

TERMO DE REFERÊNCIA Nº 01/2018

TERMO DE REFERÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA INDIVIDUAL ESPECIALIZADA A FIM DE REALIZAR UM DIAGNÓSTICO DE GOVERNANÇA NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ (TCE/CE), BEM COMO APRESENTAR SOLUÇÕES TÉCNICAS, MÉTODOS, PROJETOS ESPECÍFICOS E UM MODELO DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL QUE SEJA ADEQUADO AO ESTABELECIMENTO DE UM SISTEMA DE GOVERNANÇA PARA O TCE/CE.

SUMÁRIO

1. OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO	2
2. ANTECEDENTES E CONTEXTO	2
3. ESCOPO DO TRABALHO E LIMITES DO PROJETO	4
4. RESULTADOS E PRODUTOS ESPERADOS	8
5. PRAZO DE EXECUÇÃO	9
6. ESPECIFICAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DO CONSULTOR	10
7. INSUMOS DISPONÍVEIS	11
8. GESTÃO DA CONSULTORIA	12
9. LOCAL DE REALIZAÇÃO DA CONSULTORIA	12

1. Objetivo da Contratação

Realizar um diagnóstico atualizado da situação de Governança no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) e desenvolver estudos técnicos especializados com a finalidade de propor soluções práticas, ideias inovadoras, métodos, projetos específicos e modelo de estrutura organizacional que estejam alinhados aos mais elevados padrões de Governança da *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) e que sirvam à implementação e ao monitoramento permanente de um eficiente, eficaz e efetivo Sistema de Governança para o TCE/CE, de modo a elevar a Instituição a um novo patamar de excelência que possibilite fortalecer suas atividades essenciais e de suporte, com o intuito de melhor cumprir a função pública que lhe foi constitucionalmente determinada, em benefício do Estado e da sociedade sob sua jurisdição.

2. Antecedentes e Contexto

Não obstante o berço no qual se originou a teoria administrativa acerca da Governança tenha sido o âmbito corporativo privado, com a finalidade, entre outros objetivos, de resolver conflitos de interesses envolvendo proprietários de grandes corporações e seus diretores executivos (CEO's), ou mesmo o conflito entre acionistas majoritários e minoritários, em função de escândalos de corrupção que vieram à tona no final do século passado, sabe-se que todo o arcabouço teórico e conceitual sobre Governança não só pode, como também deve ser aplicado ao setor público, e, nessa seara, apresenta ainda maior relevância.

É que as grandes organizações privadas encontraram na Governança Corporativa métodos e modelos de atuação que as levam a uma maior segurança e controle de suas atividades em função do lucro que objetivam auferir. Porém, é no setor público que o objetivo da Governança pode ser alcançado de modo mais altruísta, uma vez que, nessa seara, busca-se proteger os interesses dos proprietários sociais (cidadãos), muitas vezes aliçados do processo de aplicação dos recursos que compulsoriamente lhes são subtraídos, em relação aos agentes públicos que atuam em seu nome.

Para que essa relação entre os verdadeiros detentores do patrimônio social e os gestores públicos que os representam se torne a menos conflituosa possível, vários estudos organizacionais foram realizados nas últimas décadas, incluindo a presente, nos quais foram identificadas condutas institucionais necessárias a um bom modelo de Governança, cuja

implementação firme e monitoramento contínuo se constituem em aspectos decisivos para que o ente público que as adotar alcance os resultados de excelência esperados pela sociedade, bem como atinja níveis mais elevados de maturidade organizacional.

Alguns organismos internacionais e nacionais se tornaram referências de boas práticas em Governança ao longo dos anos. Cita-se, entre estes, a *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) em âmbito internacional e o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) em âmbito nacional.

Para o primeiro, constituem-se em elevados padrões de Governança Pública a integridade (governo austero e probo); a neutralidade do Estado (todos devem ser tratados com isonomia); a transparência e o governo aberto (a informação pertence à sociedade e é biunívoca); a segurança jurídica (os contratos são respeitados e os regulamentos observados); e a estabilidade do Estado e a regulação dos serviços públicos (de onde se extrai que o sistema regulatório precisa ser bem definido e eficiente).

Alguns princípios indissociáveis a uma boa Governança são elencados pelo IBGC, tais como transparência, equidade entre as partes interessadas, prestação de contas dos atos realizados pelos gestores (*accountability*), responsabilidade corporativa e ética.

