

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DAYVSON CASSIANO LIMA DOS SANTOS

GOVERNANÇA NA GESTÃO DE COMPRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE  
O PROCESSO DE COMPRAS NA COMPANHIA NACIONAL DE  
ABASTECIMENTO-CONAB

MACEIÓ-AL

2023

DAYVSON CASSIANO LIMA DOS SANTOS

**GOVERNANÇA NA GESTÃO DE COMPRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO  
SOBRE O PROCESSO DE COMPRAS NA COMPANHIA NACIONAL DE  
ABASTECIMENTO-CONAB**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Alagoas sob a forma de relatório técnico, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Andrew  
Beheregarai Finger

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

S237g Santos, Dayvson Cassiano Lima dos.  
Governança na gestão de compras públicas : um estudo sobre o processo de compras na Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB / Dayvson Cassiano Lima dos Santos. – 2023.  
103 f. : il. color.

Orientador: Andrew Beheregarai Finger.  
Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Maceió, 2023.

Bibliografia: f. 67-83.  
Apêndices: f. 84-103.

1. Governança corporativa. 2. Empresas públicas. 3. Compras públicas.  
4. Gestão de compras. I. Título.

CDU: 35.073.53

## FOLHA DE APROVAÇÃO

**DAYVSON CASSIANO LIMA DOS SANTOS**


**GOVERNANÇA NA GESTÃO DE COMPRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE O  
PROCESSO DE COMPRAS NA COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO-  
CONAB**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Alagoas como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em: 07/12/2023

Maceió, 07 de dezembro de 2023.


### BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente  
 **ANDREW BEHEREGARAI FINGER**  
Data: 08/12/2023 18:31:29-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Prof. Dr. Andrew Beheregarai Finger (PROFIAP/UFAL)


– Orientador –

 Documento assinado digitalmente  
**LUCIANA PEIXOTO SANTA RITA**  
Data: 11/12/2023 18:36:40-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Profª Dra. Luciana Peixoto Santa Rita (PROFIAP/UFAL)


– Examinadora Interna –

Documento assinado digitalmente  
 **ALISSON EDUARDO MAEHLER**  
Data: 09/12/2023 13:58:43-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Prof. Dr. Alisson Eduardo Maehler (UFPel)

– Examinador Externo –

Documento assinado digitalmente  
 **LEONARDO CAIXETA DE CASTRO MAIA**  
Data: 11/12/2023 12:02:11-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Prof. Dr. Leonardo Caixeta de Castro Maia (UFU)

– Examinador Externo –

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus pela sua presença em minha vida, aos meus familiares e amigos mais próximos, especialmente aos que trabalham comigo, que sempre incentivaram e deram suporte em todos os momentos.

A nossa trajetória de vida é repleta de desafios e a realização desse mestrado foi um dos desafios mais prazerosos que tive a oportunidade de participar. A conciliação das atividades profissionais com as aulas do curso, que foram realizadas em plena pandemia, engrandecem todos que participaram dessa jornada e os agradecimentos são mais do que necessários.

Ao PROFIAP e à UFAL por nos proporcionar participar desse programa de mestrado, pela organização e qualidade do curso, que é tão necessário e relevante para administração pública no Brasil.

Aos professores que colaboraram nesse processo de aprendizagem e que honraram com excelência o papel de educador num momento delicado da nossa história. Cabe menção especial ao meu orientador, o prof. Dr. Andrew Beheregarai Finger pelo apoio, paciência, liberdade e respeito que sempre nortearam nossa relação.

Aos meus colegas de turma pelo maravilhoso convívio, que tornaram a caminhada mais leve e agradável.

A todos os gestores da Conab que participaram e contribuíram para o desenvolvimento desse estudo.

## RESUMO

Com a publicação da Lei nº 13.303/16, foram implementadas novas práticas para fortalecimento da governança nas empresas públicas federais, incluindo a mudança no processo de compras dessas organizações, a partir da criação de um novo Regulamento de compras. Nesse cenário, esse estudo analisou a consolidação dos mecanismos de governança e a sua relação com a gestão de compras administrativas de uma empresa pública federal e teve por objetivo analisar as mudanças ocorridas no processo de compras da Companhia Nacional de Abastecimento-Conab, a partir da implementação das novas práticas de governança. Com relação aos aspectos metodológicos, foi utilizado o estudo de caso com abordagem mista, baseando-se em elementos qualitativos e quantitativos, utilizando-se de Pesquisa Descritiva, Pesquisa Bibliográfica e Documental, e levantamento de dados, com a aplicação de questionário estruturado aos gestores que trabalham na área de compras das 27 Superintendências Regionais da Conab. Os resultados indicam que, com a implementação desse novo Regulamento, o processo de compras na Conab apresentou aumento nos índices de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability, o que proporcionou uma melhoria nesse processo. O engajamento dos colaboradores envolvidos na implementação, a obrigatoriedade do cumprimento das normas, a similaridade do Regulamento com outras legislações de compras e a tecnologia foram considerados fatores que facilitaram a implantação desse novo instrumento. As dificuldades foram a falta de qualificação dos colaboradores, a resistência a mudanças, o excesso de formalidades e a falta de interesse dos empregados. Como sugestão de melhoria, foram sugeridas a melhoria no planejamento no processo de compras e a capacitação dos colaboradores.

Palavras chaves: compras públicas, governança corporativa, empresas públicas, gestão pública.

## ABSTRACT

With the publication of Law No. 13,303/16, new practices were implemented to strengthen governance in federal public companies, including changes in the purchasing process of these organizations, through the creation of a new Purchasing Regulation. In this scenario, this study analyzed the consolidation of governance mechanisms and their relationship with the administrative purchasing management of a federal public company and aimed to analyze the changes that occurred in the purchasing process of the Companhia Nacional de Abastecimento-Conab, based on the implementation of new governance practices. Regarding methodological aspects, a case study with a mixed approach was used, based on qualitative and quantitative elements, using Descriptive Research, Bibliographic and Documentary Research, and data collection, with the application of a structured questionnaire to managers working in the purchasing area. of the 27 Conab Regional Superintendencies. The results indicate that, with the implementation of this new Regulation, the purchasing process at Conab showed an increase in the Transparency, Equity, Corporate Responsibility and Accountability indices, which provided an improvement in this process. The engagement of employees involved in the implementation, the obligation to comply with the standards, the similarity of the Regulation with other purchasing legislation and technology were considered factors that facilitated the implementation of this new instrument. The difficulties were the lack of qualifications of employees, resistance to change, excessive formalities and lack of interest from employees. As a suggestion for improvement, improvements in planning in the purchasing process and employee training were suggested.

Keywords: public procurement, corporate governance, public companies, public management.

## LISTA DE FIGURAS

Quadro 1- Conceitos dos princípios de Governança Corporativa.....	19
Quadro 2- Síntese da classificação dos Mecanismos de Governança Corporativa.....	21
Quadro 3- Considerações sobre os Mecanismos de Governança Corporativa .....	22
Quadro 4- Propriedade privada x Propriedade Estatal.....	24
Quadro 5- Resumo das principais práticas de governança conforme a Lei nº 13.303/2016.....	28
Quadro 6- Mudanças no processo de compras da Conab.....	44
Quadro 6- Síntese dos resultados.....	55
Quadro 7- Plano de Ação.....	58
Figura 1- Fluxograma do processo de compras da Conab.....	44



## LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1- Existência de fatores facilitadores internos para implementação da Governança.....	43
Gráfico 2- Principais facilitadores internos para implementação da Governança.....	43
Gráfico 3- Existência de fatores dificultadores internos para implementação da Governança.....	44
Gráfico 4- Principais Dificultadores internos para implementação da Governança.....	45
Gráfico 5- Existência de fatores facilitadores externos para implementação da Governança.....	46
Gráfico 6- Principais facilitadores externos para implementação da Governança.....	46
Gráfico 7- Existência De dificuldades externas para implementação da Governança.....	47
Gráfico 8- Principais Dificultadores externos para implementação da Governança.....	47
Gráfico 9- Resolução dos problemas encontrados.....	49
Gráfico 10- Fatores de melhoria nas compras.....	52
Tabela 1- Pontuação média dos fatores facilitadores internos e externos pré-definido.....	48
Tabela 2- Pontuação média da percepção de melhoria da governança.....	50
Tabela 3- Pontuação média da percepção da melhoria nas compras.....	51

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CONAB- Companhia Nacional de Abastecimento  
CLBI- Centro de Lançamento de Barreira do Inferno  
DMAIC- Define, Measure, Analyze, Improve, Control  
FUB- Fundação Universidade de Brasília  
IBGC- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa  
IFSC- Instituto Federal de Santa Catarina  
INCA- Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva  
INFRAERO- Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária -INFRAERO  
MAPA- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MCDA-C- Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista  
MPes -Microempresas e Empresas de Pequeno Porte  
NPM- New Public Management  
OCDE- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
RLC- Regulamento de Licitações e Contratos  
RSC- Responsabilidade Social Corporativa  
UFMS- Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	10
<b>1.1 Contextualização</b> .....	10
<b>1.2. Problematização</b> .....	11
<b>1.3. Objetivos</b> .....	13
<b>1.3.1. Objetivo Geral</b> .....	13
<b>1.3.2. Objetivos Específicos</b> .....	13
<b>1.4 Justificativa</b> .....	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	15
<b>2.1. Teoria da Agência</b> .....	15
<b>2.2. Governança Corporativa</b> .....	16
<b>2.3. Princípios e Mecanismos da Governança Corporativa</b> .....	17
<b>2.4. Governança Corporativa em Empresas Públicas</b> .....	21
<b>2.5. A Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais Brasileiras)</b> .....	25
<b>2.6. Compras públicas</b> .....	29
3. METODOLOGIA .....	37
<b>3.1. Caracterização da Pesquisa</b> .....	37
<b>3.2. População e Amostra</b> .....	38
<b>3.3. Técnicas e Instrumentos de Coleta de Dados</b> .....	38
<b>3.4. Técnica de análise de dados</b> .....	39
4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS .....	41
<b>4.1. Fatores facilitadores e dificuldades para implementação das novas práticas de governança na Conab</b> .....	44
<b>4.2. Mudanças no processo de compras</b> .....	53
<b>4.3. Resultados e impactos nas compras</b> .....	55
<b>4.4. Como melhorar o processo de Compras</b> .....	56
5. PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO-PTT .....	60
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	63
REFERÊNCIAS .....	67
APÊNDICE A- QUESTIONÁRIO DA PESQUISA .....	84
APÊNDICE B- RELATÓRIO TÉCNICO .....	95

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1 Contextualização

Toda organização para realização dos seus objetivos necessita de diversos recursos. A aquisição desses recursos pode ter função meramente de apoio, como as compras administrativas, que compreendem a aquisição de mobiliário, materiais de expediente e outras aquisições que contribuem para o bom funcionamento das organizações. De outra forma, também pode ser uma parte fundamental do negócio possuindo caráter estratégico para o negócio. Nesse sentido, as organizações buscam realizar a melhor compra possível, alinhando a maior qualidade com o menor custo possível.

Nesse cenário, o departamento de compras é o responsável pelas aquisições, negociação, controle da utilização do material, bem como desenvolvimento de planos de ação sobre a qualidade das entregas (TACCONI et al., 2014; CIPRIANI JR et al., 2015; DELALIBERA; LIMA; TURRIONI, 2015; SILVA et al., 2018).

Observa-se uma similaridade entre as compras realizadas pelo setor público e pelo setor privado na medida em que ambas buscam a aquisição de materiais e serviços com a melhor qualidade e pelo mínimo de dispêndio possível. Entretanto, existe a divergência nos procedimentos de aquisição, uma vez que a legislação determina a realização de procedimentos específicos para as aquisições do setor público, enquanto no setor privado há maior flexibilidade e liberdade nesse processo (BATISTA, MALDONADO, 2008).

Além disso, a capacidade de compras no âmbito público é uma questão significativa para o desenvolvimento da sustentabilidade, na medida em que proporciona compras públicas sustentáveis (TRINDADE et al., 2019). A contratação do setor público pode estimular o desenvolvimento de inovações de serviços e produtos sustentáveis (NETO, 2020).

As compras e contratações realizadas pelo setor público brasileiro, de forma geral, são realizadas através de processos licitatórios. Licitação é um procedimento administrativo prévio que deve ser utilizado quando a Administração Pública pretende adquirir ou contratar selecionando a proposta mais vantajosa, através de critérios e especificações pré-definidas. O termo licitação é derivado do latim *licitatione* que pode ser traduzido como venda por lances (BITTENCURT, 2014; JUSTEN FILHO, 2014).

As licitações e os contratos da administração pública de todo país são regidos pela Lei nº 14.133/21; Lei nº 8.666/93 e suas alterações; Lei nº 10.520/02, a Lei Complementar

nº 123/06 e os Decretos Municipais (BRASIL, 2003). A criação da Lei nº 13.303/16, conhecida como a lei das estatais, teve como objetivos principais reger a temática da governança e das compras públicas para as empresas estatais brasileiras (ZYMLER, 2017).

A lei nº 13.303/16 estabeleceu a necessidade das empresas públicas e as sociedades de economia mista publicarem e manterem regulamentos internos de licitações e contratos atualizados. Com isso, cada empresa pública e sociedade de economia mista passou a possuir um Regulamento de Licitações e Contratos exclusivo, que versa, dentre outros assuntos, sobre os procedimentos de licitação e contratação direta da respectiva empresa.

Considerando a relevância do processo de compras para as organizações, percebe-se a necessidade contínua de aperfeiçoamento desse processo em busca de maior eficiência. Nessa conjuntura, a governança desponta como um conjunto de práticas que direcionam as organizações para tornar seus processos mais eficientes e obterem melhores resultados.

A temática da governança assume como premissa que o acolhimento das boas práticas da governança pode melhorar o resultado econômico-financeiro das organizações por meio de decisões mais assertivas, redução da despesa e melhores controles (CHANG et al., 2015; MUSACCHIO; LAZZARINI; AGUILERA, 2015; SANAD; AL-SARTAWI, 2016; ANUP; COOPER, 2017; LAKSMI; KAMILA, 2018; RUGHOOBUR, 2018; FERREIRA et al., 2019).

A governança corporativa é reconhecida como método de desenvolvimento para as organizações, que produz efetividade e cria valor por meio de aprimoramento na administração, na maneira de gestão, na responsabilidade, além de alavancar o desempenho econômico-financeiro (FERREIRA et al., 2019).

O acolhimento e o desenvolvimento da governança nas empresas estatais brasileiras, advindos com a Lei 13.303/2016, sejam dependentes ou não do tesouro nacional, de capital aberto ou fechado, caracterizada como empresa pública ou sociedade de economia mista (ANTUNES, 2017; FERRAZ, 2018a) traz a expectativa de que elas possam expandir seu desempenho e aperfeiçoar sua performance econômico-financeira (ZYMLER, 2017; GOMES, 2017; MARTINS, 2018; FONTES FILHO, 2018; FERRAZ, 2018b; SILVA, 2019).

## **1.2. Problematização**

Dentro de uma organização, o processo de gestão de compras é fundamental para o alcance de bons resultados. Assim, as empresas buscam a melhoria desse processo, a fim de

minimizar seus custos e aumentar sua lucratividade.

Com relação às organizações públicas, o processo de aquisição de bens e serviços deve ser gerenciado não apenas de forma eficiente, mas também deve ser realizado de forma transparente, oferecendo igualdades de condições entre todos os interessados em contratar com a administração pública. Nesse processo, o administrador público tem o dever seguir os princípios da administração pública como a legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e economicidade.

Conforme Filgueiras (2018), a governança se apresenta como modelo de gestão focado na eficiência, qualidade e efetividade dos serviços públicos, na legitimidade das atividades públicas objetivando políticas públicas e ações que proporcionem a equidade e relevância para as atividades estatais.

Nesse contexto, A governança corporativa pode ser compreendida como instrumentos que proporcionam um desenvolvimento nas organizações, deixando-as mais eficazes e mais habilitadas a criar valor, através do aprimoramento de seus processos, de sua forma de administração e de cumprimento de seus deveres, aperfeiçoando a sua performance econômico-financeiro (FERREIRA et al., 2019).

A Companhia Nacional de Abastecimento- Conab é uma empresa pública federal, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) com presença em todo o território nacional, com missão de prover inteligência agropecuária e participar da formulação e execução de Políticas Públicas, contribuindo para a regularidade do abastecimento e formação de renda do produtor rural. A empresa é considerada estratégica para o país, uma vez que as informações fornecidas são utilizadas para a formulação de políticas públicas direcionadas à agricultura nacional.

Na Conab, as boas práticas de Governança envolvem a existência de um Conselho de Administração, Diretoria, além de órgãos de fiscalização e controle. Com a chegada da Lei nº 13.303/16, foi implementado um conjunto de práticas para fortalecimento da governança, incluindo a mudança no processo de compras da organização, a partir da criação de um novo Regulamento de Licitações e Contratos.

No período que antecede a aplicação da Lei nº 13.303/16, o processo de compras das empresas públicas federais seguia os preceitos da lei nº 8.666/93, que era aplicável a todas as organizações públicas. Nesse contexto, muitas vezes esse regramento apresentava uma rigidez incompatível com a realidade de mercado das empresas públicas, que exigia maior flexibilidade e agilidade na realização de seus processos de compras.

A partir da sanção de Lei nº 13.303/16, ocorreu a obrigatoriedade para todas as empresas públicas federais da implementação de um Regulamento próprio de Licitações e Contratos, sendo a Conab uma das empresas pioneiras na elaboração desse Regramento para suas contratações.

A fim de contribuir com a compreensão da temática, essa dissertação pretende analisar a consolidação dos mecanismos de governança e a sua relação com a gestão de compras administrativas de uma empresa pública. Com isso, buscou-se investigar o seguinte problema de pesquisa: **Como as novas práticas de Governança influenciaram o processo de compras administrativas realizadas pela Companhia Nacional de Abastecimento?**

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo Geral**

Analisar as mudanças ocorridas nos processos de compras administrativas da Companhia Nacional de Abastecimento- Conab, a partir da implementação das novas práticas de Governança.

#### **1.3.2. Objetivos Específicos**

1. Apresentar as mudanças no processo de compras administrativas da Conab, a partir das novas práticas de governança
2. Identificar os fatores facilitadores para implementação das novas práticas de Governança na Conab;
3. Identificar as dificuldades encontradas para implementação das novas práticas Governança na Conab;
4. Examinar os resultados e impactos percebidos nas Compras administrativas da Conab;
5. Propor aperfeiçoamento das ações desenvolvidas indicando novas práticas para a melhoria do processo de compras administrativas.

### **1.4 Justificativa**

Com a nova legislação direcionada para as empresas estatais, uma série de procedimentos e processos realizados por essas instituições tiveram que ser modificados a fim de atender ao comando legal. Nesse sentido, essa nova lei estabeleceu a criação de um

Regulamento de Licitações e Contratos, que deve estabelecer a forma como essas organizações realizam suas contratações.

Nesse contexto, a principal motivação para realização dessa pesquisa é a escasso entendimento sobre esses novos Regulamentos de Licitações e Contratos, que se tornou obrigatório para todas as empresas públicas federais, ressaltando que cada empresa teve que implementar o seu Regulamento específico.

Dessa forma, é relevante observar como esse mecanismo de Governança foi implementado e adaptado ao contexto dessas organizações, as dificuldades, os benefícios e o impacto no processo das contratações realizadas por elas. No caso, específico desse estudo, a análise acontecerá no Regulamento de Licitações e Contratos da Conab.

A temática da Governança Corporativa é frequentemente pesquisada no âmbito das organizações privadas sendo objeto de discussão os resultados obtidos com o fortalecimento da governança. Com relação às organizações públicas, o enfoque recai sobre a relação entre as políticas públicas ofertadas e a governança nos seus aspectos jurídicos, transparência, econômico-financeiras (GROSMAN, OKHMATOVSKIY e WRIGHT, 2016; WHINCOP, 2017; FONTES FILHO; ALVES, 2017; FONTES FILHO, 2018).

Assim, o estudo da Governança no âmbito público apresenta espaço para maiores contribuições teóricas sobre essa temática. Além do mais, não foram identificados estudos específicos sobre a relação da implementação da governança e o processo de gestão de compras administrativas dentro de uma empresa pública federal, a partir da nova legislação.



## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1. Teoria da Agência**

Com relação ao tema de Governança corporativa, a Teoria da Agência é a mais utilizada, decorrente dos estudos de Jensen e Meckling (1976). O fundamento dessa teoria consiste na separação de papéis dentro da organização. De um lado existe o tomador da decisão, classificado como agente, e por outro lado existe aquele que delega o papel decisório, denominado principal. Dessa forma, os autores demonstram a Teoria da Agência, na qual os sócios da empresa, que são chamados de principal, colocam outros indivíduos, chamados de agentes, para a exercerem em seu nome, um papel decisório dentro da organização.

Nesse contexto, é possível que as decisões do agente e do principal não estejam em sintonia, uma vez que ambos buscam maximizar o próprio resultado, com isso há possibilidade de os anseios do principal não serem atendidos pela decisão dos agentes (JENSEN; MECKLING, 1976). Essa situação ainda pode ser agravada em virtude da assimetria de informações constantes entre o agente e o principal (EISENHARDT, 1989). Assim, verifica-se a existência do denominado conflito de agência dentro do contexto organizacional, podendo existir tanto sob a administração privada quanto com a administração pública.

Segundo Machado; Fernandes e Bianchi (2016) a assimetria de informações decorre da ação do agente que executa as atividades organizacionais e com isso possui a informação mais completa que o principal. Para Bianchi (2005), esse problema pode ser desenvolvido antes ou depois da formalização do contrato entre o agente e o principal. Além disso, compreende outros aspectos como custos de transação, custos de agência, seleção adversa e risco moral.

Conforme Martinez (1998), o risco moral acontece quando o principal não consegue controlar todas as atividades do agente, enquanto a seleção adversa é proveniente da distribuição não igualitária das informações entre agente e principal. Os custos de transação se referem às dificuldades no desenvolvimento da relação entre o agente e principal, o controle, acompanhamento e mensuração do desempenho do agente.

Para Frezatti et al. (2009), a teoria da agência compreende aspectos relacionados aos conflitos de agenciamento, a assimetria das informações e o risco moral, além dos custos de

agência, que representam os custos da fiscalização das ações do agente. De acordo com Bianchi (2005), o custo de agência é relacionado aos problemas da relação entre o agente e principal e corresponde a um custo relevante dentro das organizações.

Os conflitos de agência são o preceito fundamental para o estabelecimento da Governança corporativa no âmbito público, que objetiva de mitigar esses conflitos. Os custos de agência são gerados a partir da necessidade de solucionar essa situação a (NUNES, 2016). Esses custos de agência compreendem variados tipos de despesas como por exemplo o estabelecimento de contrato entre o agente e o principal, o gerenciamento das ações dos administradores, bem como do custo decorrente dos prejuízos provocados pela incompatibilidade das definições (SILVA, 2016). Diante disso, com interesse em solucionar esse conflito organizacional decorrente da distinção entre propriedade e controle emerge a Governança Corporativa.

De acordo com Silva e Zotes (2004, p. 22), a governança visa o estabelecimento de justa remuneração ao capital aplicado, por meio de contratos entre administradores, acionistas, credores, conselhos e mercado de capitais. Segundo Borges e Serrão (2005), a definição da governança corporativa dependerá do problema de agência que será combatido.

Bianchi (2005) esclarece que o estabelecimento de um código de melhores práticas de governança é fundamental para a implementação institucional de governança nas organizações, e a partir disso, o acompanhamento e incorporação permanente dessas práticas na cultura organizacional proporcionando vantagens competitivas para essas instituições.

## **2.2. Governança Corporativa**

A Governança corporativa consiste no método de gerenciamento, que aliado às melhores práticas de gestão, possui a competência para a minimizar os conflitos de agência, bem como reduzir a assimetria das informações (AL-SARTAWI, 2018).

