

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento



RELATÓRIO DE REUNIÃO

Comitê de Apreciação de Projetos (PAC) PNUD

**PROJETO – BRA/20/019 - Ampliação da Capacidade Institucional para a Regulação no Brasil -
Realizada em 10 de novembro de 2020
Brasília – PNUD – *Online* - ZOOM**

Lista de Participantes (em anexo)

I. Apresentação do Projeto:

Título do Projeto: Ampliação da Capacidade Institucional para a Regulação no Brasil

Número do Projeto: BRA/20/019

Agência Executora: Controladoria-Geral da União (CGU)

Data Início: Data de assinatura do projeto

Data Término: 31/12/2022

Este projeto tem como objetivo fortalecer a capacidade institucional dos órgãos reguladores da área de infraestrutura em âmbito nacional visando à melhoria do ambiente de negócios, a qualidade da regulação e a competitividade e produtividade dos mercados, ampliando a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Para possibilitar o alcance do resultado geral do projeto, foram estruturados 3 (três) eixos, que correspondem aos resultados intermediários (outputs) esperados para o projeto:

1. Diagnóstico da avaliação da capacidade institucional para regulação elaborado e estratégia para sua ampliação com o envolvimento dos ministérios, secretarias e órgãos reguladores (União, Estados, DF e municípios) elaborada e implantada
2. Subsídios (estudos, novas metodologias) para o fortalecimento da capacidade regulatória dos reguladores (da União, Estados, DF e municípios) produzidos e disseminados.
3. Gestão eficiente e gestão de conhecimento do projeto realizadas.

O projeto tem vigência prevista até 31 dezembro de 2022.

II. Relevância:

Criados a partir de 1997, os órgãos reguladores brasileiros apresentam níveis variados de maturidade institucional. Conforme apresentado no *Levantamento de Governança e Gestão Públicas* de 2018, as 11 agências reguladoras federais apresentaram um índice médio de 53% de maturidade institucional, porém, as pontuações individuais variavam entre 82% e 8%. Avaliações da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e do Tribunal de Contas da União (TCU) constataram alguns desafios enfrentados por essas agências como, por exemplo, falta de definição de competências e coordenação das atividades, lentidão do processo decisório, inexperiência no Poder

Judiciário, baixa arrecadação de multas, baixa qualidade no atendimento aos usuários, ocupação prolongada de cargos por interinos, pouca transparência no processo decisório e falta de planejamento estratégico.

A Recomendação 0390 do Conselho de Política Regulatória e Governança da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) reconhece que a regulação adequada é um instrumento chave para promover a prosperidade econômica, aumentar o bem-estar e promover o interesse público. Além disso, agências reguladoras maduras e eficazes são essenciais para a realização das seguintes diretrizes do PPA 2020-2023 (Lei nº 13.971/2019), dentre outras:

I - o aprimoramento da governança, da modernização do Estado e da gestão pública federal, com eficiência administrativa, transparência da ação estatal, digitalização de serviços governamentais e promoção da produtividade da estrutura administrativa do Estado;

II - a articulação e a coordenação com os entes federativos, com vistas à redução das desigualdades regionais, combinados: a) processos de relacionamento formal, por meio da celebração de contratos ou convênios, que envolvam a transferência de recursos e responsabilidades; e b) mecanismos de monitoramento e avaliação;

III - a eficiência da ação do setor público, com a valorização da ciência e tecnologia e redução da ingerência do Estado na economia;

IV - a ampliação do investimento privado em infraestrutura, orientado pela associação entre planejamento de longo prazo e redução da insegurança jurídica.

O fortalecimento de tais instituições é igualmente necessário para que o Brasil atinja o ODS 8 (Meta 2: Atingir níveis mais elevados de produtividade das economias por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação), ODS 9 (Meta 1: Desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente) e ODS 16 (Meta 6: desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis).