O Tribunal de Contas da União (TCU) assentou bem a diferença entre governança e gestão, ao conceituar que a Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Já a gestão pública é a responsável por colocar em prática o ciclo PDCA (planejar, executar, controlar e agir) e prestar contas dos seus resultados.

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) tem mostrado grande preocupação com o tema e deseja bem implementar um sistema de Governança adequado, tanto em seus processos internos como também com o objetivo de aprimorar a atuação de seus jurisdicionados. Isso pode ser demonstrado a partir de dois objetivos estratégicos que foram estabelecidos no atual Planejamento Estratégico do TCE/CE, ciclo 2016-2020: promover a melhoria da governança e da gestão da estratégia (âmbito interno), e contribuir para o aperfeiçoamento da governança e da gestão pública (âmbito dos jurisdicionados, que trata de resultados a serem alcançados).

Um dos projetos institucionais do TCE/CE no atual ciclo estratégico, que envolve a temática da Governança e pode ser considerado pioneiro no âmbito do Sistema de Controle Externo brasileiro, é o estabelecimento de uma Política de Governança Institucional para o Tribunal. O tema é da ordem do dia, tanto que faz prova o recém-publicado Decreto Federal nº

9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispôs acerca da política de governança da Administração Pública federal, autárquica e fundacional.

Portanto, a atuação de um consultor individual especializado nesse segmento – tanto no diagnóstico atual de como se encontra a Governança do TCE/CE, o papel que suas unidades organizacionais desempenham e que podem vir a desempenhar no aprimoramento de um modelo sólido de boa Governança, como na apresentação de propostas técnicas, soluções inovadoras, projetos específicos e uma adequada estrutura organizacional para todas as atividades essenciais e de suporte do Tribunal, que permita elevar o TCE/CE a um novo padrão de referência em conformidade à sua visão estratégica – mostram-se de grande importância para a Instituição nessa nova era de fiscalização digital e de necessário uso de boas práticas contra a corrupção.

O avanço que se pretende no campo da Governança Pública não trará apenas fortalecimento para o TCE/CE, mas este também o será para o Estado, com repercussão direta junto à sociedade cearense, que sempre espera e deseja resultados efetivos na atuação de seus agentes.

3. Escopo do Trabalho e Limites do Projeto

As quatro fases requeridas para o trabalho são as especificadas adiante, assim como os respectivos produtos a serem entregues ao TCE/CE.

FASE 1: Planejamento das atividades

O consultor individual especializado conhecerá a estrutura organizacional do TCE/CE e fará o planejamento de suas atividades. Como produto da presente fase, deverá ser entregue o planejamento detalhado do projeto de Consultoria, com sua Matriz de Planejamento, definindo plenamente as atividades, prazos, responsáveis, recursos, entre outros aspectos relevantes para a execução dos trabalhos. O documento dessa atividade deverá ser apresentado ao TCE/CE para que todas as eventuais dúvidas sejam sanadas antes que a fase seguinte seja iniciada.

FASE 2 – Diagnóstico de como se encontra o nível de maturidade da Governança no âmbito do TCE/CE, com análise da estrutura organizacional e do parque tecnológico disponível no Tribunal, bem como definição e projeção de um modelo de estrutura organizacional necessário às atividades de Governança institucional, com especificação das plataformas tecnológicas para que o sistema de Governança possa plenamente atuar

O consultor individual especializado deverá fazer uma avaliação da estrutura organizacional e do parque tecnológico do TCE/CE, com o objetivo de observar as características e funcionalidades assinaladas como requisitos necessários às atividades da Governança institucional. Nesse sentido, a análise a ser feita deve gerar o diagnóstico de como se encontra o nível de maturidade da Governança no âmbito do TCE/CE, com elementos que possibilitem – entre outros aspectos importantes de serem valorados – antever a mais efetiva estrutura organizacional e tecnológica à plena fluidez do Sistema de Governança institucional.

O consultor individual especializado deverá disponibilizar o resultado da análise por meio de um relatório que será submetido à aprovação do TCE/CE. Por meio desse relatório, o consultor individual especializado irá delinear a configuração da estrutura organizacional e tecnológica necessária à operacionalização da Governança institucional do TCE/CE.