A Governança desponta no contexto organizacional em que o controle e a propriedade aparecem sob a supervisão de diferentes atores (ALTOUNIAN; SOUSA; LAPA, 2017), sendo concebida como elemento primordial para manutenção da organização de forma produtiva, com relações transparentes e éticas entre os agentes interessados (AGUILERA et al., 2015). O propósito da utilização de ações de governança corporativa se relaciona com a intenção de reduzir os transtornos causados pela relação entre acionistas e administradores (CHANG et al. (2015). As organizações que adotam as melhores práticas de governança possuem menos conflitos de agência, atenuam as assimetrias nas informações, desenvolvem um gerenciamento mais eficiente e potencializam sua performance econômico-

financeira (LAKSMI; KAMILA, 2018).

De forma resumida, a governança corporativa é um mecanismo empregado para administrar e fiscalizar satisfatoriamente uma organização (RUGHOOBUR, 2018). Nesse sentido, alguns estudos internacionais se alinham a esse raciocínio. Aguilera, Judge e Terjesen (2018); Laksmi e Kamila (2018), e Hermasi (2017) são autores que conectam seus estudos ao tema na medida que investigam a compreensão, o emprego de seus procedimentos, além de possíveis impactos da governança corporativa nos diversos países.

Hermasi (2017) analisou a influência da governança na estrutura de capital de organizações canadenses. A pesquisa demonstrou a relação entre a alavancagem reduzida com a adoção consistente de práticas de governança. Além disso, esse estudo constatou que a política de comunicação afetou de forma positiva a alavancagem dessas organizações, o que pode ser considerada como uma inovação na literatura.

Laksmi e Kamila (2018) fizeram um estudo nas organizações da Indonésia de capital aberto com intuito de verificar os impactos da governança corporativa nessas organizações. Foi evidenciado que uma estrutura com comitê de auditoria, propriedade estatal e gerencial influenciam de forma positiva os resultados na publicação da Responsabilidade Social Corporativa (RSC).

Aguilera, Judge e Terjesen (2018) procuraram investigar as razões que direcionam uma organização a seguir procedimentos em desconformidade com as práticas de governança de seu país. Os autores concluíram que o distanciamento das práticas de governança pelas empresas é consequência de um contexto ambiental regulatório acrescido de sua capacidade de governança. A pesquisa destaca a influência que os normativos legais dos países possuem para instruir o tema de governança corporativa no sentido de obterem resultados melhores para as empresas.

Portanto, percebe-se que os estudos sobre a governança corporativa fazem parte da conjuntura de pesquisas nos variados países, com o objetivo de revelar novos entendimentos sobre a forma que a governança corporativa impacta os diferentes tipos de empresas a partir do seu propósito de minimizar os conflitos de agência e seus efeitos (PAGNUSSAT et al., 2019). Dessa forma, perante os conflitos de agência e com intuito de melhorar o controle e obter um gerenciamento mais efetivo, a governança corporativa estabelece uma série de princípios e procedimentos como forma de solucionar essa questão (RUGHOOBUR, 2018).

### **2.3. Princípios e Mecanismos da Governança Corporativa**

As organizações em suas mais variadas especificidades são constituídas por um

conjunto de valores. Somados a esses valores, existem os princípios estabelecidos pela governança corporativa, que são fundamentais para um sistema de governança adequado (IBGC, 2017).

Os princípios da governança representam a base fundamental para existência de uma gestão íntegra, sem procedimentos ilícitos, assegurando que as partes interessadas se encontrem em harmonia e seguros (IBGC, 2017).

O IBGC (2017) relaciona a presença de quatro princípios basilares: Transparência; Equidade; Prestação de contas (accountability) e Responsabilidade corporativa. Logo abaixo, no quadro 1, esses conceitos foram condensados para demonstrar os principais aspectos que os corresponde.

**Quadro 1 – Conceitos dos princípios de Governança Corporativa**

Princípios de Governança Corporativa	
Transparência	Refere-se à capacidade de informar com clareza todas as informações que sejam do interesse das partes interessadas, não se limitando às informações impostas por lei ou normativos ou relacionadas ao desempenho econômico-financeiro.
Equidade	Compreende a forma de tratamento justa e isonômica das partes interessadas, não apenas dos sócios. Considerando os interesses, expectativas, deveres e direitos.
Prestação de contas (accountability)	Deverá ser realizada de forma clara, concisa, de fácil entendimento e no momento oportuno, com diligência e responsabilidade.
Responsabilidade corporativa	Refere-se à atenção sobre a viabilidade econômico-financeira da organização. Reduzir condições negativas para as operações da empresa e potencializar as condições que lhes sejam favoráveis.

Fonte: Adaptado de IBGC (2017).

O quadro 1 evidencia os princípios da governança que convergem para direcionamentos objetivos que buscam a continuidade de uma organização com responsabilidade e potencializando o seu desempenho econômico. Ademais, esses princípios oferecem maiores oportunidades de obtenção de recursos e colaboram para uma gestão duradoura de melhor qualidade (IBGC, 2017).

A Transparência tem por objetivo principal reduzir a assimetria das informações entre os agentes internos e externos da organização (VERRECCHIA, 2001; MALACRIDA & YAMAMOTO, 2006; JACOBY et al., 2019). Para Aguiar (2015), esse princípio é direcionado para a construção de um relacionamento de confiança com intuito de comunicar e estabelecer condições para a geração de informação suficiente, confiável e tempestiva.

O princípio da Equidade é adotado como senso de justiça na relação entre o acionista

minoritário e o majoritário, caracterizando um aspecto igualitário nesse contexto (ANDRADE & ROSSETI, 2012). Van Buren (2010) acrescenta que a equidade deve contemplar não apenas a relação entre os acionistas, mas também todos os interessados na organização. Para Aguiar (2015) é um princípio que deve nortear todas as relações da sociedade.

De acordo Olsen (2018), *Accountability* é uma maneira de idealizar a ordem política e um fundamento organizacional na relação entre os governos e a sociedade. O conceito está atrelado à ideia de responsabilização perante outrem e a obrigatoriedade de justificar as ações realizadas. Nesse sentido, a *accountability* e o controle fazem parte das organizações públicas e os órgãos fiscalizadores são parte importante com a responsabilidade de dirimir os conflitos existentes na relação estado e sociedade. Segundo Raupp (2011), o termo *accountability* consiste na análise de aspectos de prestação de contas, transparência e participação do cidadão.

A Responsabilidade corporativa consiste no zelo que os gestores devem ter na gestão da organização, devendo buscar benefícios na ordem econômica e financeira para instituição (ANDRADE & ROSSETI, 2012; OH, CHANG & KIM, 2018). Para Aguiar (2016), esse princípio compreende a intenção de longevidade das empresas, que deve fundamentar o processo decisório dos gestores.

Alguns autores estudaram os procedimentos para a implementação efetiva da governança corporativa. Esses procedimentos podem ser classificados como internos ou externos (OKIMURA, 2003; SILVEIRA, 2004; AGUILERA et al., 2015), e são caracterizados como instrumentos que impulsionam a melhoria no processo decisório, ampliam o controle sobre a gestão e as perspectivas de redução do custo de capital (LAKSMI; KAMILA, 2018; COLETTA; LIMA, 2020).

Aguilera et al. (2015) demonstra as diferenças dos mecanismos internos e externos da governança corporativa. Enquanto os mecanismos internos as ações de governança partem de dentro da organização, as externas são práticas que se iniciam externamente e a obrigam a proceder de forma mais transparente.

Os procedimentos externos da governança são eficazes quando provocam um impacto direto na governança interna das empresas e nos seus procedimentos. Desse modo, parcela da performance das organizações são explicados pelos procedimentos externos da governança, enquanto os procedimentos internos não conseguem por si mesmos explicar (BUENO et al., 2018).

Dessa forma, as melhores práticas de governança não são garantidas apenas pela utilização dos mecanismos internos das organizações (AGUILERA et al., 2015), visto que,

muitas vezes esses são limitados e errôneos. A utilização dos mecanismos externos de governança pode auxiliar as organizações a preservarem os princípios éticos, a transparência e a mediação da relação das partes interessadas (BUENO et al., 2018).

Inácio-Soares e Marcon (2019) condensam os mecanismos de governança mais relevantes cronologicamente, conforme o quadro abaixo.

**Quadro 2-Síntese da classificação dos Mecanismos de Governança Corporativa**

Autor	Classificação	Detalhamento
Jensen (1993)	Forças de controle	Mercado de capitais, fusões e aquisições; Sistema legal, político e regulatório; Mercado competitivo; Sistema de controle interno.
Denis e McConnell (2003)	Primeira Geração	Conselho de administração; Remuneração do Conselho; Estrutura de propriedade; Relação da empresa com o mercado.
	Segunda Geração	Sistema legal; Controle x Propriedade
Okimura (2003)	Mecanismos Internos	O conselho de administração; políticas de remuneração; Estrutura de propriedade; Estrutura de financiamento.
	Mecanismos Externos	Ambiente legal, político e regulatório; O mercado de capitais e as fusões e aquisições; O mercado competitivo do setor de atuação
Silveira (2004)	Mecanismos Internos	Conselho de administração; Propriedade; Incentivos administrativos.
	Mecanismos Externos	Mercado de aquisição hostil; Mercado de trabalho competitivo; Relatórios contábeis periódicos.
Aguilera et.al. (2015)	Mecanismos Internos	Conselho de administração; Propriedade.
	Mecanismos Externos	Sistema legal; Mercado para o Controle Corporativo; Auditoria externa; Ativismo dos stakeholders; Agência de Rating; Mídia.

Fonte: Adaptado de Inácio-Soares e Marcon (2019).

Percebe-se no quadro 2 que os conceitos demonstrados possuem semelhança entre os autores, evidenciando a categorização dos procedimentos entre interno e externo (OKIMURA, 2003; SILVEIRA, 2004; AGUILERA et al., 2015), contudo, frequentemente são utilizadas denominações diferentes quando esses procedimentos são detalhados.

Prosseguindo a construção teórica de Aguilera (2015), no que se refere aos mecanismos internos e externos, Bueno et al. (2018) desenvolvem ponderações sobre os procedimentos internos e externos de Governança Corporativa (Quadro 3). Compreende-se que os mecanismos de governança objetivam reduzir os conflitos de agência, proporcionados pelo agente em seu próprio interesse (JENSEN; MECKLING, 1976;

EISENHARDT, 1989; CHANG et al., 2015; ALTOUNIAN; SOUSA; LAPA, 2017; AL-SARTAWI, 2018).

### Quadro 3-Considerações sobre os Mecanismos de Governança Corporativa

<b>Mecanismos Internos</b>	
Conselho de administração	O conselho deve ser composto por pessoas de perfis diversificados, isento de conflitos de interesses. Também é recomendada uma quantidade ímpar, entre cinco e onze conselheiros.
Propriedade	Trata da identidade deste proprietário e da concentração da propriedade.
<b>Mecanismos Externos</b>	
Sistema legal	Trata de uma série de estruturas e processos utilizados para garantir o cumprimento da lei. Ele estabelece como os direitos de propriedade e as regulações são definidas e cumpridas.
Mercado para o Controle Corporativo	Quando o valor da firma está bem distante do valor de atual de mercado, utiliza-se esse mecanismo, existindo um incentivo para que o controle externo seja assumido pelos shareholders.
Auditoria externa	Através da contratação de uma auditoria no mercado, os controladores mitigam a problemática de expropriação do minoritário.
Ativismo dos stakeholders	Reflete a pressão externa por políticas e práticas da empresa.
Agência de Rating	Age com vistas a reduzir a falta de simetria de informações entre os acionistas e agentes, com o intuito de disponibilizar melhores informações sobre o desempenho da empresa, bem como as suas práticas de governança.
Mídia	Tem a capacidade de conduzir a empresa na tomada de decisão em relação a sua aderência às boas práticas de governança, podendo ainda, realizar o monitoramento e controle.

Fonte: Bueno et al. (2019)

Nesse sentido, a governança se manifesta como uma ferramenta para o crescimento sustentável na área econômica, social e ambiental visando o desenvolvimento econômico mundial (OCDE, 2015a; ALTOUNIAN; SOUSA; LAPA, 2017). Além disso, pelos seus fundamentos e regramentos, reconhecida como um instrumento relevante para as organizações públicas ou privadas consigam melhorar sua eficiência, rentabilidade, desenvolvimento sustentável, e assim, alcancem uma melhor performance econômico-financeira (SANAD; AL-SARTAWI, 2016; ANUP; COOPER, 2017).

#### 2.4. Governança Corporativa em Empresas Públicas

O desenvolvimento da governança no ambiente privado provocou o estudo do tema no ambiente público (OLIVEIRA; PISA, 2015). O conceito de governança pública está relacionado com procedimentos de gestão, prestação de contas, transparência, ética, integridade, participação social, legalidade, dentre outros (OLIVEIRA; PISA, 2015). Outrossim, a governança corporativa é importante para todos os tipos de organização, inclusive nas organizações públicas, uma vez que melhora seus procedimentos e soluciona alguns problemas específicos, como o fraco controle estatal, a interferência política, a corrupção, o uso do estado para fins privados, além do resultado financeiro abaixo da média (GROSMAN, OKHMATOVSKIY; WRIGHT, 2016; NUNES, 2016; WHINCOP, 2017).

Nunes (2016) exprime o entendimento que a utilização da governança corporativa independe se a organização é pública ou privada, pois sua finalidade de combater o conflito de agência é aplicável em ambos os ambientes. No entanto, para as organizações públicas, além dos propósitos comuns com as empresas privadas, existe um objetivo típico, que é a busca por executar de maneira eficiente as políticas públicas que fundamentam sua existência (OCDE, 2015b; PENG et al., 2016; WHINCOP, 2017).

Whincop (2017) demonstra que a governança nas organizações públicas geralmente apresenta maior complexidade em comparação com as empresas privadas. A governança possui como principal objetivo nas organizações privadas solucionar as dificuldades na relação de interesse entre gestores e acionistas. De outra forma, nas empresas públicas surgem dificuldades específicas para serem resolvidas. Primeiramente, ocorre a probabilidade de as organizações serem utilizadas em benefício dos agentes políticos proporcionando vantagens a determinados grupos de interesse.

Outra questão que surge dentro das organizações públicas é o tão comentado conflito de agência entre o principal e o agente. Nessas organizações, existe a dificuldade na análise desse conflito, já que os proprietários e donos da estrutura do estado são os cidadãos, cujo relacionamento com essas empresas possuem dupla função. O cidadão é ao mesmo tempo dono e cliente consumidor dos serviços ofertados por essas empresas. Nesse cenário, há a possibilidade de os governantes atuarem de forma a focar os esforços apenas na melhoria dos serviços, sem preocupação com a condição financeira da organização (WHINCOP, 2017).

Mais uma problemática que surge nas organizações públicas são as múltiplas relações que existem entre o governo e as empresas públicas. Nesse contexto, o governo pode exercer uma variedade de papéis como por exemplo de financiador, cliente, regulador e acionista, além da existência dos ministérios com interesses diversos nessas organizações. Esses ministérios podem causar uma gestão menos efetiva, com baixo desempenho



econômico, e ainda ampliar os conflitos de interesse (WHINCOP, 2017).

Segue o Quadro 4, que resume as diferenças essenciais entre as organizações públicas e privadas, que tornam a governança corporativa mais complexa nas empresas públicas (PENG et al., 2016).

**Quadro 4 – Propriedade privada x Propriedade Estatal**

Descrição	Firmas Privadas	Firmas Estatais
Objetivo da firma	Maximizar lucros para proprietários privados e o valor das ações para acionistas nas empresas listadas em bolsa.	Buscar o balanço ótimo para todos os stakeholders. A maximização de lucros não é o único objetivo da firma; proteger postos de trabalho e mitigar problemas sociais também são objetivos legítimos.
Estabelecimento da firma	A entrada no mercado é determinada por empreendedores, proprietários e investidores.	A entrada no setor econômico é definida por políticos e burocratas.
Financiamento da firma	Provém de fontes privadas	Provém de fontes estatais.
Liquidação da firma	A saída é forçada pela competição e a empresa deve declarar falência ou insolvência	A saída é definida por políticos e burocratas e empresas consideradas “grandes demais para fechar” podem ser suportadas indefinidamente com recursos públicos.
Nomeação e demissão de administradores	Executivos são escolhidos pelos proprietários e investidores com base no desempenho progressivo.	Executivos são escolhidos por políticos e burocratas, que podem usar critérios não econômicos.
Remuneração de administradores	Remuneração determinada pelas forças competitivas do mercado e tende a ser maior que nas firmas estatais.	Remuneração determinada por critérios políticos e tende a ser menor que nas firmas privadas.
Limites de propriedade	Empresas privadas podem ser nacionalizadas e estatizadas.	Estatais podem ser privatizadas ou permanecer sob propriedade estatal, mas não sob controle do Estado.

Fonte: Peng et al. (2016).

No ambiente público, Fontes Filho e Alves (2018) pesquisaram os procedimentos de governança corporativa internos e externos, bem como realizaram uma revisão acerca do conflito de agência, com intuito de observar o panorama de governança nas empresas públicas do Brasil e de Portugal. Nesse caso, o objetivo era comparar os métodos empregados nesses países e os potenciais de desenvolvimento. Esse estudo observou progresso relevante nas práticas de governança corporativa nos dois países, embora indique alguns obstáculos que ainda precisam ser superados (FONTES FILHO; ALVES, 2018).

Além disso, Fontes Filho e Alves (2018) demonstram os pressupostos culturais compartilhados por esses países, constatando que eles possuem um ambiente de incertezas

para os investidores, precariedade nos mecanismos de medição de conflitos litigiosos, que se justifica na medida em que ambos têm concentração nas suas configurações de propriedade e mercado financeiro ainda incapaz de obrigar o posicionamento das organizações. Diante disso, constata-se o enfraquecimento os instrumentos de controle externo e, pelo lado oposto, o fortalecimento dos instrumentos internos na governança de empresas públicas.

Verifica-se que Oliveira e Pisa, (2015), Nunes (2016), Peng et al. (2016), Whincop (2017) e Fontes Filho e Alves (2018) apresentam o mesmo sentido no direcionamento dos estudos, uma vez que diagnosticam que a governança corporativa contribui na redução das dificuldades da gestão das empresas públicas. Com isso, a governança corporativa minimiza as diferenças existentes entre as partes interessadas e equaliza os direitos dos sócios, administradores, investidores, conselheiros e órgão fiscalizadores (IBGC, 2015, p. 20) convertendo em melhores resultados financeiros para as organizações.

Entretanto, existem algumas pesquisas, como a de Grosman, Okhmatovskiy e Wright (2016) que revela características adversas provenientes do controle das organizações pelo poder público. Nesse sentido, eles declaram que no ambiente público, muitas vezes, não fica evidente a identificação do proprietário, o que ocasiona em uma supervisão menos efetiva. Ainda, há a possibilidade de emergir o conflito de interesse, já que o governo acaba sendo o ente regulador e ao mesmo tempo o proprietário. Assim, os interesses políticos podem muitas vezes prevalecer na gestão dessas organizações em detrimento de uma performance operacional mais eficiente.

Contudo, a governança corporativa busca a compatibilização dos diversos interesses com objetivo de resolver os conflitos de agência (CHANG et al., 2015; AL-SARTAWI, 2018; LAKSMI; KAMILA, 2018; FONTES FILHO, 2018). Além disso, a governança corporativa tem por objetivo maximizar valor à organização, fomentar a obtenção de investimentos, fortalecendo a capacidade de gestão e longevidade das organizações (IBGC, 2015; MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015; LAKSMI; KAMILA, 2018; COLETTA; LIMA, 2020).

Considerando a função relevante que as organizações públicas possuem nos países em desenvolvimento, faz-se indiscutível a necessidade de compreensão dos elementos que impactam os resultados operacionais nessas organizações (MBO; ADJASI, 2017). Nesse contexto, com a intenção de desenvolver e aperfeiçoar a governança corporativa nas organizações públicas do Brasil, constata-se a expansão dos estudos sobre esse tema após a concepção da Lei 13.303/2016 (BRASIL, 2016), normativo que se lança como símbolo de referência regulatória da governança para as empresas públicas brasileiras (ZYMLER, 2017; FONTES FILHO, 2018; SILVA, 2019).

## 2.5. A Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais Brasileiras)

Com relação às empresas públicas brasileiras, a governança corporativa se apresenta em harmonia com a compreensão trazida por Jensen e Meckling (1976). A definição de empresa pública contempla todos os tipos de organização onde as diversas esferas de governo, individualmente ou em conjunto, possuem a maior parte do capital votante (PINTO; PINTO JUNIOR, 2013). Assim, o domínio de uma empresa pública é exercido tanto de forma direta, quanto indireta. O controle direto ocorre quando é realizado pelo próprio estado, enquanto o indireto o controle é exercido por empresas controladas (BRASIL, 2016). Convém frisar que, quando o ente controlador repassa recursos para o pagamento de obrigações com pessoal, custeio ou capital das empresas controladas, essas controladas são chamadas de empresas estatais dependentes (BRASIL, 2016).

As empresas estatais emergiram a partir de determinados períodos históricos, não obedecendo a um fluxo equânime (SCHIRATO, 2016). Nesse contexto, Schirato (2016) esclarece não ser capaz de distinguir de forma exata os ramos das atividades dessas organizações públicas e das sociedades de economia mista, que embora sejam de controle do estado detém participação de outras pessoas. Esse fato ocorreu porque a definição do tipo de empresa decorreu das particularidades de cada uma, da viabilidade econômica, bem como da necessidade de recursos particulares na formação da empresa.

Nesse cenário, a promulgação da Lei 13.303/2016, intitulada como lei das estatais, teve por objetivo regular o desenvolvimento das ações econômicas realizadas pelo estado (BRASIL, 2016). Esse normativo constitui um conjunto de procedimentos de governança que devem ser seguidos pelas empresas públicas com intuito de melhorar suas performances e seus resultados (GOMES, 2017; FONTES FILHO, 2018; MARTINS, 2018; FERRAZ, 2018b; SILVA, 2019). Essa legislação normatiza a governança e as compras realizadas pelas empresas públicas (ZYMLER, 2017).

Existem muitos estudos relacionados à Lei nº 13.303/2016 e a Governança. Gomes (2017), Fontes Filho (2018) e Silva (2019) relatam inúmeros fatores trazidos por essa legislação que buscou estimular e melhorar a governança nas empresas estatais nacionais. Assim, busca-se um gerenciamento mais eficiente, menos exposição a fatores que possam ocasionar corrupção, além de alavancagem no resultado financeiro.

Gomes (2017) apresenta que a implementação de bons métodos gerenciais fundamentados na ética a fim de combater ações indesejadas pode ser refletido na eficiência

das estatais. Diante disso, a efetivação das instruções trazidas pela Lei das Estatais produziu boas expectativas com a melhoria da governança, intensificação da autonomia e transparência, gestão profissionalizada e o comprometimento com as políticas públicas.

Fontes Filho (2018) utiliza a teoria da agência a fim de compreender a condição das estatais nacionais do ponto de vista dos entes federais e revela um esquema de interesses e forças dos stakeholders. A intenção é mostrar prováveis dificuldades e obrigações para o progresso dessas empresas, considerando a organização da governança corporativa. Com isso, deixa claro a relevância da Lei nº 13.303/16 como uma referência regulatória de governança para as empresas estatais nacionais.

Silva (2019) divide em três pilares a análise da nova legislação que regula a governança nas estatais nacionais. Um dos pilares se trata da fiscalização dos resultados e da composição do conselho de administração e da diretoria. Outro pilar se refere ao controle interno e as normas de transparência dos atos de gestão; e por fim do regramento que disciplina a função social e as condicionantes da discricionariedade do governo na evolução e na aplicação das políticas públicas. Dessa maneira, a Lei nº 13.303/2016 estabeleceu instrumentos de governança corporativa que devem ser executados pelas empresas públicas brasileiras desejando melhoria nas estruturas dos conselhos de administração, conselhos fiscais, comitês de auditoria e elegibilidade, forma de designação dos gestores, como também, a divulgação anual dos compromissos de obtenção das metas de políticas públicas no sentido de aperfeiçoar os resultados (MARTINS, 2018; FONTES FILHO, 2018). Destaca-se entre as novidades da nova legislação, as determinações relacionadas à nomeação dos gestores, com o propósito de minimizar a interferência externa e favorecer as designações técnicas (FERRAZ, 2018b; SILVA, 2019).

