas são práticas recomendadas neste aspecto.

### Sustentabilidade fiscal e reajustes contratuais

A conjuntura econômica e a questão fiscal do país têm impacto direto na sustentabilidade das organizações públicas. Frente ao cenário da EC 95 (teto dos gastos), as organizações públicas precisam reavaliar diversas práticas de planejamento, projeção e execução orçamentária buscando a sua sustentabilidade fiscal.

Uma destas práticas que estão sendo reavaliadas é o processo de reajuste de contratos de serviços e mão de obra. Em boa parte destes, os reajustes de salários e custos é tratado exclusivamente entre empresas privadas e sindicatos, por determinação legal.

Considerando que em diversos setores existem empresas que atuam exclusivamente no provimento de serviços para o setor público, estas negociações acabam por fugir do equilíbrio do mercado, visto que o que for negociado entre as partes terá de ser compulsoriamente acatado pelos órgãos públicos contratantes durante a vigência de seus contratos.



## SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral  
Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

Evidente que, caso os reajustes pactuados superem a inflação, os respectivos contratos terão sua viabilidade fiscal e econômica comprometida. Para lidar com isto, os órgãos públicos estão convidando as empresas e sindicatos para comunicar o novo cenário e colocando as contingências que possivelmente serão adotadas nestes casos.

Por exemplo, nos casos onde ocorrerem aumentos superiores à inflação ou mesmo superiores aos do respectivo mercado privado, algumas das medidas possíveis seriam a rescisão, ou não renovação, do contrato, e respectiva realização de novo procedimento licitatório, ou a redução unilateral do volume de serviços ou postos de trabalho contratados.

### Sustentabilidade do orçamento público

Por fim, tudo que foi exposto neste breve ensaio, deve ser observado sob a ótica do Orçamento Geral da União de forma ampla. A EC 95, além de limitar um teto para os gastos públicos, fomenta que o orçamento deva ser mais plástico entre os diversos órgãos, de certa forma trazendo em seu texto o conceito de que o “orçamento é abundante, porém caro”.

Por outro lado, a leitura fria da grande maioria dos órgãos, em diversas discussões sobre o tema, é que o orçamento de cada órgão estará congelado em termos reais por 20 anos, não sendo mais necessário se negociar e batalhar por recursos orçamentários a todo ano, leia-se, haverá mais previsibilidade orçamentária.

Este entendimento não é sustentável, pelo o exposto até aqui, afinal, ele é o corolário do sentimento de que o orçamento se tornou “mais escasso e mais barato” com as regras da EC 95. Sentimento este que deve ser combatido pelas lideranças em todas as esferas de Governo e de Estado.

Em um país que ainda apresenta tantas desigualdades e necessidades, é fundamental que diversos órgãos públicos tenham o necessário espaço para continuarem a se desenvolver, preenchendo estas lacunas.

Para isto ser possível, é fundamental que outros órgãos existentes encolham, se modernizem, se tornem mais eficientes ou mesmo deixem de existir para dar espaço, orçamentário e operacional, aos órgãos e serviços demandados pela Sociedade.