Na realização dessa atividade, o consultor individual especializado deverá submeter ao TCE/CE, inclusive, uma proposta de reestruturação organizacional, de forma a integrar os atores e setores do Tribunal pertinentes ao Sistema de Governança Institucional, podendo também sugerir a criação ou a extinção de unidades específicas, desde que seja adequado ao bom funcionamento do sistema.

FASE 3: Estruturação dos conteúdos, processos, projetos e atividades de Governança institucional

O consultor individual especializado deverá desenvolver, propor e aprovar junto ao TCE/CE, um modelo de Governança institucional abrangendo os conteúdos, processos, projetos e atividades de Governança institucional, seguindo os passos preconizados pela literatura, relativamente à (i) Identificação das necessidades organizacionais e de informação, bem como a formulação de um Plano Estratégico de Governança Institucional, com base no Planejamento Estratégico do TCE/CE (Atividade 1); (ii) Identificar e delinear os métodos e processos para o Sistema de Governança (Atividade 2); (iii) Projetos e produtos da Governança Institucional (Atividade 3); (iv) Formas de disseminação e aplicação do Sistema de Governança

institucional (Atividade 4); e (v) Critérios e indicadores de avaliação do processo de Governança institucional (Atividade 5).

Nesse contexto, o modelo de Governança Institucional a ser proposto pelo consultor individual especializado deverá também abranger a especificação de perfis, papéis e responsabilidades associados a cada ator envolvido com os processos, projetos e atividades de Governança pública no TCE/CE.

A seguir são apresentadas as atividades que devem ser realizadas pelo consultor individual especializado na **FASE 3**.

ATIVIDADE 1: Identificação das necessidades organizacionais e de informação, bem como a formulação de um Plano Estratégico de Governança Institucional, com base no Planejamento Estratégico do TCE/CE

O consultor individual especializado deverá identificar as necessidades organizacionais e de informação, bem como formular um Plano Estratégico de Governança, que vincule o Sistema de Governança Institucional do TCE/CE, em especial, itens de controle, práticas relacionadas aos componentes e mecanismos de Governança, e atores do sistema de Governança, em consonância com os objetivos estratégicos prioritários vinculados ao Planejamento Estratégico 2016-2020, e as competências constitucionais e legais do TCE/CE.

ATIVIDADE 2: Identificar e delinear os métodos e processos para o Sistema de Governança

O consultor individual especializado deverá identificar e delinear, junto ao TCE/CE, os métodos e processos de trabalho relacionados às práticas, componentes e mecanismos de Governança, compreendendo:

- Práticas relacionadas aos componentes do mecanismo de liderança: pessoas e competências; princípios e comportamentos; liderança organizacional; e sistema de Governança;
- Práticas relacionadas aos componentes do mecanismo de estratégia: relacionamento com partes interessadas; estratégia organizacional; e alinhamento transorganizacional;
- Práticas relacionadas aos componentes do mecanismo de controle: gestão de riscos e controle interno; auditoria interna; *accountability*; e transparência.

Para a proposição das metodologias e processos de trabalho, o consultor individual especializado deverá considerar os processos e a estrutura organizacional do TCE/CE, bem como eventual proposta de reorganização, implantação e melhoria de processos necessários ao Sistema de Governança Institucional.

ATIVIDADE 3 – Projetos e produtos da Governança Institucional

O consultor individual especializado deverá conceber e formatar os *templates* dos projetos e produtos de Governança a serem propostos, os quais deverão permitir a visualização integrada e sistêmica dos vários aspectos identificados nos processos de avaliação, direcionamento e monitoramento, incluindo as suas dimensões interna e externa.

Os projetos e produtos de Governança em questão deverão ser estruturados em consonância com o público-alvo abaixo especificado:

- **Alto escalão do TCE/CE:** Presidente, Conselheiros, Conselheiros Substitutos e Procuradores do Ministério Público Especial (nível estratégico), abrangendo a instância interna de Governança (Órgão Colegiado);
- **Gerência média:** Secretários, Diretores e níveis hierárquicos equivalentes (níveis estratégico, tático e operacional), abrangendo as instâncias internas de apoio à governança (Comitês, Assessorias, Ouvidoria, Escola de Contas, entre outros);
- **Instâncias externas de Governança:** Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil;
- **Instâncias externas de apoio à governança:** Tribunal de Contas da União e demais Tribunais de Contas do Brasil, Instituições públicas parceiras; auditorias independentes, públicas ou privadas, controle social organizado;
- **Sociedade:** Cidadãos, Jurisdicionados e outras partes interessadas.