Nessa perspectiva, a Lei 13.303/16 incluiu como condição para ingresso nos postos de direção a sujeição ao conselho de administração de termos de ajustes constituídos de planejamento, estabelecimento de resultados e objetivos determinados, por meio de um plano anual e estratégia de longo prazo. O conselho de administração fica responsável por avaliar o alcance dos objetivos e metas estabelecidas a fim de monitorar a aplicação da governança corporativa nas empresas públicas nacionais (SILVA, 2019).

Esse regramento normativo determinou a compulsoriedade das estatais examinarem as diretrizes internas referentes a mecanismos de governança; indicação de gestores e conselheiros; participação societária; riscos; disseminação das informações; gerenciamento de pessoal; pagamentos dos gestores; operações com agentes correlacionados; concessão dos dividendos; integridade e controle interno (FERRAZ, 2018b).

Além dos requisitos obrigatórios, os estudos ainda esclarecem os impedimentos para

ocupação dos postos de direção das estatais como, por exemplo, boa reputação, amplos conhecimentos, instrução com formação e experiência de acordo com o posto a ser preenchido (FERRAZ, 2018b). O quadro 5 compõe as questões fundamentais abordados pela Lei nº 13.303/2016.

**Quadro 5-Resumo das principais práticas de governança conforme a Lei nº 13.303/2016**

Artigos	Estatuto
Art.1, Art.6 e Art.13	*O estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União, ou seja, de prestação de serviços públicos; *O estatuto deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção; *Diretrizes e restrições a serem consideradas na elaboração do estatuto da companhia, em especial sobre: constituição e funcionamento do conselho de administração, observados o número mínimo de 7 (sete) e o número máximo de 11 (onze) membros; requisitos específicos para o exercício do cargo de diretor, observado o número mínimo de 3 (três) diretores; constituição e funcionamento do conselho fiscal, que exercerá suas atribuições de modo permanente; constituição e funcionamento do comitê de auditoria estatutário; prazo de gestão dos membros do conselho de administração e dos indicados para o cargo de diretor, que será unificado e não superior a 2 (dois) anos, sendo permitidas, no máximo, 3 (três) reconduções consecutivas; prazo de gestão dos membros do conselho fiscal não superior a 2 (dois) anos, permitidas 2 (duas) reconduções
Artigo	Gestão de riscos, controle interno e auditoria interna
Art.9	*A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam: ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno; área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos; auditoria interna e comitê de auditoria estatutário. A auditoria interna deverá ser vinculada ao conselho de administração, diretamente ou por meio do comitê de auditoria estatutário; ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando o preparo de demonstrações financeiras.
Artigo	Auditoria externa
Art.7	*Todas as empresas públicas, as sociedades de economia mista de capital fechado e as suas subsidiárias às disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e as normas da comissão de valores mobiliários sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras, inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado nesse órgão.

Artigos	Ética
Art.9 e Art.12	*Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre: princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflitos de interesse e vedação de atos de corrupção e fraude; instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade; canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais; mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação à pessoa que utilize o canal de denúncias; sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade; previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos aos administradores; *Adequar constantemente suas práticas ao Código de Conduta e Integridade e às outras regras de boas práticas de governança corporativa.
Artigos	Conselhos e comitês
Art.10, Art.14, Art.17, Art.18 e Art.22	*Deverão criar comitê estatutário para verificar a conformidade do processo de indicação e de avaliação de membros para o conselho de administração e para o conselho fiscal, com competência para auxiliar o acionista controlador na indicação desses membros; *Deverão observar a política de indicação dos administradores e membros do conselho fiscal; *É vedada a indicação, para o conselho de administração e para a diretoria. Os membros do conselho de administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento; *Cabe ao conselho de administração discutir, aprovar e monitorar decisões envolvendo práticas de governança corporativa, relacionamento com partes interessadas, política de gestão de pessoas e código de conduta dos agentes; Implementar e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos aos quais estão expostas as empresas públicas ou a sociedade de economia mista, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude; *O conselho de administração deve ser composto, no mínimo, por 25% (vinte e cinco por cento) de membros independentes ou por pelo menos 1 (um), caso haja decisão pelos acionistas minoritários.
Artigos	Transparência
Art.8, Art.10 e Art.12	*Deverá elaborar carta anual; divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas às atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração; elaboração e divulgação de política de divulgação de informações; elaboração de política de distribuição de dividendos; divulgação, em nota explicativa, às demonstrações financeiras, dos dados operacionais e financeiros das atividades; elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo conselho de administração; divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade; *Devem ser divulgadas as atas das reuniões do comitê estatutário com o fim de verificar

	o cumprimento, pelos membros indicados, dos requisitos definidos na política de indicação, devendo ser registradas as eventuais manifestações divergentes de conselheiros; *Divulgar toda e qualquer forma de remuneração dos administradores.
<b>Artigos</b>	<b>Compras públicas</b>
Art. 28 a 67	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exigências específicas nos casos de dispensa de licitação e inexigibilidade;</li> </ul> Limites diferenciados para dispensa de licitação; Obrigatoriedade de elaboração de uma matriz de riscos nas contratações; alteração no procedimento do pregão eletrônico estabelecendo o modo de disputa aberto e fechado; obrigatoriedade de publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos

Fonte: Adaptado de Brasil (2016)

Observa-se que a Lei nº 13.303/2016 engloba todas as empresas públicas e sociedades de economia mista, que realizam suas atividades econômicas ou disponibilizam serviços à sociedade (ANTUNES, 2017; FERRAZ, 2018<sup>a</sup>), promovendo variados procedimentos de governança com objetivo de expandir seus resultados e aprimorar seu desempenho operacional (ZYMLER, 2017; GOMES, 2017; MARTINS, 2018; FONTES FILHO, 2018; FERRAZ, 2018b; SILVA 2019).

## 2.6. Compras públicas

De acordo com Handfield, Monczka, Giunipero e Patterson (2009), a Função Compras deixou de se apresentar como uma atividade previsível, reativa e independente, e passou a ter caráter estratégico com foco no atendimento ao cliente, de forma proativa, contribuindo para o planejamento e execução das estratégias competitivas das empresas. Segundo esses autores, entre os anos de 1994 a 2009, a Função Compras passou por uma mudança radical com objetivo de melhorar a gestão com os fornecedores, e aumentou consideravelmente o estudo dessa área.

A função Compras, antes percebida como uma função gerencial burocrática, agora busca convergência entre suas funções e a estratégia organizacional, de forma conjunta com os demais departamentos a fim de atuarem visando ao bem comum da empresa (SLACK, CHAMBERS, HARLAND, & JOHNSTON, 2009).

A eficiência na aquisição de bens e serviços pode proporcionar às empresas o alcance dos seus objetivos com redução de custos e com maior satisfação de seus parceiros comerciais e clientes (NUNES, LUCENA & SILVA, 2007). De forma geral, as empresas não são capazes de produzir os recursos necessários a sua operação. Com isso, é preciso estabelecer relação comercial com outras organizações aptas a disponibilizar esses recursos,

essa relação é gerida pelo setor de compras (TACCONI et al., 2014).

Nas organizações públicas brasileiras, a partir da reforma gerencial do Estado na década de 1990, a gestão de suprimentos também passa a ter caráter relevante (BRESSER-PEREIRA, 2009). Schapper, Malta e Gilbert (2006) reforçam que reformas administrativas periódicas e frequentes influenciam o contexto de compras públicas, seja em busca de melhor desempenho e compromisso pelos resultados, seja em busca de maior controle, em virtude dos defeitos verificados no processo que antecedeu. Rendon (2008) reconhece que a legislação proporcionou um ambiente de busca pela melhoria nos resultados das organizações públicas. Verifica-se, que a função compras é fortemente influenciada por esses regramentos (SCHAPPER et al., 2006; CHOMCHAIVA & ESICHAIKUL, 2016; PATRUCCO et al., 2016; SRIVASTAVA & AGRAHARI, 2017).

As compras públicas ainda possuem grande influência no desenvolvimento de mercados (BLEDA & CHICOT, 2020), uma vez que representam a função comercial do estado para a contratação de bens e serviços com vistas a prover o setor público no desempenho de suas ações (HARLAND et al, 2019).

Batista e Maldonado (2008, p. 683) afirmam que existe uma incompatibilidade na aplicação das compras públicas, pois, no contexto governamental, ainda se percebe a existência de estruturas clássicas e divididas, com poder de decisão fraco e inflexível, oposto a um processo de compras flexível e dinâmico cada vez mais necessário.

Raposo et al (2016), declara que o novo paradigma das compras públicas é que o processo seja o mais eficiente possível, com a execução das políticas públicas alinhando a melhor compra com o menor custo, para o alcance de melhores resultados. Em virtude disso, é necessário avaliar o desempenho nos processos de compras (RENDON, 2008; GARDENAL, 2013; PATRUCCO et al., 2016), que a partir da Nova Gestão Pública (New Public Management – NPM) preconiza a necessidade de eficiência e eficácias nas organizações pública (GALERA, RODRÍGUEZ & HERNANDEZ, 2008; RENDON, 2008; PATRUCCO et al., 2016). A redução dos custos e a melhoria da qualidade e desempenho do setor público também são objetos perseguidos pela NPM, embora exista receio, uma vez que os métodos são oriundos do setor privado (GALERA et al., 2008; CHOMCHAIYA & ESICHAIKUL, 2016).

Nesse contexto, é importante ressaltar que princípios como responsabilidade social e desenvolvimento sustentável no setor público fizeram emergir procedimentos licitatórios sustentáveis, que aumentaram a participação governamental nas atividades de proteção ambiental (SILVA; GUIMARÃES; SILVA, 2012). A instituição de especificações sustentáveis nas compras públicas é considerada um enorme obstáculo, uma vez que é



necessária a modificação de condutas direcionadas a partir de leis ambientais (HALL et al., 2014).

As aquisições públicas sustentáveis são entendidas como o procedimento pelo qual as instituições públicas, com o objetivo de solucionar as suas demandas de bens e serviços, verificam os gastos reais das compras, procurando produzir vantagens para a gestão pública, como também para a coletividade e a economia, reduzindo os malefícios à natureza (SILVA et al., 2018). A esfera pública pode alcançar alguns benefícios fomentando as compras públicas sustentáveis, como por exemplo a utilização mais efetiva dos recursos públicos, melhor prestígio perante a sociedade e o desenvolvimento da igualdade social (JIMÉNEZ, LÓPEZ & ESCOBAR, 2019).

O emprego das compras públicas sustentáveis, além da aquisição de bens e serviços sustentáveis, assegura que o poder público dá importância ao tema da sustentabilidade e aumenta a percepção positiva da sociedade sobre a administração pública (COUTO; COELHO, 2015).

No Brasil, as compras públicas sustentáveis enfrentam dificuldades de ordem legal, cultural e operacional (DELMONICO et al., 2018). Roman (2017) afirma que a sustentabilidade deve ser um empenho de toda a empresa e não apenas de um departamento. Por isso, se faz necessária a educação e institucionalização das ações de sustentabilidade.

Diante da relevância da temática de compras públicas, diversos estudos procuraram analisar esse tema trazendo contribuições importantes para o desenvolvimento da área. Bastos e Cavalcante (2021) estudaram as diferenças de preços entre o pregão eletrônico e a dispensa de licitação. Esse estudo demonstrou que as diferenças dessas modalidades de aquisição não influenciaram os resultados obtidos, porém a quantidade e volume da compra possui significativa relevância nos resultados. O trabalho de Fernandez e Riba (2021) analisou os fatores que determinam a concorrência nas licitações realizadas pela Prefeitura Municipal de Pelotas no período de 2016 a 2017. Segundo esse estudo, compras com valores elevados e com prazos maiores entre o edital e a homologação da licitação apresentam preços de aquisição menores para a administração pública.

Yamaji e Vieira (2020) buscaram estabelecer um modelo de mapeamento e analisaram as compras públicas de um hospital universitário de um município de médio porte. O resultado demonstrou que o processo de compras no local estudado possui em média 190 dias e que a maior parte do orçamento é utilizada através da modalidade pregão presencial. Neves e Moré (2020) analisaram os cancelamentos de itens de material de consumo em pregões eletrônicos realizados na Universidade Federal de Santa Catarina, no período de 2014 a 2018. Segundo esse estudo, a especificação do objeto da compra e a

pesquisa de preço são determinantes para o cancelamento dos itens nas licitações.

O trabalho de Caetano, Rodrigues, Corrêa, Villardi, Osorio-de-Casrto (2020) examinou as compras de alto custo realizadas por órgãos federais brasileiros. Esse estudo apresentou a necessidade de auditoria e monitoramento constante nas aquisições para atendimento de demandas judiciais. Schmidt, Vieira e Luzio-dos Santos (2019) estudaram a participação de Micro e Pequenas Empresas nos pregões realizados no município de Arapongas-Paraná. A pesquisa concluiu que a implementação da Lei Complementar 147/14 aumentou a participação e contratações de Micro e pequenas empresas nas licitações do município.

Cação, Bokehi, Futuro e Castilho (2019) analisaram a gestão de materiais a partir do resultado de pregões eletrônicos realizados na farmácia escola pública de Niterói, Rio de Janeiro. Observou-se como pontos críticos no processo de aquisição a comunicação com os fornecedores e o sistema de logística de materiais. Almeida e Sano (2019) avaliaram os motivos que influenciavam as ações dos pregoeiros do Centro de Lançamento da Barreira do Inferno (CLBI). A conclusão do estudo é que a ausência de reconhecimento, a falta de especialização e regime de dedicação exclusiva são fatores de forte impacto nas ações desses agentes.

Castro e Rezende (2019) analisaram os contratos e licitações da Câmara Municipal de Congonhas – Minas Gerais, dos anos 2017 e 2018. Constatou-se a falta de planejamento e coordenação com orçamento disponibilizado, além da dificuldade nos processos de pesquisa de preço e recebimento das propostas. O artigo de Yamaji, Brito, Suguihiro, Tridapalli e Amâncio-Vieira (2019) avaliou os processos licitatórios do município de Londrina nos dois primeiros quadrimestres de 2017 e 2018. Esse estudo observou uma redução nos prazos das licitações, aumento na economia e nas homologações desses processos, a partir da formalização de um termo de cooperação técnica firmado com a Universidade Estadual de Londrina. Chaves, Bertassi e Silva (2019) analisaram a influência das MPEs locais nas licitações de uma universidade pública mineira, no período de 2015 a 2017. O estudo concluiu que, apesar do aumento, as aquisições com as Micro e Pequenas Empresas locais representam apenas 1% do total das compras e que a legislação em vigor não conseguiu implementar efetivamente os benefícios desejados.

O artigo de Vieira, Andrade e Ferreira (2018) analisou as compras por Cotação Eletrônica numa empresa pública de Minas Gerais. Os resultados demonstraram que essa modalidade de aquisição trouxe economia, agilidade e transparência nos processos aquisição por dispensa de licitação. Trilha, Alves e Nunes (2018) analisaram os processos de compra por meio da dispensa de licitação, numa Instituição Federal de Educação Superior – IFES.

Esse estudo observou a necessidade de mapeamento dos processos de compras, a identificação dos agentes que participam do processo e maior comunicação entre eles.

Almeida e Sano (2018) analisaram os fatores que influenciaram os pregões eletrônicos na Base Aérea de Natal. Essa pesquisa identificou que a falta de integração entre o setor demandante e o setor de compras e o pregoeiro afeta a celeridade do processo de compras. Reis e Cabral (2018) analisaram a redução dos preços e prazos de entrega das aquisições por compras públicas eletrônicas. O estudo demonstrou que as compras eletrônicas embora geralmente reduzam os preços de aquisição, não há relação com a celeridade nas entregas.

O artigo de Tosta e Vieira (2018) elaborou uma metodologia de seleção de pregoeiros por competências no Instituto Federal de Santa Catarina-IFSC, campus São José. Constatou-se a ausência de critérios para seleção de pregoeiros e a partir da utilização de indicadores pretendeu reunir as competências fundamentais para o exercício da função. Scheren, Wescinski e Barrichello (2017) analisaram o processo de compras públicas das dez cidades mais populosas do Estado de Santa Catarina, nos anos de 2012 a 2015. Esse estudo demonstrou o aumento das licitações homologadas com destaque para as modalidades pregão eletrônico e o pregão presencial.

O trabalho de Mário, Santos, Vasconcelos e Borges Jr (2017) estudou os impactos da nova lei de licitações, do Regime Diferenciado de Compras Públicas. A pesquisa revelou que a inversão de fases pela nova lei acrescentou rapidez nas contratações de obras públicas. Eiriz, Barbosa, Cunha, Ferreira, Binotto e Dutra (2016) analisaram as licitações a fim de oferecer suporte à gestão administrativa de um órgão público municipal. O estudo aplicou a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) para proporcionar uma gestão mais eficiente e melhorar a aplicação dos recursos públicos.

Pithon, Martins e Fernandes (2017) analisaram o pregão eletrônico e as formas de torná-lo mais eficiente. Os resultados do estudo demonstraram que a partir da utilização de ferramenta de workflow o processo se tornou mais célere e eficiente. Nascimento e Oliveira (2016) verificaram a economia e eficiência com a utilização do pregão eletrônico na Fundação CASA. Esse estudo constatou a economia, transparência e velocidade dessa modalidade de licitação, além de observar a viabilidade da centralização do processo de compras como estratégia para melhorar os resultados.

Cunha e Le Bourlegat (2016) estudaram a participação das Micro e Pequenas Empresas nos Pregões Eletrônicos. O estudo observou a necessidade de um rigoroso controle da aplicabilidade da Lei complementar 123 de 2006 para sua efetiva aplicação, bem como a formação de grupos de trabalho inter e intragovernamentais para garantir maior

eficácia. Oliveira (2015) analisou as licitações pela percepção dos atores envolvidos no processo em duas instituições federais de ensino. Observou-se a necessidade de aperfeiçoamento do processo através da realização de treinamento e melhor planejamento.

Cavalcanti, Biancolino e Martens (2014) analisaram aspectos da gestão da qualidade a partir da utilização do pregão eletrônico no hospital público do Estado de São Paulo. A pesquisa identificou a exigência de amostras de produtos antes das aquisições e prazo de validade razoável para efetivação da compra. Ferreira, Medina e Reis (2014) identificaram as contribuições do pregão eletrônico para a eficiência no processo de aquisição de bens e serviços comuns. O estudo constatou que o pregão eletrônico proporciona melhor eficiência nos gastos públicos, uma vez que inibe a realização de fraudes e formação de cartéis pelas empresas participantes.

Inamine, Erdmann e Marchi (2012) analisaram o sistema eletrônico de compras do Governo Federal brasileiro. A pesquisa verificou que além da eficiência, é possível buscar a criação de valor para o público. O trabalho de Santana e Santos (2011) identificou as vantagens do Pregão e os impedimentos legais que impedem sua utilização. Observou-se como principais vantagens a rapidez, economicidade e transparência do processo. Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2011) analisaram a eficiência, vantagens e desvantagens do pregão eletrônico em comparação com o pregão presencial. Constatou-se que ambos são vantajosos, contudo, o pregão eletrônico se mostrou mais rápido e com maior economicidade.

Faria, Ferreira, Santos e Abrantes (2010) descreveram os riscos existentes nos processos licitatórios por Pregão Eletrônico, por meio de uma abordagem pelos princípios da teoria dos custos de transação. Esse estudo identificou a atenção dos fornecedores para manutenção da frequência nas transações o que ocasionou uma redução dos custos para a administração pública. O trabalho de Faria, Ferreira, Santos e Silveira (2010) procurou avaliar os fatores determinantes nos preços dos produtos comprados através de pregão eletrônico. A pesquisa identificou como principais fatores de variação dos preços a quantidade de fornecedores participantes, a especificidades dos ativos, quantidade e frequência das transações.

Souza e Land (2020) analisaram o planejamento de compras públicas para utilização em organizações de saúde. O estudo demonstrou que a organização não se utilizava de nenhuma ferramenta formal de planejamento de compras, além de não possuir o controle dos custos e o impacto das aquisições no orçamento. Araújo e Lemos (2020) avaliaram a adoção de modelo centralizado ou descentralizado de compras públicas no Distrito Federal. A pesquisa observou uma ausência na padronização no processo das compras e falta de

integração dos sistemas utilizados. Nebot e Beneyto (2020) estudaram as aquisições durante o período da pandemia do Covid-19. Esse estudo verificou que as instituições aproveitaram esse período de flexibilidade na legislação de compras e não observaram as obrigações de informação e transparência exigidas normalmente.

O estudo de Baldam, Garcia, Costa, Guizzardi e Paula (2020) verificou os problemas na elaboração dos Termos de Referência utilizados para realizar as compras públicas. Observou-se a necessidade de uma análise preliminar nos projetos para correção dos Termos de Referência antes da realização da licitação, maior treinamento para os servidores e o desenvolvimento de um sistema de informação para auxílio na elaboração do Termo de Referência. Soares, Correia-Neto, Ribeiro e Ferreira (2019) estudaram o planejamento do processo de compras da Universidade Federal Rural de Pernambuco. Esse estudo demonstrou que não há uma etapa de planejamento do processo de compras, além da ausência de padronização no fluxo das atividades relacionadas ao processo. Rocha (2019) aferiu o impacto das compras públicas para inovação no Brasil. A pesquisa identificou um impacto positivo dos normativos de compras públicos para a inovação, principalmente sobre as pequenas e médias empresas.

Lopes, Benini e Gomes (2018) avaliaram a política de incentivo às microempresas e empresas de pequeno porte no contexto das compras públicas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul- UFMS. Como resultado, esse estudo percebeu uma ampliação na participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas compras realizadas pela Universidade, embora também tenha aumentado o número de sanções derivadas dessas contratações. Perfeito, Bromam e Rocha-Pinto (2018) investigaram as modificações nas rotinas de compras de insumos no Instituto de Tecnologia e Inovação do Rio de Janeiro. Essa pesquisa demonstrou que persiste a falta de padronização no fluxo dos processos de compras da organização.

O trabalho de Santos e Daher (2018) descreveu o processo de qualificação de empresas médico-hospitalares para futuras compras pelo Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA). Esse estudo observou que a padronização das marcas constitui uma fase primordial para garantia de qualidade no processo de compras. Neuenfeld, Stadnick, Cario e Augusto (2018) analisaram os custos de transação nas compras públicas realizadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos em Santa Catarina. A pesquisa constatou comportamento circunstancial dos fornecedores para atendimento das especificações técnicas dos produtos, condições de fornecimento e formação dos preços praticados.

Fernandes, Fonseca, Reis e Senna (2018) verificaram os ganhos obtidos com a

aplicação da metodologia DMAIC (Define, Measure, Analyze, Improve, Control) no processo de compras de um hospital da rede pública federal. O estudo concluiu que a ferramenta proporcionou maior previsibilidade no processo de compras e favorece o planejamento das ações. O artigo de Carneiro e Junior (2017) estudou o aspecto da inovação nas compras de medicamentos do Ministério da Saúde. O resultado da pesquisa demonstrou que a inovação concedeu melhorias no aspecto da transparência e sustentabilidade no processo de compras.

Arraes (2017) apresentou um estudo sobre a reestruturação do setor de compras da Fundação Universidade de Brasília (FUB). Esse estudo demonstrou que uma estrutura organizacional planejada, controles internos, normas previamente definidas e maior capacitação dos colaboradores promovem uma melhoria nos resultados obtidos. Nishiyama, Lima, Ensslin e Chaves (2017) elaboraram um modelo de gestão de compras da Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC. Esse estudo utilizou a metodologia de Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista MCDA-C com intuito de aprimorar o processo de compras na organização nos aspectos de planejamento, cronograma e estoq

### **3. METODOLOGIA**

O desenvolvimento da metodologia de pesquisa apresenta os procedimentos metodológicos empregados para alcançar o propósito do estudo. Dessa forma, serão apresentados a caracterização da pesquisa, contexto da pesquisa, técnicas e métodos de coleta e análise de dados.

#### **3.1. Caracterização da Pesquisa**

Com relação à natureza da pesquisa, esse estudo se caracteriza por ser uma pesquisa aplicada, uma vez que se dedica a criar conhecimento para resolução de problemas específicos (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

Considerando os objetos estabelecidos nesse estudo, foi realizada uma pesquisa descritiva, cujo objetivo é descrever a maneira como os eventos se desenvolvem proporcionando uma compreensão mais completa sobre a situação em análise (COLLIS; HUSSEY, 2005).

A abordagem dessa pesquisa foi mista, baseando-se em elementos qualitativos e quantitativos. Theóphilo e Martins (2009) apontam a relevância da agregação nas pesquisas mistas e salientam a complementariedade e o balanceamento das abordagens nesse tipo de estudo.

Com relação aos aspectos metodológicos foi utilizado o estudo de caso, tendo em vista que nesse procedimento é realizada uma verificação empírica de um fenômeno dentro de um contexto, especialmente quando os limites entre eles não estão perceptíveis facilmente (YIN, 2005). Nesse contexto, os estudos de caso podem ser estabelecidos como apreciações qualitativas de uma unidade social, no qual são investigados de forma empírica os fenômenos inseridos dentro de conjuntura real e o pesquisador é incapaz de controlar as variáveis pretendendo assimilar a integralidade de um evento a fim de retratar, entender e explicar a complexidade de um cenário real o (MARTINS; THEÓPHILO, 2009).

Nessa pesquisa, a unidade de análise foi a Companhia Nacional de Abastecimento-Conab, empresa pública federal com presença em todos os estados do país.

A primeira etapa compreendeu uma revisão teórica, a partir de pesquisa bibliográfica e documental sobre a temática. Essa etapa buscou apresentar as mudanças ocorridas no processo de compras da Conab e subsidiou a etapa seguinte, que buscou atender os objetivos

específicos da pesquisa.

Dessa forma, na etapa seguinte foi realizada uma investigação qualitativa e quantitativa. Nesse processo foi realizado levantamento de dados, através da pesquisa survey utilizando-se de questionário com questões abertas e fechadas aos gestores que trabalham na área de licitações da organização.

A última etapa contempla a verificação dos resultados da pesquisa. Consiste na interpretação dos dados obtidos após o devido tratamento e análise.

Tendo em vista o objetivo da pesquisa e o fundamento teórico desenvolvido, foram determinadas três categorias de análise. São elas: a) Facilidades e dificuldades encontradas para implementação das novas práticas de Governança; b) Mudanças do Processo de compras, após as novas práticas de governança; c) Resultados e impactos percebidos no processo de compras da Conab.

A definição das categorias de análise e o levantamento de dados teve como referência o estudo sobre os critérios de sustentabilidade utilizados nas contratações da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária-INFRAERO (ROSSET, 2017).

### **3.2. População e Amostra**

A população desse estudo compreende todas as Superintendências Regionais da Conab. Nesse caso, a pesquisa abrange as Superintendências dos 26 estados do país, além da Superintendência do Distrito Federal, totalizando 27 Superintendências.

Com relação a investigação qualitativa e quantitativa, a população pesquisada contemplou os 27 gestores da área de compras. Dessa forma, foi realizado o Censo com todos os gestores de compras da Conab. De acordo com Malhotra (2001), os parâmetros populacionais são geralmente números e a sua obtenção pode ser realizada através de censo ou a partir de uma amostra. O censo corresponde a totalidade dos elementos de uma amostra e é indicado para populações pequenas, quando há poucos recursos humanos disponíveis.

### **3.3. Técnicas e Instrumentos de Coleta de Dados**

Considerando que toda a população é conhecida, o universo da pesquisa correspondeu a todas as 27 unidades da Conab e foi realizado com os gestores da área de compras dessas unidades.

Para realização da investigação qualitativa e quantitativa, foi realizada a pesquisa do tipo survey, fundamentada na revisão teórica e nos objetivos desse estudo. Para Gil (2010), a



pesquisa survey consiste no levantamento de dados de uma amostra relevante a respeito de uma questão a ser estudada, para serem obtidas conclusões sobre os dados, após as análises.

O instrumento de coleta utilizado foi o questionário com questões abertas e fechadas, disponibilizado por meio da internet pela ferramenta Google Form. Segundo Marconi e Lakatos (2003), o questionário consiste no instrumento de coleta de dados formado por uma série de perguntas ordenadas que deverão ser respondidas de forma escrita sem a presença do entrevistador.

No Apêndice A, constata-se que o questionário foi elaborado com 33 (trinta e três) perguntas, das quais 10 (dez) foram perguntas abertas e as demais de múltipla escolha, relacionadas aos objetivos da pesquisa. As questões foram estruturadas com base nas categorias de análises estabelecidas e no conteúdo do referencial teórico.

Na pesquisa survey é habitual o uso de questões e declarações, uma vez que se objetiva verificar a opinião e perspectiva dos respondentes sobre determinados assuntos (BABBIE, 1999). A utilização de questões e declarações é bastante comum na pesquisa survey, visto que se pretende determinar o quanto os respondentes apoiam determinada atitude ou perspectiva (BABBIE, 1999).

O questionário utilizou-se de variáveis qualitativas ordinais em algumas questões, com base na escala Likert de cinco pontos, obtendo a opinião dos participantes entre “discordo totalmente” a “concordo totalmente”.

Para aplicação do questionário, foi realizado contato por telefone e via e-mail com os gestores da área de compras de todas as Superintendências, a fim de explicar o objetivo da pesquisa e convidá-los a contribuir. A partir disso, apresentou-se as informações essenciais do trabalho e no período de 20/03/2023 até 03/05/2023 foi disponibilizado o questionário através de um link pela ferramenta do Google Form.

### **3.4. Técnica de análise de dados**

Os dados coletados foram tratados e analisados estatisticamente, além de serem interpretados para apresentação das conclusões obtidas nessa pesquisa. Esses dados obtidos por meio do questionário foram analisados através da técnica de análise de conteúdo, cujos atributos são a objetividade, sistematização e inferência.

O conteúdo foi analisado pelos temas, em razão das categorias de análise determinadas, e o procedimento foi a análise categorial, que considera a totalidade de um texto, após classificação e recenseamento, de acordo com a quantidade ou ausência de itens de sentido (BARDIN, 2002).

Com relação à pesquisa quantitativa, utilizou-se de técnicas de estatística descritiva, análise univariada e bivariada, a fim de conseguir informações das variáveis individuais e apontar a existência ou não de associação entre elas (GIL, 2010). A análise univariada corresponde à análise de distribuição de casos de uma variável única e tem o objetivo de retratar a amostra survey, além da população de onde foi retirada. A análise bivariada abrange mais de uma variável e focaliza em temas explicativos (BABBIE, 1999).

#### 4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A Companhia Nacional de Abastecimento- Conab é uma empresa pública federal originada pela Lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990, a partir da fusão de três empresas públicas: a Companhia de Financiamento da Produção (CFP), a Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem).

A Conab está presente em todo o território nacional, com superintendências nos 26 estados e no Distrito federal. Atualmente a empresa está vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e tem como missão prover inteligência agropecuária e participar da formulação e execução de Políticas Públicas, contribuindo para a regularidade do abastecimento e formação de renda do produtor rural.

A empresa possui atuação estratégica para o governo federal fornecendo informações técnicas que fundamentam a tomada de decisão referente à elaboração de políticas agrícolas. Dessa forma, divulga dados atualizados sobre a produção agrícola nacional, através de previsão de safras, custo de produção e armazenagem, indicadores de mercado e posição de estoques.

Além disso, a Conab também realiza estudos técnicos para acompanhamento da oferta e demanda de produtos agrícolas, que são disponibilizados para toda a sociedade no seu portal institucional. E ainda tem a responsabilidade de operar estratégias de inclusão social para a promoção de emprego e renda por meio de programas governamentais nas comunidades que estejam em situação de insegurança alimentar.

Como exemplo de Política Pública executada pela Conab, destaca-se o PAA- Programa de Aquisição de Alimentos, que objetiva o incentivo à agricultura familiar, com estímulo à produção sustentável e incentivo ao consumo e valorização dos produtos provenientes da agricultura familiar.

Para realizar suas atividades finalísticas, a Conab necessita de atividades de apoio e a realização de compras administrativas fornecem o suporte para a empresa atingir seus objetivos. No período que antecede a aplicação da Lei nº 13.303/16, o processo de compras administrativas da Conab seguia os preceitos da lei nº 8.666/93, que era aplicável a todas as organizações públicas. Nesse contexto, muitas vezes esse regramento apresentava uma rigidez incompatível com a realidade de mercado das empresas públicas, que exigia maior flexibilidade e agilidade na realização de seus processos de compras administrativas.

Dessa forma, apesar de seguir os preceitos legais, constata-se que não existia um

manual ou regulamento específico na Conab para padronização do processo de compras. Não havia fluxograma para indicação da sequência processual, dos documentos obrigatórios e indicação dos responsáveis pela elaboração de cada documento.

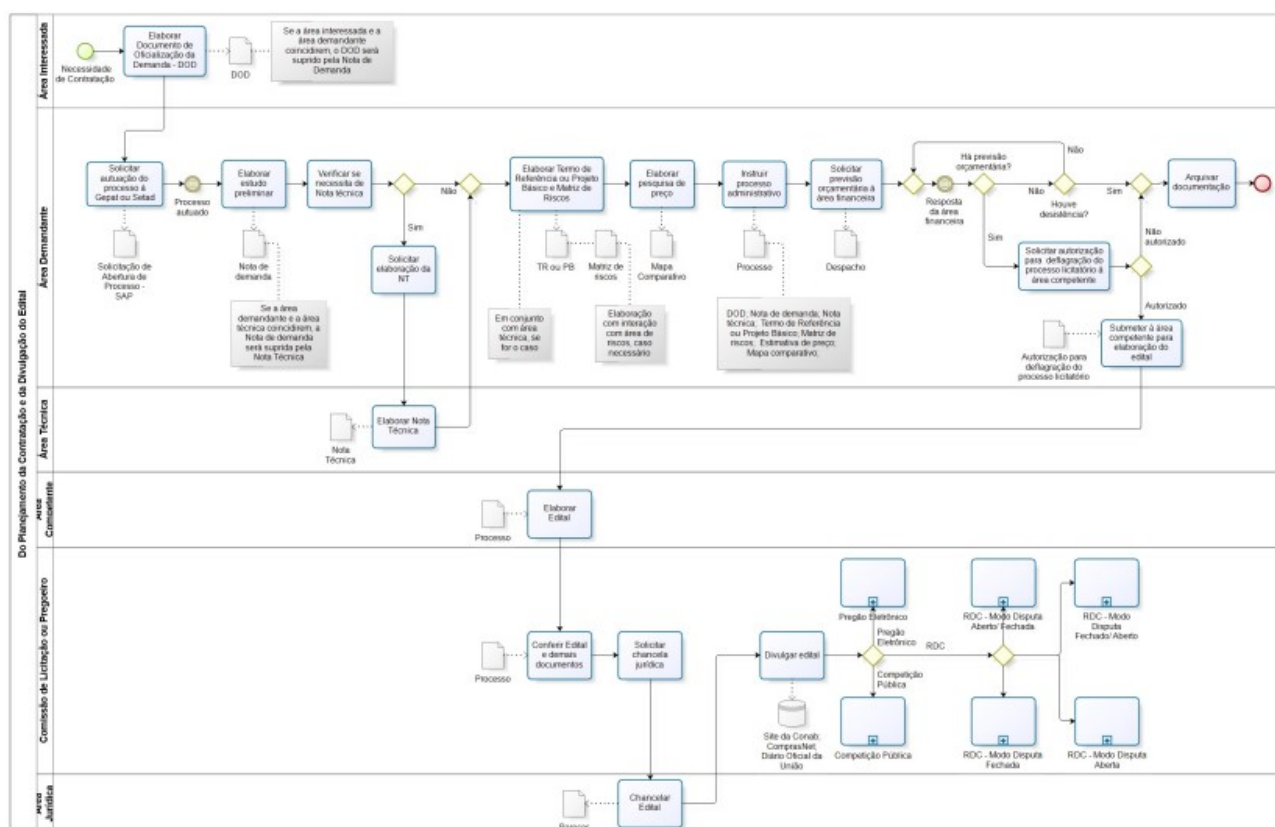
Conforme o Art. 40º da Lei 13.303, de 30 de Junho de 2016, as empresas públicas e sociedades de economia mista passaram a ser obrigadas a publicar e manter atualizado regulamento interno de Licitações e Contratos que contemplem um glossário de expressões técnicas; cadastro de fornecedores; minutas-padrão de editais e contratos; procedimentos de licitação e contratação direta; tramitação de recursos; formalização de contratos; gestão e fiscalização de contratos; aplicação de penalidades; recebimento do objeto do contrato (BRASIL, 2016).

Nesse contexto, no segundo semestre de 2017, a Conab publicou o seu Regulamento de Licitações e Contratos, que passou a ser de observância obrigatória para os processos de compras realizadas pela Companhia.

Esse Regulamento de Licitações e Contratos- RLC da Conab, em consonância com o dispositivo legal, dispõe sobre os procedimentos para contratações diretas, dispensas de licitação, inexigibilidades de licitação, normas específicas para aquisição de bens, alienações, compras e cadastro de fornecedores. motivação administrativa para a contratação, normas gerais para obras e serviços, termo de referência/projeto básico, pesquisa de preço para a licitação e/ou contratação, procedimentos para garantia de recursos financeiros, formalização do contrato administrativo e eventuais formas simplificadas e publicidade legal.

Segue abaixo a figura 01, que apresenta o fluxograma com a nova formatação de um processo de compras da Conab, a partir do novo Regulamento.

Figura 1- Fluxograma do Planejamento de Compras



Fonte: Conab

Nesse sentido, o Quadro 06 abaixo apresenta as principais mudanças ocorridas no processo de compras da Conab, antes e depois do novo Regulamento.

**Quadro 06- Mudanças do processo de Compras da Conab**

Processo de Compras antes do RLC da Conab	Processo de Compras depois do RLC da Conab
Lei 8.666/93 aplicável a toda a administração pública, com diferenças pontuais no tratamento com as empresas públicas	Lei 13.303/16 aplicável exclusivamente às empresas públicas
Instrução seguindo as orientações da Lei 8.666/93 e outros normativos do governo federal sobre compras, sem modelos padronizados	Instrução seguindo exclusivamente o RLC da Conab, com modelos exemplificativos padronizados
O fluxo das compras passava pela área interessada que encaminhava para o setor administrativo, que ficava responsável pelo processo de compras.	O fluxo das compras passou a possuir uma divisão entre área interessada, área demandante, área técnica, área competente, Comissão de Licitação ou Pregoeiro e área jurídica
Exigência de Comunicação Interna com a	Exigência de DOD-Documento de origem

necessidade da aquisição e o Termo de Referência com as especificações do produto.	da demanda, Estudo Preliminar, Nota de demanda, Nota Técnica, Termo de Referência.
Os prováveis riscos da aquisição não eram avaliados.	Necessidade de elaboração de Matriz de Riscos para aquisição em compras de maior dispêndio.
Pesquisa de preços sem padronização	Pesquisa de preços deve Priorizar o Painel de Preços do Governo Federal e Contratações Similares de outros entes públicos.
Modalidades de Licitação: Concorrência, Convite, Tomada de Preço, Concurso, Pregão e Leilão.	Redução das modalidades para: Pregão Eletrônico, RDC-Regime Diferenciado de Contratação, e Competição pública.
Limite de valor para compras através de Dispensa de Licitação era de R\$ 16.000,00	Limite de valor para compras através de Dispensa de Licitação passou a ser de R\$ 50.000,00.

Fonte: Elaborado pelo autor

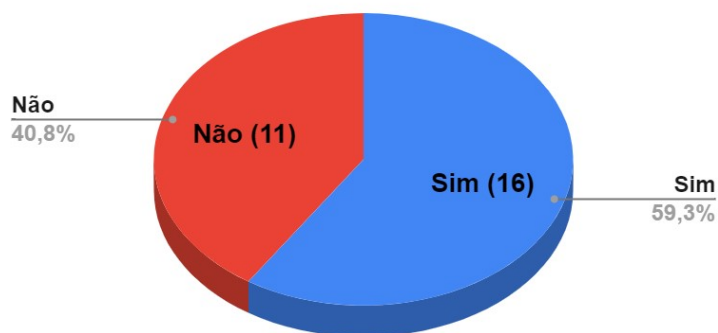
A pesquisa realizada teve por objetivo analisar as mudanças ocorridas nos processos de compras administrativas da Companhia Nacional de Abastecimento- Conab, a partir da implementação das novas práticas de Governança, com o novo Regulamento de Licitações e Contratos da empresa. Dessa forma, o questionário aplicado, conseguiu as respostas de todos os gestores da área de compras da empresa, contemplando as 27 unidades da Conab.

#### **4.1. Fatores facilitadores e dificuldades para implementação das novas práticas de governança na Conab**

Na avaliação da implementação das novas práticas de governança na Conab, os gestores foram questionados sobre a existência de fatores facilitadores e dificuldades percebidas nesse processo. De forma inicial, serão apresentadas as respostas citadas de maneira espontânea pelos entrevistados.

O Gráfico 1 descreve a percepção dos gestores com relação à existência de fatores facilitadores internos na implementação do novo Regulamento da Conab.

Gráfico 1- Existência de fatores facilitadores internos para implementação da Governança

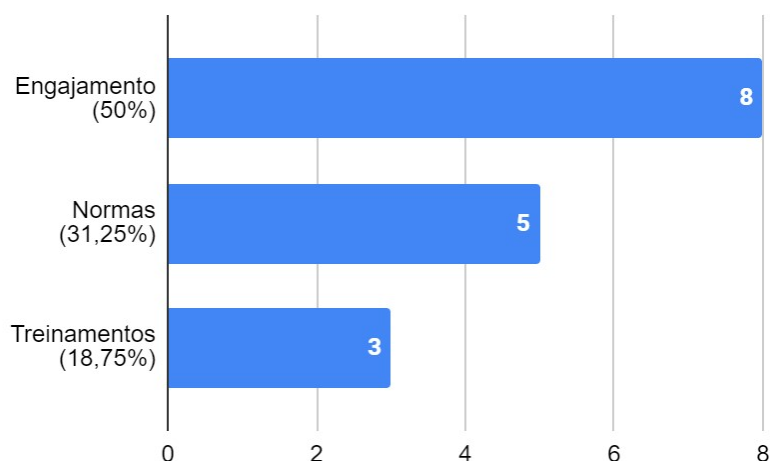


Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se que a maior parte dos entrevistados, representados por 16 gestores (59,3%) entendem que existiram fatores internos na organização que facilitaram a efetivação das novas práticas de governança na Conab.

O Gráfico 2 demonstra que, dentre os fatores percebidos por esses gestores, o engajamento e conhecimento dos colaboradores envolvidos na implementação do novo regulamento representou 50% das respostas, com 08 apontamentos. O atendimento às normas, em virtude da obrigatoriedade de elaboração do Regulamento obteve 05 respostas, que representa 31,25%, e a realização de treinamentos conseguiu 18,75% com 03 respostas, uma vez que tornou mais fácil a compreensão do processo de compras.

**Gráfico 2- Principais facilitadores internos para implementação da Governança**



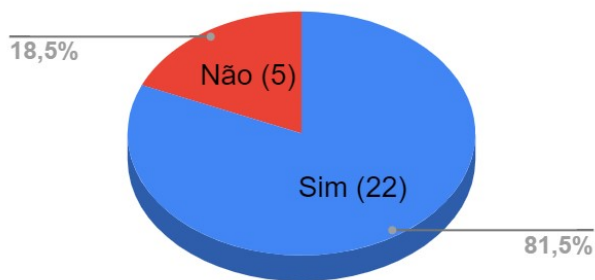
Fonte: Elaborado pelo autor

Diante desses resultados, pode-se inferir que, no ambiente interno, foi realizado um

trabalho de reconhecida qualidade pelos envolvidos na elaboração do Regulamento e a imposição da legislação fez o processo seguir de forma mais ágil para se adaptar e atender a nova legislação.

Na análise sobre as dificuldades percebidas internamente, o Gráfico 3 descreve a percepção dos gestores com relação à existência das dificuldades internas na implementação do novo Regulamento da Conab.

Gráfico 3- Existência de Dificuldades internas para implementação da Governança



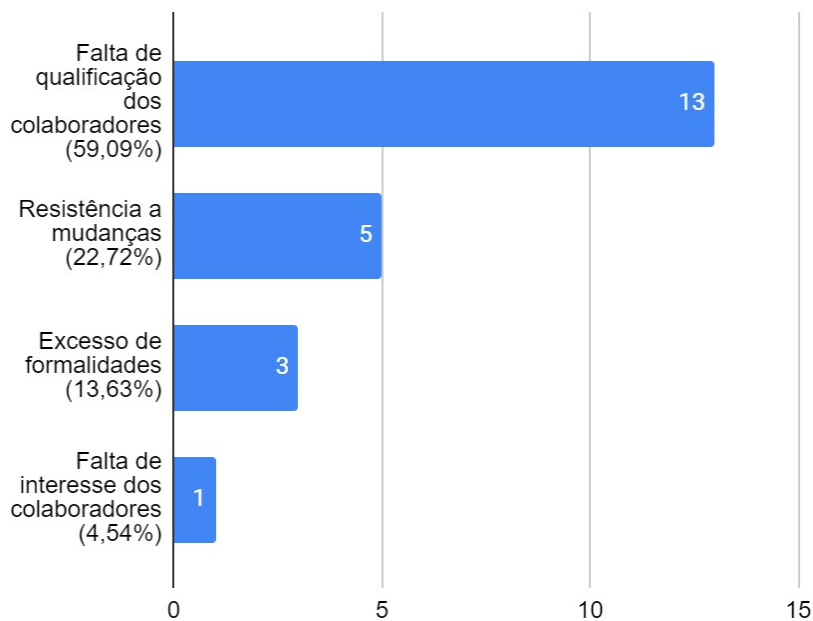
Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se que para 22 gestores (81,5%) houve dificuldades internas para efetivação das novas práticas de governança na Conab.

O Gráfico 4 demonstra que, dentre as dificuldades percebidas por esses gestores, a falta de qualificação dos colaboradores obteve 13 respostas (59,09%). A resistência a mudanças obteve 05 respostas (22,72%), o excesso de formalidades, 03 respostas (13,63%) e a falta de interesse dos colaboradores 1 resposta (4,54%).

Gráfico 4- Principais Dificuldades internas para implementação da Governança





Fonte: Elaborado pelo autor

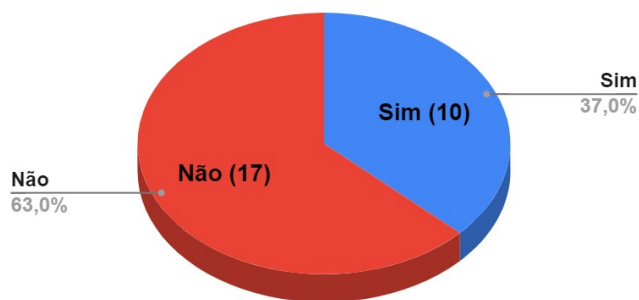
Constata-se no Gráfico 4 que o principal dificultador foi a falta de qualificação dos colaboradores. Além desse aspecto, o alto índice de resistência a mudanças e ainda a percepção de falta de interesse dos colaboradores demonstram o desafio da implementação do Regulamento.

Nesse contexto, existe uma compreensão de divisão entre dois grupos de colaboradores na empresa, um grupo de colaboradores qualificados protagonistas na implementação da governança e o outro grupo com colaboradores que necessitam de qualificação para executar os processos.