ATIVIDADE 4 – Formas de disseminação e aplicação do Sistema de Governança Institucional

O consultor individual especializado deverá estruturar, propor e aprovar, junto ao TCE/CE, formas de disseminação e uso dos processos, projetos e produtos de Governança especificados nas atividades anteriores, em consonância com os perfis/público-alvo definidos.

ATIVIDADE 5 – Critérios e indicadores de avaliação do processo de Governança Institucional

O consultor individual especializado deverá estruturar, propor e aprovar, junto ao TCE/CE, critérios e indicadores para avaliação da eficiência e efetividade do Sistema de Governança Institucional.

Os critérios e indicadores deverão ser definidos em consonância com o grau de maturidade da função de Governança institucional do TCE/CE, considerando as etapas evolutivas a partir da sua implementação.

FASE 4 – Transferência do capital intelectual

O consultor individual especializado deverá fazer a transferência do capital intelectual que utilizou para o desenvolvimento e implementação do Sistema de Governança Institucional do TCE/CE.

A transferência do capital intelectual ocorrerá mediante um curso presencial, nas dependências do TCE/CE, com carga horária de, no mínimo, 20 h/a, e turma com aproximadamente 40 (quarenta) servidores. Toda a logística e equipamentos necessários ao evento caberá ao TCE/CE, salvo material didático autoral de fornecimento do consultor individual especializado.

4. Resultados e produtos esperados

Os seguintes produtos são esperados dessa consultoria, considerando que cada um deles precisa ser aprovado antes que se inicie a confecção do seguinte:

Produto	Prazo	Total	Percentual de Pagamento
----------------	--------------	--------------	--------------------------------

1º Produto: Matriz de Planejamento com todas os procedimentos (atividades) a serem realizados e aprovado pela equipe designada do TCE/CE;	20 dias	20 dias	10 %
2º Produto: Relatório contendo diagnóstico de como se encontra o nível de maturidade da Governança no âmbito do TCE/CE, com análise também da estrutura organizacional e do parque tecnológico do TCE/CE em função das atividades de Governança institucional, com as respectivas propostas de reorganização da estrutura organizacional do TCE/CE e plataformas tecnológicas necessárias para que seja alcançada a efetividade do Sistema de Governança do TCE/CE, aprovado pela equipe designada do Tribunal;	60 dias	80 dias	35 %
3º Produto: Documento consolidado contendo o Sistema de Governança Institucional para o TCE/CE, com a especificação dos conteúdos, processos, projetos e todas as atividades envolvidas na Fase 3, necessárias ao Sistema de Governança da Instituição, bem como perfis, papéis e responsabilidades dos atores envolvidos com a Governança Pública no TCE/CE, aprovado pela equipe designada do Tribunal;	100 dias	180 dias	45 %
4ª Produto: Transferência do capital intelectual	10 dias	190 dias	10%

Obs: Os produtos deverão ser entregues em 2 (duas) vias impressas (formato A4), bem como em formato digital (.doc).

5. Prazo de Execução

- **FASE 1 – Planejamento das atividades:** foram estimados 20 (vinte) dias para essa atividade. Esta fase se conclui com a aprovação pelo TCE/CE da Matriz de Planejamento;
- **FASE 2 – Diagnóstico do nível de maturidade em Governança, com análise também da estrutura organizacional e do parque tecnológico do TCE/CE, e as respectivas propostas de reestruturação:** concluído o planejamento das atividades, o consultor individual especializado deverá fazer o diagnóstico de como se encontra o nível de maturidade da Governança no âmbito do TCE/CE,

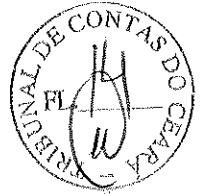
com análise também da estrutura organizacional e do parque tecnológico do Tribunal em função das atividades de Governança institucional, e propor, com base no resultado desse trabalho, a estrutura organizacional e tecnológica necessária à efetividade do Sistema de Governança do TCE/CE. Tempo Estimado de 60 (sessenta) dias;