A falta de qualificação nesse contexto, refere-se ao nível de escolaridade mais baixo dos empregados, que demandam mais tempo para assimilar os novos procedimentos e necessitam de treinamentos constantes. No caso da resistência a mudanças, percebe-se que, cerca de 70% dos empregados da Conab são maiores de 60 anos e a mudança apresentada representa um grande desafio profissional para eles.

Na avaliação da implementação da Governança com relação a fatores externos, o Gráfico 5 descreve a percepção dos gestores com relação à existência de fatores facilitadores externos.

Gráfico 5- Existência de fatores facilitadores externos para implementação da Governança

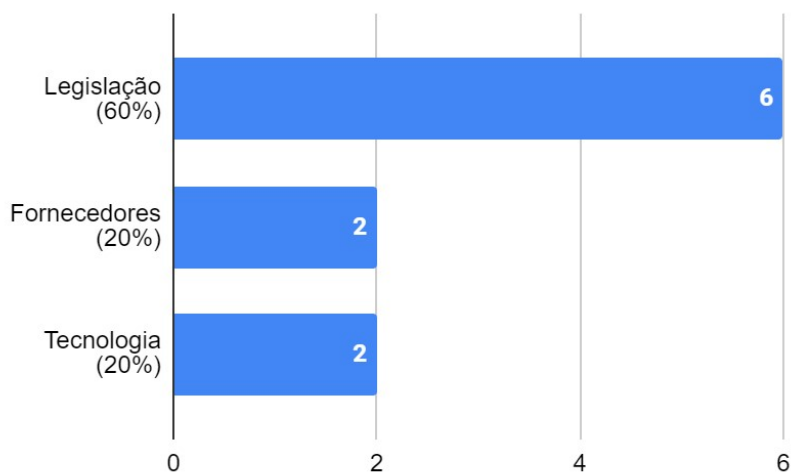


Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se que para 17 gestores (63%) não houve nenhum fator facilitador externo. Para 10 gestores (37%) existiram fatores externos que colaboraram para implementação do RLC.

Dentre esses fatores externos percebidos, o Gráfico 6 revela que a legislação sobre compras governamentais obteve 6 respostas, representando 60%. A fácil compreensão dos fornecedores e o uso da tecnologia tiveram 2 respostas cada, representando 18,20% cada um.

Gráfico 6- Principais facilitadores externos para implementação da Governança



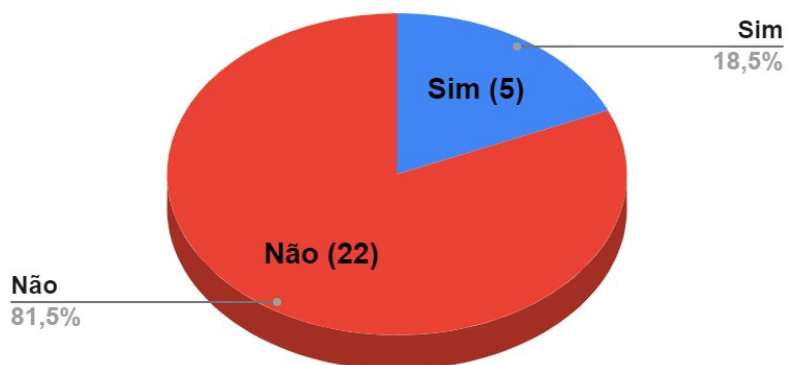
Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se que a similaridade do Regulamento com as legislações de compras foi um fator que colaborou para facilitar a implementação. A fácil compreensão dos fornecedores e a utilização da tecnologia, através dos sistemas governamentais de compras, também foram considerados fatores importantes na implementação.

Nesse caso, nota-se que, embora o Regulamento de Licitações da Conab seja um instrumento inovador, ele segue os parâmetros estabelecidos pela legislação de compras. Dessa forma, a similaridade do Regulamento com a legislação foi um fator favorável à sua implantação, uma vez que os fornecedores já estão familiarizados com os procedimentos legais. Além disso, após a implantação do Regulamento, não houve mudança nos sistemas de compras utilizados pela Conab, o que também facilitou a adaptação dos envolvidos.

Com relação às dificuldades externas, o Gráfico 7 descreve a percepção dos gestores com relação à existência das dificuldades externas na implementação do novo Regulamento da Conab.

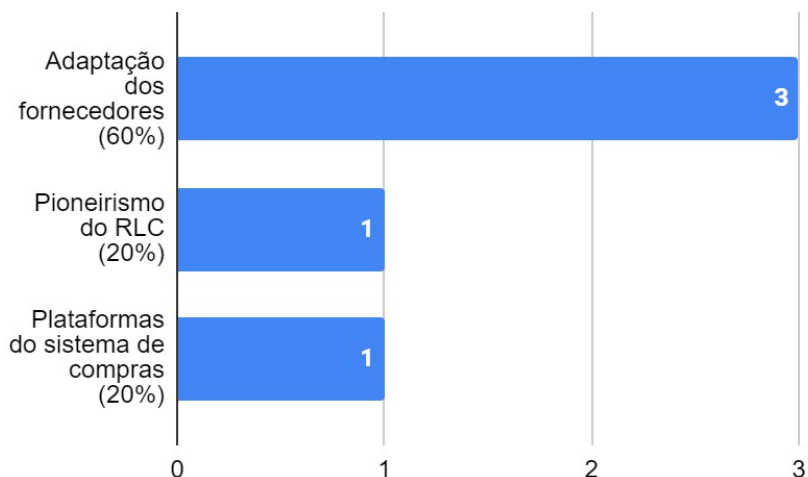
Gráfico 7- Existência de fatores dificuldades externas para implementação da Governança



Fonte: Elaborado pelo autor

Verifica-se que para 22 gestores (81,5%) não existiram dificuldades externas nesse processo e apenas 05 gestores (18,5%) observaram dificuldades. O Gráfico 8, apresenta as dificuldades que foram percebidas por esses gestores.

Gráfico 8- Principais dificuldades externas para implementação da Governança



Fonte: Elaborado pelo autor

Verifica-se que para 03 gestores a adaptação dos fornecedores foi uma dificuldade encontrada. 01 gestor citou o pioneirismo do novo Regulamento e mais 01 gestor entendeu que as plataformas dos sistemas de compras representavam uma dificuldade durante a implementação do Regulamento.

No caso da adaptação dos fornecedores, os novos prazos estabelecidos e exigências de diversas certidões demandam maior atenção por parte deles e podem causar desinteresse em se relacionar com a administração pública. O pioneirismo do Regulamento, uma vez que não existia modelos de outras estatais e as plataformas do sistema de compras, que poderiam ser mais ajustadas ao Regulamento também foram dificuldades percebidas.

Nesse sentido, as dificuldades apontadas refletem a inovação desse instrumento, no qual é necessária a adaptação dos fornecedores e do próprio sistema de compras, que devem atender às peculiaridades da empresa.

Ainda com relação à implementação do Regulamento, também foi pesquisada a percepção de fatores facilitadores internos e externos na implementação da governança previamente definidos. O questionário estabeleceu cinco alternativas que variavam entre 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Indeciso), 4 (Concordo) e 5 (Concordo Totalmente). A tabela 01 apresenta o resultado obtido.

Tabela 01-Pontuação média dos fatores facilitadores internos e externos pré-definidos

Fatores facilitadores na implementação previamente definidos														
Assunto	Discordo totalmente		Discordo		Indeciso		Concordo		Concordo totalmente		MÉDIA	DESVIO PADRÃO	TOTAL	
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%			f.	%
<b>Motivação</b>	2	0,07	8	0,30	6	0,22	8	0,3	3	0,11	3,07	1,15	27	100,00
<b>Treinamentos</b>	4	0,15	11	0,41	0	0	11	0,41	1	0,04	2,78	1,23	27	100,00
<b>Simplificação</b>	4	0,15	7	0,26	4	0,15	9	0,33	3	0,11	3	1,28	27	100,00
<b>Tempo de implementação</b>	1	0,04	5	0,19	13	0,48	8	0,3	0	0	3,04	0,79	27	100,00
<b>Tecnologia</b>	1	0,04	0	0,00	1	0,04	14	0,52	11	0,41	4,26	0,84	27	100,00
<b>Legislação</b>	0	0,00	4	0,15	4	0,15	14	0,52	5	0,19	3,74	0,93	27	100,00
<b>Fornecedores</b>	5	0,19	12	0,44	5	0,19	5	0,19	0	0	2,37	0,99	27	100,00
<b>Questões Políticas</b>	1	0,04	9	0,33	6	0,22	10	0,37	1	0,04	3,04	1	27	100,00

Fonte: Dados da pesquisa

Dentre os fatores internos, o quesito Motivação obteve média de 3,07; Treinamentos conseguiu 2,78; Simplificação obteve 3,0 e Tempo de implementação 3,04. Na análise dos fatores externos, a Tecnologia obteve 4,26; Legislação 3,74; Fornecedores 2,37 e Questões Políticas 3,04.

Percebe-se que, na medida em que são informados alguns fatores facilitadores internos pré-definidos para análise dos entrevistados, nenhum deles foi considerado muito relevante para implementação. Conforme a Tabela 01, a Motivação e o Tempo para implementação ainda conseguiram uma avaliação positiva com médias acima de 3,0. A Simplificação obteve média neutra com nota 3,0 e o único fator que teve uma percepção abaixo de 3,0 foi a realização de treinamentos com média de 2,77. Dessa forma, constata-se que a realização de treinamentos é um fator que poderia ter maior protagonismo nesse processo, uma vez que um novo Regulamento necessita de amplo conhecimento para seu efetivo sucesso.

Com relação aos facilitadores externos pré-definidos, a Tabela 01 demonstra que a Tecnologia foi o destaque com média de 4,26 e indica a importância da utilização dos sistemas da informação para implementação do Regulamento. A Legislação e as Questões Políticas também tiveram uma avaliação positiva com médias acima de 3,0. O único fator que obteve uma avaliação abaixo de 3,0 foi a relação com os Fornecedores, com média de 2,37, e demonstra que foi um fator que não teve interferência significativa para implementação do Regulamento.

É importante destacar a heterogeneidade das Superintendências estaduais da Conab, que estão refletidas no valor do desvio padrão encontrado. Percebe-se que, na maioria dos aspectos analisados existe um grupo de gestores que avalia positivamente um fator, enquanto o outro grupo avalia o mesmo fator de forma negativa.

Essa conjuntura pode ser explicada pelo histórico dessas Superintendências, no qual muitas delas inicialmente eram apenas escritórios estaduais subordinados à Superintendências estaduais maiores e mais antigas. Diante disso, existem estados com cerca de 20 empregados, enquanto outros estados contam com mais de 300 empregados. Nesse sentido, a complexidade para implementação do Regulamento pode ser percebida de forma diferente entre elas.

Outro fator que pode explicar essa diferença é a região que está localizada a Superintendência, que historicamente possui atuação destacada em alguns estados cuja cultura de agricultura familiar é forte e demanda a execução de mais projetos. Dessa forma, essa Regional tem a capacidade de atrair e reter mais talentos, diferentemente de outros estados que possuem mais alternativas e podem acabar sendo mais atrativas para os profissionais.

Além disso, o quadro de empregados de cada Superintendência apresenta perfis bastante diferentes. Enquanto existem locais com uma quantidade razoável de empregados de nível superior, em outros locais existe defasagem desse perfil, o que dificultou a implementação do Regulamento em alguns estados.

No que se refere à superação dos problemas percebidos, o Gráfico 09 demonstra que 20 gestores (74,07%) entendem que as dificuldades estão sendo superadas, 1 gestor (3,07%) ficou indeciso e 6 gestores (22,22%) consideram que as dificuldades não estão sendo superadas. Observa-se que para a maioria dos entrevistados, as dificuldades percebidas na implementação estão sendo superadas gradualmente.

Gráfico 9- Resolução dos problemas encontrados



Fonte: Elaborado pelo autor

Dentre os que consideram que as dificuldades estão sendo superadas, 10 gestores colocam como principal motivo a rotina prática diária, 05 gestores afirmaram que a razão são os treinamentos realizados e outros 05 apontaram a dedicação dos empregados como principal motivo para a superação das dificuldades.

Para os que consideram que as dificuldades não foram superadas, houve consenso entre os 06 gestores que a complexidade do Regulamento ainda é um obstáculo a ser superado. Por ser um instrumento complexo e inovador, a familiaridade por parte dos empregados e o aperfeiçoamento das atividades demanda um tempo maior.

A partir da análise das facilidades e dificuldades encontradas na implementação do Regulamento de Licitações e Contratos na Conab, verifica-se que a maior parte dos gestores indicaram uma percepção da existência de fatores facilitadores e dificuldades internas no processo.

De outra forma, o mesmo não ocorre com relação aos fatores externos à organização, uma vez que a maioria deles indicaram que não houve facilitadores e dificuldades externas. Desse modo, é possível inferir que a implementação da governança foi um processo preponderantemente interno e houve pouca interferência externa nesse processo.

#### **4.2. Mudanças no processo de compras**

De forma inicial, cabe destacar que antes da Lei nº 13.303/16, as compras realizadas pela Conab seguiam as diretrizes estabelecidas nas diversas legislações sobre compras públicas, com destaque para a Lei nº 8.666/93.

Dessa forma, o processo de compras realizados pela Conab não tinha diferenças significativas para os demais órgãos da administração pública e não consideravam as especificidades da empresa. A partir da Lei 13.303/16, foi exigida a elaboração de um Regulamento para cada empresa pública federal, e com isso as compras realizadas pela Conab passou a seguir o rito e determinações dispostas nesse Regulamento, que é exclusivo para Conab e é formatado para as peculiaridades da empresa. Todas as compras realizadas pela Conab devem ser realizadas conforme um único documento, que é seu Regulamento de Licitações e Contratos.

A Tabela 02 demonstra a percepção de melhorias no processo de compras em relação aos princípios da Governança: Transparência, Equidade, Accountability e Responsabilidade Corporativa. O questionário estabeleceu cinco alternativas que variavam entre 1 (Discordo totalmente), 2 (Discordo), 3 (Indeciso), 4 (Concordo) e 5 (Concordo Totalmente). O resultado demonstra a média do resultado para cada item.

Tabela 02- Pontuação média da percepção da melhoria da governança

<b>Nível de melhoria dos princípios de governança no processo de compras</b>														
<b>Assunto</b>	<b>Discordo totalmente</b>		<b>Discordo</b>		<b>Indeciso</b>		<b>Concordo</b>		<b>Concordo totalmente</b>		<b>MÉDIA</b>	<b>DESVIO PADRÃO</b>	<b>TOTAL</b>	
	<b>f.</b>	<b>%</b>	<b>f.</b>	<b>%</b>	<b>f.</b>	<b>%</b>	<b>f.</b>	<b>%</b>	<b>f.</b>	<b>%</b>			<b>f.</b>	<b>%</b>
<b>Transparência</b>	0	0	3	0,11	5	0,19	10	0,37	9	0,33	3,93	0,98	27	100,00
<b>Equidade</b>	1	0,04	3	0,11	9	0,33	10	0,37	4	0,15	3,48	1	27	100,00
<b>Accountability</b>	0	0	4	0,15	4	0,15	15	0,56	4	0,15	3,70	0,9	27	100,00
<b>Responsabilidade Social</b>	0	0	4	0,15	4	0,15	17	0,63	2	0,07	3,63	0,82	27	100,00

Fonte: Dados da pesquisa

Observa-se que o quesito Transparência obteve média de 3,93, a Equidade conseguiu 3,48, accountability teve 3,70 e Responsabilidade Corporativa 3,63.

Constata-se que, após a implementação do Regulamento houve uma percepção de aumento em todos os princípios da governança dentro do processo de compras com todos eles apresentando média superior a 3,0.

Embora o resultado não demonstre um aumento tão expressivo nesses indicadores, ressalta-se que, antes do novo regulamento, o processo de compras das empresas públicas era regido por normativos e legislações que já apresentavam direcionamento para esses princípios da governança. Nesse caso, o novo normativo chegou para reforçar e melhorar esses aspectos, que muitas vezes já eram satisfatórios.

O maior índice foi para o princípio da Transparência. Os entrevistados entendem que



o aumento da transparência decorre da maior clareza de definições e prazos que o novo Regulamento proporciona, da facilidade de acesso às informações do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, além da melhoria na etapa de divulgação nos sistemas eletrônicos.

A percepção de aumento na Accountability foi justificada pela implantação de novos instrumentos de controle, melhoria da transparência e maior clareza na definição da responsabilização das partes envolvidas. O aumento da Equidade foi em razão da maior clareza em relação à segregação de funções, do tratamento isonômico aos interessados no certame, e do maior acesso à informação.

No aspecto da Responsabilidade Corporativa, o aumento percebido ocorreu em virtude da melhoria do planejamento das compras, com a implantação da matriz de riscos, garantia de fontes de recursos para as aquisições e exigência de elaboração de notas técnicas, além do próprio Regulamento que é exclusivo da empresa.

Nesse contexto, ao se considerar os aspectos de Transparência, Equidade, Accountability e Responsabilidade Corporativa como medida do novo mecanismo de Governança implantado nas compras da empresa, obtemos uma pontuação média de 3,67. Dessa forma, para os entrevistados houve um aumento na Governança dentro do processo de Compras.

### 4.3. Resultados e impactos nas compras

A Tabela 03 apresenta os resultados e impactos percebidos nas compras realizadas pela empresa.

Tabela 03- Pontuação média da percepção da melhoria nas compras

Assunto	Nível de melhoria percebida nas compras										MÉDIA	DESVIO PADRÃO	TOTAL	
	Discordo totalmente		Discordo		Indeciso		Concordo		Concordo totalmente				f.	%
	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%	f.	%			f.	%
<b>Melhoria das compras</b>	2	0,07	4	0,15	1	0,04	16	0,59	4	0,15	3,59	1,13	27	100,00
<b>Economia</b>	2	0,07	6	0,22	4	0,15	12	0,44	3	0,11	3,30	1,15	27	100,00
<b>Existe acompanhamento</b>	0	0	8	0,3	9	0,33	7	0,26	3	0,11	3,19	0,98	27	100,00
<b>Existem estudos para melhoria</b>	2	0,07	8	0,3	10	0,37	7	0,26	0	0	2,81	0,9	27	100,00

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com a Tabela 03, a implementação da governança com a aplicação do Regulamento de Licitações e Contratos melhorou o processo de compras na empresa. Esse indicador obteve média de 3,59. A pontuação atribuída ao aspecto da economia obteve uma pontuação média um pouco menor, com nota de 3,30.

Assim como na Tabela 01, destaca-se também o alto valor do desvio padrão, que reflete uma diferente percepção desse processo pelas Regionais. O fator histórico de criação da Regional, assim como atuação e faixa etária predominante podem ser fatores que expliquem essa distinção.

Ao compararmos esse resultado com o obtido na Tabela 02, relativo ao impacto da governança nas compras, observamos uma similaridade nesses valores, que podem indicar uma relação de causa e consequência dessas variantes. Na medida em que se aumentou a Governança pode ter havido um aumento proporcional na melhoria no processo de compras.

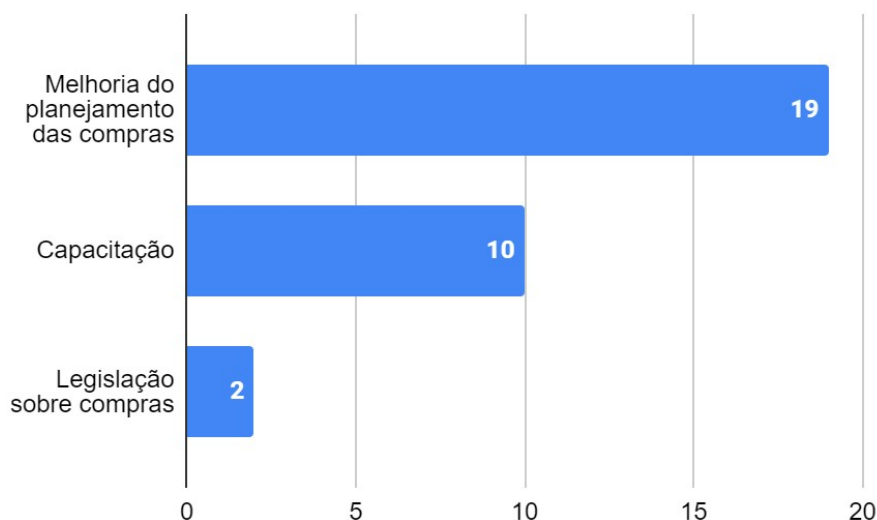
A Tabela 03 também indica a percepção razoavelmente positiva sobre o acompanhamento do processo de compras. Esse indicado obteve média de 3,19. O outro aspecto avaliado, que diz respeito à existência de estudos para melhoria do processo de compras, obteve avaliação abaixo de 3,0, com média de 2,81. A maior parte dos gestores entendem que não há estudos para melhoria.

Essa avaliação abaixo da média sobre a existência de estudos para melhoria das compras pode indicar uma falha no planejamento a longo prazo, visto que os ajustes e melhorias são importantes para tornar o processo mais eficiente e flexível às mudanças do ambiente.

#### **4.4. Como melhorar o processo de Compras**

O Gráfico 10 destaca os principais pontos que os gestores consideram relevantes para melhorar o resultado das compras, ressaltando que um gestor poderia indicar mais de um aspecto.

Gráfico 10- Fatores de melhoria nas compras



Fonte: Elaborado pelo autor

Para 19 gestores (70,37%) o planejamento é um fator relevante para melhorar o resultado das compras. A capacitação foi citada por 10 gestores (37,03%) e 02 gestores (7,40%) informaram que a legislação de compras é um fator que melhoraria o resultado.

A melhoria do planejamento nas compras foi considerada como o principal fator para melhorar esse processo. Segundo os gestores, esse planejamento compreenderia a análise da centralização ou descentralização nas compras, em razão da relação volume e custo; dimensionamento da equipe; simplificação do procedimento para maior agilidade de acordo com o custo da compra; atualização com as novas legislações de compras e inovações do mercado e maior participação na elaboração do Regulamento de compras. Nesse sentido, faltou a sensibilidade sobre esses aspectos na elaboração do regulamento, uma visão de âmbito nacional, pela unidade central-matriz da Conab, que agregaria as informações de todas as regiões e efetuaria o planejamento de compras mais adequado, conforme o caso.

A capacitação da equipe também foi considerada um fator relevante para melhorar o processo. Nesse caso, seria imprescindível a realização de cursos sobre o Regulamento de Licitações e Contratos e treinamentos contínuos para o corpo funcional.

Outro fator considerado foi a legislação sobre compras públicas. Eles consideram que a legislação dessa temática, que é o fundamento do RLC, deve ser atualizada para ser mais parecida com as compras no âmbito privado, com maior rapidez e com preço justo de mercado.

Nesse contexto, observa-se que os gestores consideram que o RLC ainda deve ser aprimorado, ajustando alguns aspectos do processo de compras para torná-lo mais flexível de acordo com o objeto e o custo da compra a ser realizada na Conab. A capacitação

constante também é importante haja vista a complexidade e responsabilidade dos envolvidos nesse processo. No âmbito mais abrangente, a própria legislação de compras públicas poderia facilitar e tornar esse processo mais ágil e eficiente.

O quadro 06 demonstra o compilado dos resultados obtidos na pesquisa em relação aos objetivos estabelecidos.

Quadro 07- Síntese dos resultados

<p>Facilitadores para implementação das novas práticas de governança na Conab</p>	<p>Facilitadores Internos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Engajamento dos colaboradores envolvidos na implementação</li> <li>• Obrigatoriedade do cumprimento das normas</li> <li>• Embora a realização de treinamentos tenha sido mencionada, no geral existe uma percepção negativa desse aspecto.</li> </ul> <p>Facilitadores Externos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Similaridade do Regulamento com as legislações de compras</li> <li>• Tecnologia</li> </ul>
<p>Dificuldades encontradas para implementação das novas práticas de governança na Conab</p>	<p>Dificuldades Internas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de qualificação dos colaboradores</li> <li>• Resistência a mudanças</li> <li>• Excesso de Formalidades</li> <li>• Falta de interesse dos colaboradores</li> </ul> <p>Dificuldades Externas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adaptação dos fornecedores</li> <li>• Pioneirismo do Regulamento</li> <li>• Plataformas e sistemas de compras</li> </ul> <p>Apesar da complexidade do novo Regulamento as dificuldades estão sendo superadas em virtude de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prática diária</li> <li>• Treinamentos</li> <li>• Dedicção dos empregados</li> </ul>
<p>Mudanças no processo de compras administrativas na Conab, a partir dessas novas práticas de governança</p>	<p>Aumento nos índices de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparência <ul style="list-style-type: none"> <li>Maior clareza de definições e prazos;</li> <li>Facilidade de acesso às informações do Sistema Eletrônico de Informações – SEI;</li> <li>Melhoria na etapa de divulgação nos sistemas eletrônicos</li> </ul> </li> <li>• Equidade <ul style="list-style-type: none"> <li>Clareza em relação à segregação de funções;</li> <li>Tratamento isonômico aos interessados no certame;</li> <li>Maior acesso à informação.</li> </ul> </li> <li>• Responsabilidade Corporativa <ul style="list-style-type: none"> <li>Melhoria do planejamento das compras, com a implantação da matriz de</li> </ul> </li> </ul>

	<p>riscos, garantia de fontes de recursos para as aquisições, exigência de elaboração de notas técnicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accountability <ul style="list-style-type: none"> <li>Novos instrumentos de controle;</li> <li>Melhoria da transparência;</li> <li>Maior clareza na definição da responsabilização das partes envolvidas.</li> </ul> </li> </ul>
Resultados e impactos percebidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria no processo de compras proporcional ao aumento da Governança</li> <li>• Maior economia no processo de compras</li> <li>• Necessidade de realização de estudos para melhorar o processo de compras</li> <li>• Necessidade de melhoria no planejamento e maior capacitação da equipe</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor

A partir dos resultados encontrados, percebe-se que o Regulamento de Licitações e Contratos da Conab é um instrumento de governança originado da Lei nº 13.303/16, considerada como uma referência regulatória de governança para as empresas estatais nacionais.

Esse estudo demonstrou que existiram dificuldades para sua implantação, decorrente da falta de qualificação dos colaboradores, resistência a mudanças, excesso de formalidades e falta de interesse dos empregados. A complexidade para implementação corrobora com a pesquisa de Whincop (2017), que demonstra que a governança nas organizações públicas geralmente apresenta maior complexidade em comparação com as empresas privadas, com dificuldades específicas para serem resolvidas.

Os estudos de Peng et al. (2016) também retratam as diferenças essenciais entre as organizações públicas e privadas, que tornam a governança corporativa mais complexa nas empresas públicas, embora, constata-se que, em ambos os estudos, as diferenças e dificuldades não apresentavam relação com o perfil do corpo funcional das empresas públicas. Nesse sentido, esse estudo revela a importância desse aspecto para a aplicação da governança nas empresas públicas, uma vez que pode ser um obstáculo para o sucesso da implantação e dos resultados obtidos.

Esse estudo demonstra também que, a partir da implementação do Regulamento e com o aumento no nível da governança nos aspectos de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability, percebeu-se maior economia e melhora no processo de compras. Dessa forma, ratifica a pesquisa de Ferreira et al. (2019), que aborda a governança como método de desenvolvimento para as organizações, que produz efetividade e cria valor por meio de aprimoramento na administração, na maneira de gestão, na responsabilidade, além de alavancar o desempenho econômico-financeiro.

Embora não se encontre estudos relacionando a governança com o processo de compras, os resultados dessa pesquisa apresentaram níveis de melhoria da governança similares às melhorias percebidas nas compras, que podem indicar uma relação de causa e consequência. Diante disso, outros estudos nessa linha podem aprofundar essa temática.

## 5. PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO-PTT

Este capítulo tem como objetivo apresentar o resumo do Produto Técnico-Tecnológico-PTT, com análise/Diagnóstico da Situação-problema e a propor recomendações à Conab.

A partir dessa pesquisa, verificou-se que o engajamento dos colaboradores envolvidos na implementação, a obrigatoriedade do cumprimento das normas, a similaridade do Regulamento com outras legislações de compras e o uso da tecnologia através do Sistema Eletrônico de Informações -SEI foram considerados fatores que facilitaram a implantação desse novo instrumento. Embora a realização de treinamentos tenha sido mencionada nesse quesito, no geral, existe uma percepção de que esse aspecto poderia ter obtido um melhor impacto.

Com relação às dificuldades percebidas, identificou-se a falta de qualificação dos colaboradores, a resistência a mudanças, o excesso de formalidades e a falta de interesse dos empregados. Também foram percebidos outros fatores como a adaptação dos fornecedores, o pioneirismo do Regulamento e a dificuldade com as plataformas e sistemas de compras.

Constatou-se que, apesar da complexidade do novo Regulamento, as dificuldades estão sendo superadas principalmente em virtude da utilização na prática diária e da dedicação dos empregados.

De modo geral, a percepção é de que o processo de compras foi impactado com a implementação da Governança de maneira positiva. Houve aumento nos índices de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability.

Verificou-se que a transparência melhorou em aspectos como a clareza de definições e prazos, o aprimoramento na etapa de divulgação das compras nos sistemas eletrônicos e a facilidade de acesso às informações do Sistema Eletrônico de Informações – SEI. A Equidade apresentou maior clareza em relação à segregação de funções, tratamento isonômico aos interessados no certame e maior acesso à informação.

A Responsabilidade corporativa demonstrou melhora no planejamento das compras, com a implantação da matriz de riscos, garantia de fontes de recursos para as aquisições e exigência de elaboração de notas técnicas. A Accountability foi aperfeiçoada com novos instrumentos de controle, melhoria da transparência e maior clareza na definição da responsabilização das partes envolvidas.

Nesse contexto, observa-se que o processo de compras melhorou na mesma proporção dos índices da Governança, além de ter obtido uma maior economia para a organização. Apesar disso, foi constatada a necessidade de realização de estudos para melhorias, haja vista que somente a partir desse acompanhamento é que será possível

corrigir eventuais falhas e aprimorar o processo identificando as melhores práticas da área.

## Recomendações

As ações sugeridas a seguir foram propostas pelos gestores da área de compras das Superintendências Regionais da Conab, a partir do questionário aplicado. Com isso, constatou-se a necessidade de melhoria no processo de compras, detalhadas no plano de ação a seguir:

Quadro 8- Plano de ação

Item	Dificuldade encontrada	Planejamento				Verificação
		O quê?	Quem?	Como?	Quando?	Resultados esperados
1	Licitações com alto custo e pouco volume	Análise da centralização ou descentralização nas compras, em razão da relação volume e custo	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Estudo das compras comuns e periódicas de todas as Regionais e a partir disso programação de licitações nacionais centralizadas, se for o caso	Anual	Maior economia nas compras realizadas
2	Necessidade de empregados em algumas Regionais	Melhor dimensionamento da equipe	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Análise da força de trabalho identificando a necessidade de acordo com o tipo e perfil da compra. Esse estudo também deve subsidiar a elaboração de concurso público de acordo com a carência de cada Regional.	Anual	Regionais com um quantitativo de empregados suficientes para realização das compras
3	Excesso de exigências do Regulamento	Simplificação do procedimento para maior agilidade, de acordo com o custo da compra	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Estudo para redução de exigências do Regulamento para compras de pequeno vulto	Anual	maior agilidade nos processos
4	Defasagem dos dispositivos do Regulamento com o praticado no mercado	Atualização com as novas legislações de compras e inovações do mercado	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Criação de grupo de trabalho para acompanhamento das mudanças legais e das melhores práticas do mercado	Semestre	Regulamento atualizado e processos com maior êxito

5	Pouca participação na elaboração do Regulamento	Melhorar a participação na elaboração do Regulamento	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Obrigatoriedade de participação de todas as Regionais nas mudanças do Regulamento	Semestre	Construção em conjunto do Regulamento com o compartilhamento de diversas opiniões
---	---	--	---	---	----------	---

Fonte: Elaborado pelo autor

Além desses aspectos apresentados, foi sugerida uma maior capacitação da equipe, uma vez que a complexidade do regulamento exige colaboradores qualificados para executar de forma satisfatória e alcançar os benefícios pretendidos. De nada adiantaria a elaboração de um Regulamento ideal com a ausência de empregados que possam colocar em prática seus preceitos.

Espera-se que esse estudo e as sugestões propostas possam contribuir para melhoria do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab, tornando o processo de compras da empresa mais qualificado e eficiente.

O produto técnico foi concebido com base nas características da Conab e nas experiências dos gestores da área de compras da Companhia, porém nada impede a realização de parcerias e intercâmbio de experiências com outras empresas públicas para o aperfeiçoamento do processo de compras.



## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou analisar as mudanças ocorridas nos processos de compras administrativas da Companhia Nacional de Abastecimento- Conab, a partir da implementação das novas práticas de Governança, com base no novo Regulamento de Licitações e Contratos.

Dessa forma, procurou apresentar as mudanças ocorridas no processo de compras, identificar os fatores facilitadores e as dificuldades para implementação dessas novas práticas de Governança, buscou examinar os resultados e impactos percebidos, bem como propor o aperfeiçoamento das ações desenvolvidas indicando novas práticas para a melhoria do processo de compras administrativas.

No primeiro momento, buscou-se a compreensão sobre a temática da Governança corporativa, sua base teórica, seus conceitos e influências, além da análise de estudos sobre seus impactos nas organizações. Foram apresentados os princípios da Governança Corporativa, seus mecanismos e suas classificações.

Com isso, ficou evidenciado que a Governança corporativa é um método de gestão com objetivo de aprimorar o controle e obter um gerenciamento mais efetivo melhorando os resultados organizacionais. Ela possui quatro princípios basilares capaz de potencializar o desempenho organizacional: Transparência; Equidade; Prestação de contas (accountability) e Responsabilidade corporativa.

Esse estudo também abordou a Governança no ambiente público e resumiu as diferenças essenciais entre as organizações públicas e privadas, que tornam a Governança corporativa mais complexa nas empresas públicas.

Constatou-se que as organizações públicas, além dos propósitos comuns com as empresas privadas, devem executar de maneira eficiente as políticas públicas que fundamentam sua existência. Nesse contexto, surgem dificuldades específicas para serem resolvidas.

Primeiramente, ocorre a probabilidade dessas organizações serem utilizadas em benefício dos agentes políticos proporcionando vantagens a determinados grupos de interesse. Outra questão de conflito, refere-se aos cidadãos que são os proprietários e donos da estrutura do estado, ao passo que também são os clientes dos serviços ofertados pelas organizações públicas. E ainda, existe a preocupação da atuação dos governantes, que podem focar os esforços apenas na melhoria dos serviços, sem preocupação com a condição

financeira da organização prejudicando sua continuidade de forma sustentável.

Nesse cenário, a promulgação da Lei 13.303/2016, conhecida como lei das estatais, teve por objetivo regular o desenvolvimento das ações econômicas realizadas pelo estado e passou a ser a referência regulatória de governança para as empresas estatais nacionais.

Essa norma instituiu uma série de procedimentos de governança que devem ser seguidos pelas empresas públicas com intuito de melhorar suas performances, além de normatizar as compras realizadas por essas organizações.

Dessa forma, a base dessa nova legislação consiste na fiscalização dos resultados e da composição do conselho de administração e da diretoria, controle interno e normas de transparência dos atos de gestão, além do regramento que disciplina a função social e as condicionantes da discricionariedade do governo na evolução e na aplicação das políticas públicas.

Além disso, essa legislação instituiu uma série de procedimentos e processos, como a criação de um Regulamento de Licitações e Contratos, que estabeleceu a maneira que as empresas estatais devem realizar suas compras. Desse modo, houve a alteração na realização no processo de compras realizadas por essas empresas.

Esse trabalho evidenciou o desenvolvimento da Função de Compras ao longo dos últimos anos. Essa função passou a ser considerada estratégica, colaborando na execução do planejamento organizacional com enfoque no atendimento ao cliente e eficiência na aquisição de bens e serviços.

Nas organizações públicas, as legislações sobre compras têm uma forte influência na realização desse processo. As reformas gerenciais da década de 1990 e os aprimoramentos contínuos desses normativos procuram melhorar o controle, o desempenho e os resultados obtidos.

Ressalta-se a relevância que as compras públicas possuem no mercado, uma vez que o estado pode utilizar dessa ferramenta para desenvolver determinados setores e alavancar pautas que não seriam de interesse do mercado privado. Princípios como responsabilidade social e desenvolvimento sustentável no setor público fizeram emergir procedimentos licitatórios sustentáveis, que aumentaram a participação governamental nas atividades de proteção ambiental.

Diversos estudos procuraram analisar esse tema trazendo contribuições importantes para o desenvolvimento da área. A maior parte desses estudos analisaram as compras públicas em suas especificidades, os processos licitatórios e as modalidades de licitação com predominância para análise do pregão eletrônico e suas vantagens, os contratos e sistemas eletrônicos, além dos benefícios ofertados as microempresas e empresas de pequeno porte.

Nessa conjuntura, realizou-se uma pesquisa exploratória e descritiva, na qual foi constatado que, a partir dessas novas práticas de governança, com a implementação do novo Regulamento de Licitações e Contratos, o processo de compras na Conab apresentou aumento nos índices de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability, o que proporcionou uma melhoria nesse processo, embora ainda haja a necessidade de maior capacitação da equipe, melhoria no planejamento das compras e realização de estudos para aperfeiçoar esse Regulamento.

Observou-se que o engajamento dos colaboradores envolvidos na implementação, a obrigatoriedade do cumprimento das normas, a similaridade do Regulamento com outras legislações de compras e a tecnologia foram considerados fatores que facilitaram a implantação desse novo instrumento. Embora a realização de treinamentos tenha sido mencionada nesse quesito, no geral, existe uma percepção negativa desse aspecto.

Com relação às dificuldades percebidas, identificou-se a falta de qualificação dos colaboradores, a resistência a mudanças, o excesso de formalidades e a falta de interesse dos empregados. Também foram percebidos outros fatores como a adaptação dos fornecedores, o pioneirismo do Regulamento e a dificuldade com as plataformas e sistemas de compras.

Constatou-se que, apesar da complexidade do novo Regulamento, as dificuldades estão sendo superadas principalmente em virtude da utilização na prática diária e da dedicação dos empregados.

De modo geral, a percepção é de que o processo de compras foi impactado com a implementação da Governança de maneira positiva. Houve aumento nos índices de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability.

Verificou-se que a transparência melhorou em aspectos como a clareza de definições e prazos, o aprimoramento na etapa de divulgação das compras nos sistemas eletrônicos e a facilidade de acesso às informações do Sistema Eletrônico de Informações – SEI. A Equidade apresentou maior clareza em relação à segregação de funções, tratamento isonômico aos interessados no certame e maior acesso à informação.

A Responsabilidade corporativa demonstrou melhora no planejamento das compras, com a implantação da matriz de riscos, garantia de fontes de recursos para as aquisições e exigência de elaboração de notas técnicas. A Accountability foi aperfeiçoada com novos instrumentos de controle, melhoria da transparência e maior clareza na definição da responsabilização das partes envolvidas.

Nesse contexto, observa-se que o processo de compras melhorou na mesma proporção dos índices da Governança, além de ter obtido uma maior economia para a organização. Apesar disso, foi constatada a necessidade de realização de estudos para

melhorias, haja vista que somente a partir desse acompanhamento é que será possível corrigir eventuais falhas e aprimorar o processo identificando as melhores práticas da área.

Essa pesquisa também apresentou as ações sugeridas para melhorias no processo de compras. Com isso, constatou-se a necessidade de melhoria do planejamento, que inclui a análise da centralização ou descentralização nas compras, em razão da relação volume e custo, dimensionamento da equipe, simplificação do procedimento para maior agilidade de acordo com o custo da compra, atualização com as novas legislações de compras e inovações do mercado, bem como maior participação na elaboração do Regulamento.

Além disso, foi sugerida uma maior capacitação da equipe, uma vez que a complexidade do regulamento exige colaboradores qualificados para executar de forma satisfatória e alcançar os benefícios pretendidos. De nada adiantaria a elaboração de um Regulamento ideal com a ausência de empregados que possam colocar em prática seus preceitos.

Os resultados apresentados nessa pesquisa representam uma base para o desenvolvimento de ações nesse setor de compras públicas e sua relação com a Governança, a fim de que se consiga ultrapassar as dificuldades e consolidar a introdução desses novos Regulamentos de Licitações e Contatos em todas as empresas públicas, considerando suas especificidades.

Como limitação ao estudo, apesar da participação de todos os gestores previstos, identifica-se a demora em obter as respostas em alguns casos, o que atrasou bastante a tempestividade desse trabalho. Outro fator relevante, com relação ao referencial teórico, foi a dificuldade em encontrar a temática de compras públicas, sob a ótica desses novos Regulamentos, uma vez que a obrigatoriedade de elaboração para as empresas públicas é recente, decorrente da lei 13.303/16.

Por último, considerando que os estudos sobre essa temática ainda são escassos e necessitam de mais trabalhos, destacam-se alguns aspectos dessa que podem ser objetos de estudos futuros:

a) Pesquisa em outras empresas públicas a fim de avaliar o impacto da Governança, com a implantação do seu Regulamento de Licitações e Contratos no processo de compras;

b) Comparação de resultados e impactos que a Governança, com a implantação do seu Regulamento de Licitações e Contratos proporcionou nas compras das empresas públicas;

c) Avaliação das facilidades e dificuldades encontradas no processo de implementação do Regulamento de Licitações e Contratos nas empresas públicas.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, L. I. L. **Governança Corporativa Tributária: Aspectos Essenciais**. São Paulo: Quartier Latin.,2016.

AGUILERA, R. V. et al. **Connecting the Dots – bringing external corporate governance into the corporate governance puzzle**. The Academy of Management Annals, v. 9, n. 1, p. 483-573, 2015.

AGUILERA, R.V., Judge W. Q., Terjesen. **Corporate Governance Deviance**. Academy of Management Review, v. 43, n. 1, 87–109, 2018.

ALMEIDA, A. A. M; SANO, Hironobu. **Fatores que Influenciaram as Condutas dos Pregoeiros do Centro de Lançamento da Barreira do Inferno (CLBI)**.Revista de Administração Pública, v. 53, n. 2, p. 331-348, 2019.

ALMEIDA, A. A. M ; SANO, H. **Função Compras no Setor Público: Desafios para o Alcance da Celeridade dos Pregões Eletrônicos**. Revista de Administração Pública, v. 52, n. 1, p. 89-106, 2018.

AL-SARTAWI, M. A. **Corporate Governance and Intellectual capital: evidence from gulf cooperation council Countries**. Academy of Accounting and Financial Studies Journal, v. 22, n 1, p. 1-12, 2018.

ALTOUNIAN, C. S.; SOUZA, D. L.; LAPA, L. R. G. **Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

ANDRADE, A., & ROSSETTI, J. P. **Governança Corporativa: Fundamentos Desenvolvimento e Tendências**. (6a ed.). São Paulo: Atlas, 2012.

ANTUNES, G. A. **Estatuto jurídico das empresas estatais: Lei nº 13.303/2016 comentada**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

ANUP, A.; COOPER, T. **Consequences of corporate governance of accounting scandals:**

Evidence from Senior Management, CFO and Auditor's Turnover. *Quarterly Journal of Finance*, v. 7, p. 141, 2017.

ARAÚJO, G. B. P.; LEMOS, L. B. S. A. **Gestão de Compras Públicas: Um Estudo de Caso da Central de Compras do Distrito Federal.** *Teoria e Prática em Administração*, v. 10, n. 2, p. 124-137, 2020.

ARRAES, J. P. S.A. **Reestruturação do Setor de Compras da Universidade de Brasília: a Implantação de uma Nova Estrutura de Compras, Visando à Melhoria dos Processos, à Redução das Compras Diretas e à Otimização dos Recursos Públicos.** *Future Studies Research Journal: Trends and Strategies*, v. 9, n. 2, p. 167-187, 2017

BABBIE, E. **Métodos de Pesquisas de Survey.** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

BALDAM, R. L.; GARCIA, A. N.; COSTA, L. C.; GUIZZARDI, E.; PAULA, K. P. **As disfunções relacionadas aos termos de referência de compras públicas e possíveis soluções.** *Práticas de Administração Pública*, v. 4, n. 2, p. 50-68, 2020.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 226p, 2002.

BASTOS, E. F.; CAVALCANTE, L. R. **Pregão Eletrônico e Dispensa de Licitação: Uma Análise dos Valores Contratados pela Administração Pública Federal.** *Revista do Serviço Público*, v. 72, n. 1, p. 41-66, 2021.

BATISTA, M. A. C., & Maldonado, J. M. S. V. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S).** *Revista de Administração Pública*, 42(4), p. 681-699, 2008.

BIANCHI, M. **A Controladoria como um mecanismo interno de governança corporativa e de redução dos conflitos de interesse entre principal e agente.** São Leopoldo: UNISINOS, Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2005.

BITTENCOURT, Sidney. **Licitação passo a passo.** Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BLEDA, M., & Chicot, J. **The role of public procurement in the formation of markets for innovation.** Journal of Business Research, 107, p. 186-196, 2020.

BORGES, L.F.X.; SERRÃO, C.F.B. **Aspectos de governança corporativa moderna no Brasil.** Revista do BNDES, Rio de Janeiro, n. 24, p. 111-148, 2005.

BRASIL. **Lei nº 13.303**, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 jun. 2007.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Construindo o Estado Republicano: democracia e reforma da gestão pública.** Rio de Janeiro: FGV, 2009.

BUENO G. et al. **Mecanismos externos de governança corporativa no Brasil.** Revista contabilidade, gestão e governança, v. 21, n. 1, p. 120-141, 2018.

CAÇÃO, E. V.; BOKEHI, J. R.; FUTURO, D. O.; CASTILHO, S. **O Fluxo Montante na Logística de uma Farmácia Escola Pública: Um Estudo de Caso.** Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde, v. 16, n. 2, p. 81-93, 2019.

CAETANO R, Rodrigues PHA, CORREA MCV, Villardi P, Osorio-de-Castro CGS. **O caso do eculizumabe: judicialização e compras pelo Ministério da Saúde.** Rev Saude Publica. 2020; 54:22.

CARNEIRO, D. K. O.; RESENDE JUNIOR, P. C. **Inovação no Processo de Compra de Medicamentos: Estudo de Caso do Ministério da Saúde.** Revista do Serviço Público, v. 68, n. 4, p. 835-862, 2017.

CASTRO, J. K. C.; REZENDE, V. A. **Contratos e licitações: um estudo junto à câmara municipal de vereadores de Congonhas-MG.** Práticas de Administração Pública, v. 3, n. 1, p. 3-22, 2019.

CAVALCANTI, A. C. F.; BIANCOLINO, C. A.; MARTENS, C. D. P. **Análise da gestão da qualidade nas aquisições de produtos e serviços de saúde de um hospital público de São Paulo.** Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde, v. 11, n. 4, p. 247-265, 2014.

CHANG, Y.-K. et al. **Corporate governance, product market competition and dynamic capital structure.** International Review of Economics and Finance, v. 38, n. 1, p. 44–55, 2015.

CHAVES, F. R. D.; BERTASSI, A. L.; SILVA, G. M. **Compras Públicas e Desenvolvimento Local: Micro e Pequenas Empresas Locais nas Licitações de uma Universidade Pública Mineira.** Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas, v. 8, n. 1, p. 77-101, 2019.

CHOMCHAIYA, S., & Esichaikul, V. **Consolidated performance measurement framework for government e-procurement focusing on internal stakeholders.** Information Technology & People, 29(2), p. 354-380, 2016.

CIPRIANI JR, V.; CRACO, T.; CAMARGO, M. E.; BIEGELMEYER, U. H. **A evolução da área de compras em uma empresa do ramo moveleiro como uma forma de ampliar a sua competitividade.** Revista Espacios, Vol 36, nº 10, p. 8, 2015.