- **FASE 3 – Estruturação dos conteúdos, processos, projetos e atividades de Governança institucional:** após a entrega do relatório de diagnóstico, contendo a estrutura organizacional proposta e o parque tecnológico necessários à Governança institucional do TCE/CE, o consultor individual especializado deverá desenvolver, propor e aprovar, junto ao TCE/CE, modelo de Governança institucional, com a especificação dos conteúdos, processos, projetos e todas as atividades envolvidas na Fase 3, necessárias ao Sistema de Governança, bem como perfis, papéis e responsabilidades dos atores envolvidos com a Governança Pública no TCE/CE. Esta fase se encerra com a entrega de documento consolidando o Sistema de Governança Institucional do TCE/CE. Tempo Estimado de 100 (cem) dias;
- **FASE 4 – Transferência do capital intelectual e aceite final dos produtos da consultoria:** após a entrega de documento consolidado contendo o Sistema de Governança Institucional para o TCE/CE, o consultor individual especializado deverá ministrar treinamentos e capacitações no intuito de fazer a transferência do capital intelectual relativo a todo o trabalho desenvolvido. Tempo Estimado de 10 (dez) dias.

6. Especificação das Competências do Consultor

Será contratado um consultor individual especializado que deverá ter as seguintes competências:

- Conhecer as competências e atribuições do Sistema de Controle Externo brasileiro, em particular, do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, definidas tanto na Constituição Federal de 1988, como na Constituição do Estado do Ceará, e, ainda, em sua Lei Orgânica e Regimento Interno vigentes;
- Conhecer as boas práticas sobre Planejamento Estratégico no setor público,



inclusive o Projeto Ceará 2050;

- Ter pleno domínio da Legislação aplicável às atividades de Governança no âmbito do Controle Externo brasileiro, quais sejam:
 1. Constituição Federal de 1988;
 2. Lei de Acesso a Informação – Lei 12.527/11;
 3. Lei Anticorrupção – Lei 12.846/13;
 4. Lei das Estatais – Lei 13.303/16;
 5. Política de Governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional – Decreto nº 9.203/17;
 6. Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016 – MPOG, CGU – Controles Internos, Gestão de Riscos e Governança no âmbito do Poder Executivo Federal;
 7. Modelo de Gestão para Resultados do Poder Executivo do Estado do Ceará – Decreto nº 32.216/17;
 8. Estatuto da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Atricon;
 9. Programa – Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas, Qualidade e Agilidade no Controle Externo – MMD-QATC – Atricon;
 10. Referências da OECD, do IBGC e do TCU relativas à Governança Pública, além de outras correlatas.

- Demonstrar experiência profissional mínima de 10 (dez) anos em consultoria organizacional para o setor público, preferencialmente com atuação em âmbito internacional.
- Demonstrar formação acadêmica mínima em nível de doutorado "*stricto sensu*", em qualquer área de conhecimento, com preferência para as Ciências Sociais Aplicadas.

7. Insumos disponíveis

Serão disponibilizados ao consultor individual especializado contratado os seguintes documentos do projeto:

- Normas de Auditoria Governamental aplicáveis ao Controle Externo brasileiro;

- Normativos que disciplinam a forma que o Tribunal desempenha suas atividades, relevantes para o projeto;
- Fluxogramas da tramitação dos processos finalísticos e de suporte do TCE/CE;
- Planejamento Estratégico TCE/CE 2016-2020;
- Política de Segurança da Informação do TCE/CE;
- Minuta com proposta para a Política de Governança Institucional do TCE/CE;
- Outros documentos que se façam necessários à época da realização dos trabalhos.

8. Gestão da Consultoria

Uma vez recebidos, os produtos serão submetidos à análise da equipe técnica designada pelo TCE/CE para aprovação ou críticas, sendo o prazo de análise de 10 (dez) dias úteis. Produtos devolvidos com críticas, uma vez revisados e novamente submetidos, estarão sujeitos a nova análise em um novo prazo de 10 (dez) dias úteis.

Toda a estrutura física e de equipamentos para a realização dos trabalhos de consultoria serão disponibilizados pelo TCE/CE.

9. Local de Realização da Consultoria

Os trabalhos de consultoria deverão ser realizados exclusivamente nas dependências do TCE/CE, localizado à rua Sena Madureira, 1047, Centro, Fortaleza/CE, durante o horário normal de funcionamento do Tribunal.

Fortaleza, 28 de março de 2018.



Glinton José Bezerra de Carvalho Ferreira

Consultor Técnico de Planejamento – Chefe da Assessoria de Planejamento e Gestão
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