COLETTA, C.; LIMA, R. A. S. **Board of directors, performance and firm value in brazilian listed state-owned enterprises.** Revista Brasileira de Finanças, v. 18, n. 2, p. 1-28, 2020.

COLLIS, J; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação.** 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COUTO, H. L. G.; COELHO, C. **Fatores críticos no comportamento do gestor público responsável por compras sustentáveis: diferenças entre consumo individual e organizacional.** Revista de Administração Pública, v. 49, n. 2, p. 519-543, 2015.



CUNHA, Marcos André da Silva; LE BOURLEGAT, Cleonice Alexandre. **Inclusão e perspectivas de desenvolvimento da microempresa e empresa de pequeno porte no processo de compras governamentais na esfera federal.** Interações (Campo Grande), v. 17, n. 3, p.410-421, 2016.

DELALIBERA, P.H.A.; LIMA, R.S.; TURRIONI, J.B. **Pesquisa levantamento para análise do modelo de compras conjuntas adotado em arranjos produtivos locais de Minas Gerais.** Production, Vol. 25, nº 2, p. 391-402, 2015.

DELMONICO, D. et al. **Unveiling barriers to sustainable public procurement in emerging economies:** Evidence from a leading sustainable supply chain initiative in Latin America. Resources, Conservation and Recycling, [s.l.], v. 134, p.70-79, jul. 2018.

DENIS, D. K., MCCONNELL, J. J. **International Corporate Governance.** The Journal of financial and Quantitative Analysis, v. 38, n. 1, p. 1-36, 2003.

EIRIZ, V.; BARBOSA, N.; CUNHA, F. A.; FERREIRA, V.; BINOTTO, M.; DUTRA, A. **Avaliação dos serviços de licitação para apoiar a gestão administrativa de órgão público municipal.** Revista Brasileira de Gestão e Inovação, v. 4, n. 1, p. 90-111, 2016.

EISENHARDT, K. M. **Agency theory:** An assessment and review. The Academy of Management Review, v. 14, v. 1, p. 57-74, 1989.

FARIA, E. R.; FERREIRA, M. A. M.; SANTOS, L. M. D.; ABRANTES, L. A. **Aspectos transacionais e comportamentais dos agentes no Pregão Eletrônico:** um enfoque na administração pública. Revista de Economia e Administração, v. 9, n. 2, p. 151-169, 2010.

FARIA, E. R.; FERREIRA, M. A. M.; SANTOS, L. M. D.; SILVEIRA, S. F. R. **Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico.** Revista de Administração Pública, v. 44, n. 6, p. 1405-1428, 2010.

FARIA, E. R.; FERREIRA, M. A. M.; SANTOS, L. M. D.; SILVEIRA, S. F. R. **Pregão Eletrônico versus Pregão Presencial:** estudo comparativo de redução de preços e tempo. Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ, v. 16, n. 1, art. 4, p. 47-62, 2011.

FERRAZ, L. **Estatuto das empresas estatais e governança corporativa no Brasil**. In: A prevenção da corrupção e outros desafios à boa governação da administração pública. Lisboa: Alameda da Universidade, 2018.

FERRAZ, S. **Das regras de governança corporativa, transparência e gestão de riscos**. Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura, v. 7, n. 29, p. 109-137, 2018.

FERNANDES, R. M.; FONSECA, S.; REIS, A. C.; SENNA, P. **Utilização da Metodologia DMAIC em um Hospital da Rede Pública Federal com Foco em Melhoria da Previsão de Demanda por Consultas**. Revista Brasileira de Gestão e Inovação, v. 5, n. 2, p. 59-83, 2018.

FERNANDEZ, R. N.; RIBA, T. G. **Uma Análise Quantitativa do Processo de Concorrência em Compras Públicas dos Pregões da Prefeitura Municipal de Pelotas**. Revista do Serviço Público, v. 72, n. 1, p. 67-100, 2021.

FERREIRA, M. A. M.; MEDINA, S. A.; REIS, A. O. **Pregão eletrônico e eficiência nos gastos públicos municipais**. Administração Pública e Gestão Social, v. 6, n. 2, p. 74-81, 2014.

FERREIRA, R. M. et al. **Governança corporativa: um estudo bibliométrico da produção científica entre 2010 a 2016**. Organizações em Contexto, v. 15, n. 29, p. 323-342, 2019.

FILGUEIRAS, F. **Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro 52(1):71-88, jan.- fev, 2018.

FONTES FILHO, J. R. **A governança corporativa em empresas estatais brasileiras frente a lei de responsabilidade das estatais (Lei nº 13.303/2016)**. Revista do Serviço Público, v. 69, p. 209-238, 2018.

FONTES FILHO, J. R.; ALVES, C. F. **Mecanismos de controle na governança corporativa das empresas estatais: uma comparação entre Brasil e Portugal**. São Paulo:

FGV Caderno, Ebape, 2018.

FREZATTI, F.; ROCHA, W.; NASCIMENTO, A. R.; JUNQUEIRA, E. **Controle Gerencial: uma abordagem da contabilidade gerencial no contexto econômico, comportamental e sociológico.** São Paulo: Atlas, 2009.

GALERA, A. N., RODRÍGUEZ, D. O., & Hernandez, A. M. L. (2008). **Identifying barriers to the application of standardized performance indicators in local government.** *Public Management Review*, 10(2), p. 241-262, 2008.

GARDENAL, F. **A model to measure e-procurement impacts on organizational performance.** *Journal of Public Procurement*, 13(2), p. 215-242, 2013.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, C. P. B. **A nomeação de dirigentes de estatais a partir da lei 13.303/16.** Araçatuba: Juris UniToledo, 2017.

GROSMAN, A; OKHMATOVSKIY, I; WRIGHT, M. **State control and corporate governance in transition economies: 25 years on from 1989.** In: *Corporate Governance: An International Review*, v. 24, n. 3, p. 200-221, 2016.

HALL, R. J. et al. **Compras Públicas Sustentáveis: Um Estudo nas Universidades Federais Brasileiras.** *Amazônia, Organizações e Sustentabilidade*, v. 3, n. 1, p. 27-44, 2014.

HANDFIELD, R. B, MONCZKA, R. M., Giunipero, L. C., & Patterson, J. L. **Sourcing and Supply Chain Management.** (5a ed.). Ohio: Cengage Learning, 2009.

HARLAND, C., TELGEN, J., CALLENDER, G., GRIMM, R., & Patrucco, A. **Implementing Government Policy in Supply Chains: An International Coproduction Study of Public Procurement.** *Journal of Supply Chain Management*, 55(2), p. 6-25, 2019.

HERMASI, N. **The Impact of Corporate Governance on Capital Structure: A New Perspective.** *International Journal of Business and Economics Perspectives*, v. 12, n. 1, 2017.

INÁCIO-SOARES, J. M.; MARCON, R. **Mecanismos Internos de Governança e a Participação Acionária de Estrangeiros: Uma Análise das Companhias Abertas Brasileiras.** InternexT - Revista Eletrônica de Negócios Internacionais da ESPM, v. 14, n. 3, p. 251-264, 2019.

INAMINE, R.; ERDMANN, R. H.; MARCHI, J. J. **Análise do sistema eletrônico de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação de valor público.** RAUSP Management Journal, v. 47, n. 1, p. 124-139, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBCG). **Código das melhores práticas de governança corporativa.** 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBCG). **Governança corporativa em empresas estatais listadas no Brasil.** São Paulo: IBCG, 2017.

JACOBY, G., LIU, M., WANG, Y., WU, Z., & Zhang, Y. **Corporate governance, external control, and environmental information transparency: Evidence from emerging markets.** Journal of International Financial Markets, Institutions and Money, 58, 269-283, 2019.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. **Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure.** Journal of financial economics, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

JENSEN, M. C. **The modern industrial revolution, exit, and the failure of internal control systems.** Journal of Finance, v. 48, n. 3, p. 831-880, 1993.

JIMENEZ, J. M., LOPEZ, M. H. & Escobar, S. E. F. **Sustainable Public Procurement: From Law to Practice.** Sustainability, 11(22), 6388, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico.** São Paulo: Dialética, 2013.

LAKSMI, C. A.; KAMILA, Z. **The effect of good corporate governance and earnings management to corporate social responsibility disclosure.** Academy of Accounting and

Financial Studies Journal, v. 22, n 1, p. 1-16, 2018.

LAZZARINI, S. G.; MUSACCHIO, A. **State ownership reinvented? Explaining performance differences between state-owned and private firms.** Corporate Governance: An International Review, v. 26, n. 4, p. 255–272, 2018.

LOPES, T. C. O.; BENINI, E. G.; GOMES, D. P. **Políticas Públicas para as Micros e Pequenas Empresas:** Quais Efeitos uma Universidade Pública Pode Esperar? Desafio Online, v. 6, n. 3, p. 431-455, 2018.

MACHADO, D G. FERNANDES, C F. BIANCHI, M. **Teoria da Agência e Governança Corporativa:** Reflexão acerca da Subordinação da Contabilidade à Administração. RAGC, v.4, n.10, p.39-55, 2016.

MALACRIDA, M. J. C., & Yamamoto, M. M. **Governança corporativa:** nível de evidenciação das informações e sua relação com a volatilidade das ações do Ibovespa. Revista Contabilidade & Finanças, 17(spe), p. 65-79, 2006.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing:** uma orientação aplicada. 3 .ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MÁRIO, P. C.; SANTOS, G. T.; VASCONCELOS, F. C. W.; BORGES JR., W. F. **Innovative Bidding Law and Consortia for the World Cup and Olympic Games in Brazil.** Innovation and Management Review, v. 14, n. 3, p. 260-277, 2017.

MARTINEZ, A.L. **Agency Theory na Pesquisa Contábil.** In: Encontro Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, ENANPAD, XXII, Foz do Iguaçu (PR), 1998. Anais. ANPAD, Foz do Iguaçu, 1998.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, H. **A implementação de medidas de governança corporativa trazidas pela Lei nº 13.303/2016 e principais impactos nas empresas estatais de menor porte.** Revista de Direito Público da Economia, v. 16, n. 61, p. 93-118, 2018.

MBO, M.; ADJASI, C. **Drivers of organizational performance in state owned enterprises.** International Journal of Productivity and Performance Management, v. 66, n. 3, p. 405-423, 2017.

MUSSACHIO, A.; LAZZARINI, S. G.; AGUILERA, R. V. **New varieties of state capitalism: strategic and governance implications.** The Academy of Management Perspectives, v. 29, n. 1, p. 115-131, 2015.

NASCIMENTO, J. O.; OLIVEIRA, L. F. **Pregão eletrônico – economia nas aquisições – um estudo de caso.** Revista Linceu On-line, v. 6, n. 1, p. 69-86, 2016.

NEBOT, C. P.; BENEYTO, G. P. **Contratações públicas na Espanha no contexto da Pandemia Covid-19.** Revista da CGU, v. 12, n. 22, p. 330-342, 2020.

NETO, B. **Analysis of sustainability criteria from European public procurement schemes for foodservices.** Science of The Total Environment, 704, 2020.

NEUENFELD, D. R.; STADNICK, K. T.; CARIO, S. A. F.; AUGUSTO, C. A.; (UEM), U. E. M. **Custos de Transação nas Compras Públicas.** Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios, v. 11, n. Ed. Especial 1, p. 226-252, 2018.

NEVES, M. Y.; MORÉ, R. P. O. **Pregão Eletrônico: Um Estudo das Causas de Cancelamento de Itens no Âmbito de uma Universidade Federal.** Revista do Serviço Público, v. 71, n. 1, p. 171-205, 2020.

NISHIYAMA, M. A.; LIMA, M. V. A.; ENSSLIN, L.; CHAVES, L. **Modelo Multicritério para Avaliação de Desempenho: Um Estudo de Caso para Gestão de Compras no Setor Público.** Revista de Ciências da Administração, v. 19, n. 47, p. 9-28, 2017.

NUNES, J., Lucena, R. L. & SILVA, O. G. **Vantagens e desvantagens do pregão na gestão de compras no setor público: o caso da Funasa (PB)**. Revista do Serviço Público, 6(3), 11-45, 2007.

NUNES, P. R. C. **Práticas de governança, fatores institucionais e empresariais e o desempenho na prestação de serviços públicos no setor de saneamento básico**. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, Brasil, 2016.

OH, W. Y., Chang, Y. K., & Kim, T. Y. **Complementary or substitutive effects? Corporate governance mechanisms and corporate social responsibility**. Journal of Management, 44(7), p. 2716-2739, 2018.

OKIMURA, R. T. **Estrutura de propriedade, governança corporativa, valor e desempenho das empresas no Brasil**. 2003. 136 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. **IGovP: índice de avaliação da governança pública — instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão**. Revista de Administração Pública, v. 49, n. 5, p. 263-1290, 2015.

OLIVEIRA, I. G. S. **Análise de correspondência aplicada a preposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos**. Revista Ciências Administrativas, v. 21, n. 1, p. 131-162, 2015.

OLSEN, J P. **Accountability democrática, ordem política e mudança: explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia**. Revista do Serviço Público - ENAP, 68(4), 2018.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). **Principles of Corporate Governance**. Paris: OECD Publishing, 2015.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). **Guidelines on corporate-governance of state-owned enterprises**. 2. ed. Paris: OECD

Publishing, 2015.

PAGNUSSAT, A. et al. **Governança corporativa: ferramenta para mitigar os conflitos de agência**. Revista Unemat de Contabilidade, v. 8, n. 16, p. 84-98, 2019.

PATRUCCO, A. S., Luzzini, D., & Ronchi, S. **Evaluating the effectiveness of public procurement performance management systems in local governments**. Local Government Studies, 42(5), p. 739-761, 2016.

PENG, M. W. et al. **Theories of the (state-owned) firm**. Asia Pacific Journal of Management, n. 33, p. 293-317, 2016.

PEREIRA, V. J.; SCHMIDT, L. P.; VIEIRA, S. F. A.; LUZIO-DOS-SANTOS, L. M. **Políticas públicas inovadoras do estado à micro e pequenas empresas: os pregões presenciais do município de Arapongas - PR**. Práticas de Administração Pública, v. 3, n. 2, p. 3-17, 2019.

PERFEITO, F. V.; BROMAN, S. L. S.; ROCHA-PINTO, S. R. **Variações nas Rotinas de um Instituto de Tecnologia e Inovação: Adaptações ao Contexto e (Re)Alinhamento de Interesses**. RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia, v. 17, n. 3, p. 927-950, 2018.

PINTO, H. M; PINTO JUNIOR, M E. **Empresas estatais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PITHON, A. J. C.; MARTINS, M. R.; FERNANDES, J. L. **O Impacto da Aplicabilidade das Técnicas do Trabalho Colaborativo Suportado por Computador nas Compras do Governo Federal – Pregão Eletrônico**. Revista de Administração da UFSM, v. 10, n. 1, p. 163-180, 2017.

RAPOSO, M. H., FREITAS, M.S., & Silva Filho, M.T.; FERNANDES, M. S. B.; SILVA, R. L. **A importância do planejamento de compras para a gestão estratégica de suprimentos**. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, 2016.

RAUPP, F. **Construindo a accountability em câmaras municipais do estado de santa**



**catarina: uma investigação nos portais eletrônicos.** Tese de Doutorado, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil, 2011.

REIS, Paulo Ricardo da Costa; CABRAL, Sandro. **Para Além dos Preços Contratados: Fatores Determinantes da Celeridade nas Entregas de Compras Públicas Eletrônicas.** Revista de Administração Pública, v.58, n.1, p.107-125, 2018.

RENDON, R. G. **Procurement process maturity: Key to performance measurement.** Journal of Public Procurement, 8(2), 200-214, 2008.

ROCHA, F. **Does Public Procurement for Innovation Increase Innovative Efforts? The Case of Brazil.** Revista Brasileira de Inovação, v. 18, n. 1, p. 37-62, 2019.

ROMAN, A. V. **Institutionalizing sustainability: a structural equation model of sustainable procurement in us public agencies.** Journal of Cleaner Production, [S.L.], v. 143, p. 1048-1059, fev. 2017.

ROSSET, Andrea Cecilia Soares. **Compras públicas sustentáveis: um estudo dos critérios de sustentabilidade utilizados nas contratações da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária -INFRAERO,** 134 f., 2017.

RUGHOOBUR, S. **An Assessment of good corporate governance in state owned enterprises of Mauritius.** Studies in Business and Economics, v. 13, n. 1, p. 166- 180, 2018.

SANAD., Zakeya., ALSARTAWI, S.; ABDALMUTTALEB, M. A. **Investigating the relationship between corporate governance and Financial Reports of the Internet (IFR): Evidence from Bahrain Bourse.** Jordan Journal of Business Administration, v. 12, n. 1, p. 239-269, 2016.

SANTANA, M. N. C.; SANTOS, C. S. D. **Restrições da utilização da modalidade de licitação Pregão.** Revista Gestão & Planejamento, v. 12, n. 2, art. 7, p. 250-267, 2011.

SANTOS, A. L. T. D.; DAHER, E. P. **Padronização de Marcas de Material Médico-**

**Hospitalar:** A Experiência do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva – Inca. Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde, v. 15, n. 2, p. 108-121, 2018.

SCHAPPER, P. R., MALTA, J. N. V., & Gilbert, D. L. **Analytical framework for the management and reform of public procurement.** In K. V. Thai (Ed.), International handbook of public procurement (pp. 87-104). New York: Routledge, 2017.

SCHEREN, G.; WESCINSKI, J. V.; BARICHELO, R. **Análise do Processo de Compras do Setor Público dos Municípios com a Maior População do Estado de Santa Catarina.** Revista Capital Científico - Eletrônica, v. 15, n. 4, p. 54-70, 2017.

SCHIRATO, Vitor Rhein. **As empresas estatais no direito administrativo econômico atual.** São Paulo: Saraiva, 2016.

SILVA, E. C. **Governança corporativa nas empresas:** guia prático de orientação para acionistas, investidores, conselheiros de administração e fiscal, auditores, executivos, gestores, analistas de mercado e pesquisadores. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2016.

SILVA, E.C.; ZOTES, L.P. **Governança Corporativa e sua Influência na Gestão da Qualidade.** Revista Brasileira de Contabilidade, Brasília, nº 147, p. 21, mai.-jun. 2004.

SILVA, J. J.; GUIMARÃES, P. B. V.; SILVA, E. C. **Compras Públicas Sustentáveis:** Aspectos Legais, Gerenciais e de Aplicação. Registro Contábil, v. 3, n. 1, p. 45-61, 2012.

SILVA, M. J.; MENEGASSI, C. H. M.; TATTO, L. **Ciclos de Gestão do Conhecimento:** Um Estudo Aplicado ao Setor de Compras de uma Empresa de Moda e Vestuário . Revista de Ciências da Administração, v. 20, n. 52, p. 95-108, 2018.

SILVA. M. S. **Empresas estatais:** políticas públicas, governança e desempenho. In: Teoria e política pública de governança corporativa de empresas estatais no Brasil. Brasília: IPEA, 2019.

SILVA, R. C.; BETIOL, L.; VILLAC, T.; NONATO, R. **Sustainable Public Procurement:**

**The Federal Public Institution's Shared System.** Revista de Gestão, v. 25, n. 1, p. 9-24, 2018.

SILVA, R. C. da; BARKI, T. V. P. **Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis.** 2012.

SILVEIRA, A. D. M. **Governança corporativa e estrutura de propriedade: determinantes e relação com o desempenho das empresas no Brasil.** 2004. 178 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. **Unidade 2–A pesquisa científica.** Métodos de pesquisa, p. 31-42, 2009.

SLACK, N., CHAMBERS, S., HARLAND, C., & Johnston, R. **Administração da Produção.** (3a ed.). São Paulo: Atlas, 2009.

SOARES, A. R.; CORREIA-NETO, J. S.; RIBEIRO, E. S.; FERREIRA, L. M. **O Processo de Compras e o Desafio da Etapa do Planejamento: O Caso da Universidade Federal Rural de Pernambuco.** NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia, v. 9, n. 4, p. 264-273, 2019.

SOUZA, C. L.; LAND, M. G. P. **Estratégias de Gestão de Estoque Hospitalar em Organizações Públicas no Brasil: Um Estudo de Caso.** Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde, v. 17, n. 3, p. 64-81, Belo Horizonte, MG, 2020.

SRIVASTAVA, S. K. & Agrahari, A. **Benchmarking approach to improve the public procurement process.** Economic and Political Weekly, 52(20), p. 58-67, 2017.

TACCONI, Marli de Fátima Ferraz da Silva; LOPES, Fernando Dias; MÓL, Anderson Luiz Rezende; TACCONI NETO, Ernesto Alexandre. **A confiança interorganizacional nas compras.** Gestão & Produção, v. 21, n. 1, p. 199-214, 2014.

TOSTA, K. C. B. T.; VIEIRA, R. P. **Elaboração de uma Sistemática de Seleção de**

- Pregoeiros por Competências no Instituto Federal de Santa Catarina Campus São José.** NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia, v. 8, n. 1, p. 125-136, 2018.
- TRILHA, C. C. S.; ALVES, G. K.; NUNES, R. S. **Avaliação dos Processos de Compras com Dispensa de Licitação:** Estudo em uma Universidade Federal. NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia, v. 8, n. 2, p. 73-86, 2018.
- TRINDADE, P. C., ANTUNES, P., & Partidário, P. **SPP toolbox:** Supporting sustainable public procurement in the context of socio-technical transitions. Sustainability, 10(1), p. 1-26, 2017.
- VAN BUREN, H. J. **Taking (and sharing power):** How boards of directors can bring about greater fairness for dependent stakeholders. Business and Society Review, 115(2), p. 205-230, 2010.
- VERRECCHIA, R. E. **Discretionary disclosure.** Journal of Accounting and Economics, 5, p.179-194, 1983.
- VIEIRA, L. D. S.; ANDRADE, D. M.; FERREIRA, P. A. **Estudo do Sistema de Cotação Eletrônica em uma Empresa Pública do Estado de Minas Gerais.** Revista Gestão & Tecnologia, v. 18, n. 3, p. 270-291, 2018.
- WHINCOP, M. J. **Corporate Governance in Government Corporations.** Brisbane, Australia: Routledge, 2017.
- YAMAJI, D. M.; BRITO, H.; SUGUIHIRO, V. L. T.; TRIDAPALLI, J. P.; AMÂNCIO-VIEIRA, S. F. **Compras públicas: uma análise dos processos licitatórios homologados no município de Londrina-PR.** Práticas de Administração Pública, v. 3, n. 1, p. 23-44, 2019.
- YAMAJI, D. M.; VIEIRA, S. F. A. **Compras Públicas em Hospitais Universitários: Uma Análise dos Processos Licitatórios de 2018.** Revista Eletrônica Científica do CRA-PR, v. 7, n. 1, p. 47-63, 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3 ed., Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLI, J. C. **Pesquisa qualitativa em estudos da gestão de pessoas**. Estudos da Psicologia, n. 7, p.79-88, 2002.

ZYMLER, B. **Considerações sobre o estatuto jurídico das empresas estatais (Lei 13.303/2016)**. Interesse Público, ano 19, n. 102, p. 15-26, 2017.

## APÊNDICE A- QUESTIONÁRIO DA PESQUISA

Título da Pesquisa: Governança na Gestão de Compras públicas: Um estudo sobre o processo de compras na Conab.

1. PARTICIPAÇÃO NA PESQUISA: Você responderá um questionário que objetiva investigar as mudanças ocorridas nos processos de compras da Companhia Nacional de Abastecimento- Conab, a partir da implementação das novas práticas de Governança (Regulamento de Licitações e Contratos-RLC da Conab). A sua participação é voluntária e você poderá recusar-se a participar da pesquisa ou poderá abandonar o procedimento em qualquer momento, sem qualquer prejuízo.

2. RISCOS E DESCONFORTOS: O preenchimento do questionário poderá trazer algum desconforto no compartilhar das suas concepções sobre as vivências no âmbito do processo de compras da Conab. O tipo de procedimento apresenta um risco considerado mínimo que será reduzido na medida em que você poderá não responder e finalizar a pesquisa.

3. BENEFÍCIOS: Você contribuirá com a literatura científica sobre a temática abordada, proporcionando discussões e reflexões sobre o tema.

4. FORMAS DE ASSISTÊNCIA: Se você necessitar de orientação ou atendimento por se sentir prejudicado em decorrência da participação na pesquisa, pedimos que pare e não continue, pois não temos interesse de gerar nenhum desconforto.

5. CONFIDENCIALIDADE: Todas as informações fornecidas serão utilizadas somente para esta pesquisa. Suas respostas ficarão em segredo e seu nome não aparecerá no instrumento de coleta, nem quando os resultados forem apresentados. Reforça-se a total anonimização do material coletado no questionário on-line. Observa-se ainda que os dados estão restritos na nuvem, sendo excluídos, após download.

6. ESCLARECIMENTOS: Se tiver alguma dúvida a respeito da pesquisa e/ou dos métodos utilizados, pode procurar a qualquer momento o pesquisador responsável.

Pesquisador:

Dayvson Cassiano Lima dos Santos

E-mail: dayvsoncassiano@gmail.com

WhatsApp (81) 99541-1340

7. RESSARCIMENTO DAS DESPESAS: Caso aceite participar da pesquisa, você não receberá nenhuma compensação financeira.

1. Você está lotado na ? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Matriz

Superintendência Regional

2. Quanto tempo trabalha na Conab ? \*

3. Qual o seu grau de escolaridade ? \*

*Marcar apenas uma oval.*

*Marcar apenas uma oval.*

- Até 5 anos
- Ensino fundamental  
Entre 5,1 e 10 anos
- Ensino médio  
Entre 10,1 e 15 anos
- Graduado  
Acima de 15 anos
- Pós-Graduado

4. Quantos anos (ininterruptos ou não) de experiência em Função Gratificada/Comissionado você tem na Conab ?

*Marcar apenas uma oval.*

- Até 3 anos
- Entre 3,1 e 6 anos
- Entre 6,1 e 10
- Acima de 10 anos

5. Quantos empregados atuam diretamente no processo de compras ? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Até 5
- De 6 a 10
- De 11 a 20
- Acima de 20

6. Qual o orçamento anual disponível para compra ? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Até R\$ 50.000,00
- De R\$ 50.000,01 a R\$ 150.000,00
- De 150.000,01 a R\$ 300.000,00
- Acima de R\$ 300.000,00

7. Qual o quantitativo de licitações/processo de compras realizados por ano ? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Até 5
- De 6 a 10
- De 11 a 15
- Acima de 15

A lei 13.303/16 direcionada para as empresas estatais, promoveu uma série de procedimentos e processos que foram modificados a fim de atender ao comando legal. Nesse sentido, essa nova lei estabeleceu a criação de um Regulamento de Licitações e Contratos, que deve estabelecer a forma como essas organizações realizam suas compras e contratações.

8.

A tecnologia foi um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente



9. As diversas legislações sobre as compras públicas foram um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

10. Os fornecedores foram um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

11. As questões políticas foram um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

12. A motivação dos empregados foi um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

13. O treinamento dos empregados foi um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

14. A simplificação do processo de compras foi um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

15. O tempo de implementação foi um fator que contribuiu favoravelmente para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

16. Na sua opinião, existem outros **FATORES INTERNOS** que **FACILITARAM** a implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab. Se sim, quais ?

---

---

---

---

17. Na sua opinião, existem outros **FATORES INTERNOS** que **DIFICULTARAM** a implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab. Se sim, quais ?

---

---

---

---

18. Na sua opinião, existem outros **FATORES EXTERNOS** que **FACILITARAM** para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab. Se sim, quais ?

---

---

---

---

---

19. Na sua opinião, existem outros **FATORES EXTERNOS** que **DIFICULTARAM** para implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab. Se sim, quais ?

---

---

---

---

---

20. Na sua opinião, As dificuldades encontradas na implementação estão sendo superadas. Se sim, de que forma ?

---

---

---

---

---

21. A transparência refere-se à capacidade de informar com clareza todas as informações que sejam do interesse das partes interessadas, não se limitando às informações impostas por lei ou normativos ou relacionadas ao desempenho econômico-financeiro.

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

22. Na sua opinião, houve mudança no processo de compras com relação ao aspecto da transparência. Se sim, quais ?

---

---

---

---

23. O aspecto da Equidade compreende a forma de tratamento justa e isonômica de todas as partes interessadas. Considerando os interesses, expectativas, deveres e direitos.

A partir do RLC da Conab,  
o processo de compras apresenta maior Equidade:

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

24. Na sua opinião, houve mudança no processo de compras com relação ao aspecto da Equidade. Se sim, quais ?

---

---

---

---

25. A Prestação de contas (accountability) diz respeito à clareza, concisão, facilidade de entendimento, momento oportuno, diligência e responsabilidade.

A partir do RLC da Conab,  
o processo de compras apresenta maior Accountability:

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

26. Na sua opinião, houve mudança no processo de compras com relação ao aspecto da prestação de contas (accountability). Se sim, quais ?

---

---

---

---

27. A Responsabilidade corporativa refere-se à atenção sobre a viabilidade econômica-financeira da organização. Reduzir condições negativas para as operações da empresa e potencializar as condições que lhes sejam favoráveis.

A partir do RLC da Conab,  
o processo de compras apresenta maior Responsabilidade corporativa:

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo totalmente

---

28. Na sua opinião, houve mudança no processo de compras com relação ao aspecto da Responsabilidade corporativa. Se sim, quais ?

---

---

---

Com a implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab :

29. O processo de compras da empresa melhorou. \*

*Marcar apenas uma oval.*

30. O processo de compras gerou maior economia para a empresa. \*

Concordo totalmente

*Marcar apenas uma oval.*

Concordo

Indeciso

Discordo

Discordo totalmente

Discordo

Discordo totalmente

31. Existe acompanhamento sobre o resultados das compras realizadas. \*

*Marcar apenas uma oval.*

Concordo totalmente

Concordo

Indeciso

Discordo

Discordo totalmente

32. Existe estudo para melhorar os resultados das compras realizadas. \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo totalmente
  - Concordo
  - Indeciso
  - Discordo
  - Discordo totalmente
- 

33. A partir da implementação do Regulamento de Licitações e Contratos- RLC na Conab, quais os aspectos considera mais relevantes para que as compras realizadas pela Conab possam obter melhores resultados ?



## APÊNDICE B- RELATÓRIO TÉCNICO

### **GOVERNANÇA NA GESTÃO DE COMPRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE O PROCESSO DE COMPRAS NA COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO-CONAB**

#### **Resumo**

O processo de gestão de compras é fundamental para o alcance de bons resultados nas organizações. Com relação às organizações públicas, o processo de aquisição de bens deve ser gerenciado não apenas de forma eficiente, mas também deve ser realizado de forma transparente, oferecendo igualdades de condições entre todos os interessados em contratar com a administração pública.

A teoria indica que a implementação de mecanismos de Governança corporativa é capaz de melhorar os processos organizacionais, tornando-os mais eficientes. A partir da Lei nº 13.303/16, foi implementado um conjunto de práticas para fortalecimento da governança nas empresas públicas federais, incluindo a mudança no processo de compras dessas organizações, a partir da criação de um novo regulamento de compras.

O processo de compras realizados pela Conab não tinha diferenças significativas para os demais órgãos da administração pública e não consideravam as especificidades da empresa. A partir da Lei 13.303/16, as compras realizadas pela Conab passaram a seguir o rito e determinações dispostas nesse Regulamento, que é exclusivo para Conab e é formatado para as peculiaridades da empresa. Todas as compras realizadas pela Conab devem ser realizadas conforme um único documento, que é seu Regulamento de Licitações e Contratos.

Nesse contexto, esse estudo analisou a consolidação dos mecanismos de governança e a sua relação com a gestão de compras administrativas de uma empresa pública federal e teve por objetivo analisar as mudanças ocorridas no processo de compras da Companhia Nacional de Abastecimento-Conab, a partir da implementação das novas práticas de governança, com o Regulamento de Licitações e Contratos.

Para tanto, foi utilizado o estudo de caso com abordagem mista, baseando-se em elementos qualitativos e quantitativos, utilizando-se de Pesquisa Descritiva e levantamento tipo survey, com a aplicação de questionário estruturado aos gestores que trabalham na área

de compras das 27 Superintendências Regionais da Conab.

Os resultados indicam que, com a implementação desse novo Regulamento, o processo de compras na Conab apresentou aumento nos índices de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability, o que proporcionou uma melhoria nesse processo.

O engajamento dos colaboradores envolvidos na implementação, a obrigatoriedade do cumprimento das normas, a similaridade do Regulamento com outras legislações de compras o uso da tecnologia através do Sistemas Eletrônico de Informações -SEI foram considerados fatores que facilitaram a implantação desse novo instrumento. As dificuldades foram a falta de qualificação dos colaboradores, a resistência a mudanças, o excesso de formalidades e a falta de interesse dos empregados.

A partir de uma análise situacional foi possível sugerir um plano de ação visando contribuir com a melhoria das compras na Conab, o qual envolve uma análise da centralização ou descentralização nas compras, em razão da relação volume e custo, melhor dimensionamento da equipe, simplificação do procedimento para maior agilidade, de acordo com o custo da compra, atualização com as novas legislações de compras e inovações do mercado e maior participação na elaboração do Regulamento.

## **Contexto**

Toda organização para realização dos seus objetivos necessita de diversos recursos. A aquisição desses recursos pode ter função meramente de apoio, como as compras administrativas, que compreendem a aquisição de mobiliário, materiais de expediente e outras aquisições que contribuem para o bom funcionamento das organizações. De outra forma, também pode ser uma parte fundamental do negócio possuindo caráter estratégico para o negócio. Nesse sentido, as organizações buscam realizar a melhor compra possível, alinhando a maior qualidade com o menor custo possível.

Nesse cenário, o departamento de compras é o responsável pelas aquisições, negociação, controle da utilização do material, bem como desenvolvimento de planos de ação sobre a qualidade das entregas (TACCONI et al., 2014; CIPRIANI JR et al., 2015; DELALIBERA; LIMA; TURRIONI, 2015; SILVA et al., 2018).

Observa-se uma similaridade entre as compras realizadas pelo setor público e pelo setor privado na medida em que ambas buscam a aquisição de materiais e serviços com a melhor qualidade e pelo mínimo de dispêndio possível. Entretanto, existe a divergência nos procedimentos de aquisição, uma vez que a legislação determina a realização de

procedimentos específicos para as aquisições do setor público, enquanto no setor privado há maior flexibilidade e liberdade nesse processo (BATISTA, MALDONADO, 2008).

Além disso, a capacidade de compras no âmbito público é uma questão significativa para o desenvolvimento da sustentabilidade, na medida em que proporciona compras públicas sustentáveis (TRINDADE et al., 2019). A contratação do setor público pode estimular o desenvolvimento de inovações de serviços e produtos sustentáveis (NETO, 2020).

As compras e contratações realizadas pelo setor público brasileiro, de forma geral, são realizadas através de processos licitatórios. Licitação é um procedimento administrativo prévio que deve ser utilizado quando a Administração Pública pretende adquirir ou contratar selecionando a proposta mais vantajosa, através de critérios e especificações pré-definidas. O termo licitação é derivado do latim *licitatione* que pode ser traduzido como venda por lances (BITTENCURT, 2014; JUSTEN FILHO, 2014).

As licitações e os contratos da administração pública de todo país são regidos pela Lei nº 14.133/21; Lei nº 8.666/93 e suas alterações; Lei nº 10.520/02, a Lei Complementar nº 123/06 e os Decretos Municipais (BRASIL, 2003). A criação da Lei nº 13.303/16, conhecida como a lei das estatais, teve como objetivos principais reger a temática da governança e das compras públicas para as empresas estatais brasileiras (ZYMLER, 2017).

A lei nº 13.303/16 estabeleceu a necessidade das empresas públicas e as sociedades de economia mista publicarem e manterem regulamentos internos de licitações e contratos atualizados. Com isso, cada empresa pública e sociedade de economia mista passou a possuir um Regulamento de Licitações e Contratos exclusivo, que versa, dentre outros assuntos, sobre os procedimentos de licitação e contratação direta da respectiva empresa.

Considerando a relevância do processo de compras para as organizações, percebe-se a necessidade contínua de aperfeiçoamento desse processo em busca de maior eficiência. Nessa conjuntura, a governança desponta como um conjunto de práticas que direcionam as organizações para tornar seus processos mais eficientes e obterem melhores resultados.

A temática da governança assume como premissa que o acolhimento das boas práticas da governança pode melhorar o resultado econômico-financeiro das organizações por meio de decisões mais assertivas, redução da despesa e melhores controles (CHANG et al., 2015; MUSACCHIO; LAZZARINI; AGUILERA, 2015; SANAD; AL-SARTAWI, 2016; ANUP; COOPER, 2017; LAKSMI; KAMILA, 2018; RUGHOOBUR, 2018; FERREIRA et al., 2019).

A governança corporativa é reconhecida como método de desenvolvimento para as organizações, que produz efetividade e cria valor por meio de aprimoramento na

administração, na maneira de gestão, na responsabilidade, além de alavancar o desempenho econômico-financeiro (FERREIRA et al., 2019).

O acolhimento e o desenvolvimento da governança nas empresas estatais brasileiras, advindos com a Lei 13.303/2016, sejam dependentes ou não do tesouro nacional, de capital aberto ou fechado, caracterizada como empresa pública ou sociedade de economia mista (ANTUNES, 2017; FERRAZ, 2018a) traz a expectativa de que elas possam expandir seu desempenho e aperfeiçoar sua performance econômico-financeira (ZYMLER, 2017; GOMES, 2017; MARTINS, 2018; FONTES FILHO, 2018; FERRAZ, 2018b; SILVA, 2019).

## **Instituição**

A Companhia Nacional de Abastecimento- Conab é uma empresa pública federal, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) com presença em todo o território nacional, com missão de prover inteligência agropecuária e participar da formulação e execução de Políticas Públicas, contribuindo para a regularidade do abastecimento e formação de renda do produtor rural. A empresa é considerada estratégica para o país, uma vez que as informações fornecidas são utilizadas para a formulação de políticas públicas direcionadas à agricultura nacional.

## **Público-Alvo da Iniciativa**

A partir da sanção de Lei nº 13.303/16, ocorreu a obrigatoriedade para todas as empresas públicas federais da implementação de um Regulamento próprio de Licitações e Contratos, sendo a Conab uma das empresas pioneiras na elaboração desse Regramento para suas contratações.

Em 2017, a Conab publicou o seu Regulamento de Licitações e Contratos, que passou a ser de observância obrigatória para os processos de compras realizadas pela empresa. Dessa forma, o público-alvo desse estudo é a Conab e suas Superintendências Regionais.

A análise das mudanças ocorridas no processo de compras administrativas da Conab, a partir da implementação dessas novas práticas de governança, é fundamental para o desenvolvimento de um processo mais eficiente. Acredita-se que a governança é um instrumento de melhoria nos processos organizacionais e contribui para o aperfeiçoamento

dos processos.

O Produto Técnico-Tecnológico-PTT foi desenvolvido para a Conab, contudo, a proposta de adequação pode ser utilizada por outras empresas públicas que se encontrem em contexto similar, com seus Regulamentos de Licitações e Contratos.

### **Definição da Situação-problema**

Dentro de uma organização, o processo de gestão de compras é fundamental para o alcance de bons resultados. Assim, as empresas buscam a melhoria desse processo, a fim de minimizar seus custos e aumentar sua lucratividade.

Com relação às organizações públicas, o processo de aquisição de bens e serviços deve ser gerenciado não apenas de forma eficiente, mas também deve ser realizado de forma transparente, oferecendo igualdades de condições entre todos os interessados em contratar com a administração pública. Nesse processo, o administrador público tem o dever seguir os princípios da administração pública como a legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e economicidade.

Conforme Filgueiras (2018), a governança se apresenta como modelo de gestão focado na eficiência, qualidade e efetividade dos serviços públicos, na legitimidade das atividades públicas objetivando políticas públicas e ações que proporcionem a equidade e relevância para as atividades estatais.

Nesse contexto, A governança corporativa pode ser compreendida como instrumentos que proporcionam um desenvolvimento nas organizações, deixando-as mais eficazes e mais habilitadas a criar valor, através do aprimoramento de seus processos, de sua forma de administração e de cumprimento de seus deveres, aperfeiçoando a sua performance econômico-financeiro (FERREIRA et al., 2019).

A Companhia Nacional de Abastecimento- Conab é uma empresa pública federal, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) com presença em todo o território nacional, com missão de prover inteligência agropecuária e participar da formulação e execução de Políticas Públicas, contribuindo para a regularidade do abastecimento e formação de renda do produtor rural. A empresa é considerada estratégica para o país, uma vez que as informações fornecidas são utilizadas para a formulação de políticas públicas direcionadas à agricultura nacional.

Na Conab, as boas práticas de Governança envolvem a existência de um Conselho de Administração, Diretoria, além de órgãos de fiscalização e controle. Com a chegada da Lei nº 13.303/16, foi implementado um conjunto de práticas para fortalecimento da governança,

incluindo a mudança no processo de compras da organização, a partir da criação de um novo Regulamento de Licitações e Contratos.

No período que antecede a aplicação da Lei nº 13.303/16, o processo de compras das empresas públicas federais seguia os preceitos da lei nº 8.666/93, que era aplicável a todas as organizações públicas. Nesse contexto, muitas vezes esse regramento apresentava uma rigidez incompatível com a realidade de mercado das empresas públicas, que exigia maior flexibilidade e agilidade na realização de seus processos de compras.

A partir da sanção de Lei nº 13.303/16, ocorreu a obrigatoriedade para todas as empresas públicas federais da implementação de um Regulamento próprio de Licitações e Contratos, sendo a Conab uma das empresas pioneiras na elaboração desse Regramento para suas contratações.

A fim de contribuir com a compreensão da temática, essa dissertação pretende analisar a consolidação dos mecanismos de governança e a sua relação com a gestão de compras administrativas de uma empresa pública. Com isso, buscou-se investigar o seguinte problema de pesquisa: **Como as novas práticas de Governança influenciaram o processo de compras administrativas realizadas pela Companhia Nacional de Abastecimento?**

## **Objetivos**

### **Objetivo Geral**

Analisar as mudanças ocorridas nos processos de compras administrativas da Companhia Nacional de Abastecimento- Conab, a partir da implementação das novas práticas de Governança

### **Objetivos Específicos**

- Apresentar as mudanças no processo de compras administrativas da Conab, a partir das novas práticas de governança
- Identificar os fatores facilitadores para implementação das novas práticas de Governança na Conab;
- Identificar as dificuldades encontradas para implementação das novas práticas Governança na Conab;
- Examinar os resultados e impactos percebidos nas Compras administrativas da Conab;
- Propor aperfeiçoamento das ações desenvolvidas indicando novas práticas para a melhoria do processo de compras administrativas.

## **Análise/Diagnóstico da Situação-problema**

Observou-se que o engajamento dos colaboradores envolvidos na implementação, a obrigatoriedade do cumprimento das normas, a similaridade do Regulamento com outras legislações de compras e a tecnologia foram considerados fatores que facilitaram a implantação desse novo instrumento. Embora a realização de treinamentos tenha sido mencionada nesse quesito, no geral, existe uma percepção de que esse aspecto poderia ter sido mais bem aproveitado.

Com relação às dificuldades percebidas, identificou-se a falta de qualificação dos colaboradores, a resistência a mudanças, o excesso de formalidades e a falta de interesse dos empregados. Também foram percebidos outros fatores como a adaptação dos fornecedores, o pioneirismo do Regulamento e a dificuldade com as plataformas e sistemas de compras.

Constatou-se que, apesar da complexidade do novo Regulamento, as dificuldades estão sendo superadas principalmente em virtude da utilização na prática diária e da dedicação dos empregados.

De modo geral, a percepção é de que o processo de compras foi impactado com a implementação da Governança de maneira positiva. Houve aumento nos índices de Transparência, Equidade, Responsabilidade corporativa e Accountability.

Verificou-se que a transparência melhorou em aspectos como a clareza de definições e prazos, o aprimoramento na etapa de divulgação das compras nos sistemas eletrônicos e a facilidade de acesso às informações do Sistema Eletrônico de Informações – SEI. A Equidade apresentou maior clareza em relação à segregação de funções, tratamento isonômico aos interessados no certame e maior acesso à informação.

A Responsabilidade corporativa demonstrou melhora no planejamento das compras, com a implantação da matriz de riscos, garantia de fontes de recursos para as aquisições e exigência de elaboração de notas técnicas. A Accountability foi aperfeiçoada com novos instrumentos de controle, melhoria da transparência e maior clareza na definição da responsabilização das partes envolvidas.

Nesse contexto, observa-se que o processo de compras melhorou na mesma proporção dos índices da Governança, além de ter obtido uma maior economia para a organização. Apesar disso, foi constatada a necessidade de realização de estudos para melhorias, haja vista que somente a partir desse acompanhamento é que será possível corrigir eventuais falhas e aprimorar o processo identificando as melhores práticas da área.

## Recomendações

As ações sugeridas a seguir foram propostas pelos gestores da área de compras das Superintendências Regionais da Conab, a partir do questionário aplicado. Com isso, constatou-se a necessidade de melhoria no processo de compras, detalhadas no plano de ação a seguir:

Quadro 1: Plano de Ação

Item	Dificuldade encontrada	Planejamento				Verificação
		O quê?	Quem?	Como?	Quando?	Resultados esperados
1	Licitações com alto custo e pouco volume	Análise da centralização ou descentralização nas compras, em razão da relação volume e custo	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Estudo das compras comuns e periódicas de todas as Regionais e a partir disso programação de licitações nacionais centralizadas, se for o caso	Anual	Maior economia nas compras realizadas
2	Necessidade de empregados em algumas Regionais	Melhor dimensionamento da equipe	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Análise da força de trabalho identificando a necessidade de acordo com o tipo e perfil da compra. Esse estudo também deve subsidiar a elaboração de concurso público de acordo com a carência de cada Regional.	Anual	Regionais com um quantitativo de empregados suficientes para realização das compras
3	Excesso de exigências do Regulamento	Simplificação do procedimento para maior agilidade, de acordo com o custo da compra	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Estudo para redução de exigências do Regulamento para compras de pequeno vulto	Anual	maior agilidade nos processos
4	Defasagem dos dispositivos do Regulamento com o praticado no mercado	Atualização com as novas legislações de compras e inovações do mercado	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Criação de grupo de trabalho para acompanhamento das mudanças legais e das melhores práticas do mercado	Semestre	Regulamento atualizado e processos com maior êxito



5	Pouca participação na elaboração do Regulamento	Melhorar a participação na elaboração do Regulamento	Matriz da Conab com auxílio das Regionais	Obrigatoriedade de participação de todas as Regionais nas mudanças do Regulamento	Semestre	Construção em conjunto do Regulamento com o compartilhamento de diversas opiniões
---	---	--	---	---	----------	---

Fonte: Elaborado pelo autor

Além desses aspectos apresentados, foi sugerida uma maior capacitação da equipe, uma vez que a complexidade do regulamento exige colaboradores qualificados para executar de forma satisfatória e alcançar os benefícios pretendidos. De nada adiantaria a elaboração de um Regulamento ideal com a ausência de empregados que possam colocar em prática seus preceitos.

Espera-se que esse estudo e as sugestões propostas possam contribuir para melhoria do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab, tornando o processo de compras da empresa mais qualificado e eficiente.

O produto técnico foi concebido com base nas características da Conab e nas experiências dos gestores da área de compras da Companhia, porém nada impede a realização de parcerias e intercâmbio de experiências com outras empresas públicas para o aperfeiçoamento do processo de compras.

### **Responsáveis:**

Dayvson Cassiano Lima dos Santos

Andrew Beheregarai Finger

**Data de realização do Relatório:** 13.11.2023