A Controladoria Geral da União (CGU) é o órgão de controle interno do Governo Federal responsável por defender o patrimônio público e incrementar a transparência da gestão por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. O Planejamento Estratégico para o quadriênio 2020-2023, aprovado pela Portaria nº 182, de 22 de janeiro de 2020, define três objetivos estratégicos de resultados, definidos em consonância à visão da CGU, que deverão ser alcançados até 2023:

I - Fortalecer a transparência e a participação social em defesa do interesse público;

II - Aumentar a eficiência do Estado e a qualidade da entrega à sociedade; e

III - Fortalecer o combate à corrupção e a recuperação de ativos.

A fim de atuar proativamente no aprimoramento da gestão pública, a partir de Memorando de Entendimento firmado com o Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS) em outubro de 2017, foi realizado projeto piloto de avaliação de maturidade regulatória em âmbito nacional. Mais de 200 especialistas foram consultados para elaborar um questionário sobre simplificação regulatória, coordenação e autonomia, fiscalização e regulação contratual, *accountability* e controle social. Em 2019, o questionário foi aplicado em fase inicial a duas agências federais (ANEEL e ANTT) e duas subnacionais (ADASA/DF e AGER/MT) e os resultados desses pilotos encontram-se publicados em relatório disponível no seguinte endereço: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/875328>.

O presente projeto, tomando-se como ponto de partida as avaliações conduzidas pelas equipes do UNOPS e da CGU, tem por objetivo sensibilizar os governos e os reguladores das três esferas da administração sobre a importância da adoção de boas práticas regulatórias, além de fortalecer a capacidade institucional regulatória dos

órgãos nacionais e subnacionais, a partir de consultorias e intercâmbio de boas práticas nacionais e internacionais relacionadas ao tema.

Por meio da elaboração do Índice de Capacidade Institucional Regulatória (I-CIR), que conta com indicadores em oito dimensões (Competência e Efetividade Regulatória, Autonomia Decisória, Autonomia Financeira, Mecanismos de Controle, Fiscalização, Mecanismos de Gestão de Riscos, Análise de Impacto Regulatório e Regulação de Contratos), o projeto tem o objetivo de diagnosticar o cenário atual da regulação no país e fomentar a melhoria de sua qualidade regulatória. Pretende-se, portanto, melhorar o ambiente de negócios, a qualidade da regulação e a competitividade e produtividade dos mercados regulados, além de ampliar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos por meio do fortalecimento da capacidade institucional das agências reguladoras de infraestrutura.

III. Viabilidade:

Analisada, via PRODOC

IV. Responsabilização:

O projeto busca fortalecer a capacidade dos reguladores atuarem de modo a conferir incentivos adequados à atividade econômica e promover a eficiência/competitividade dos mercados regulados, em uma atuação conjunta em rede da União, Estados, DF e Municípios, para superar gargalos em sua governança regulatória, por meio de planos de ação, capacitação e seminários de boas práticas, além das avaliações conduzidas pelas equipes próprias da CGU.

Benefícios previstos para os stakeholders:

a) Governo: adoção de boas práticas da OCDE; atração de investimentos e resolução de gargalos em infraestrutura; melhoria no ranking do Índice Global de Competitividade; avanço na realização dos ODS.

b) Reguladores: melhoria da qualidade regulatória; identificação de gaps e gargalos; adoção de planos de ação estratégicos; medição e divulgação de resultados da atividade regulatória.

c) Mercado: maior transparência e segurança para investir; ampliação de oportunidades de negócio; identificação de áreas de atuação e inovação.

d) Cidadão: maior transparência e fomento ao controle social; melhoria da infraestrutura e serviços; impacto social derivado de melhorias na prestação dos serviços concedidos.

O projeto colaborará ainda para o fortalecimento institucional da própria CGU, oferecendo subsídios que contribuam para o contínuo avanço das ações da instituição em avaliações e consultorias em temas afetos à regulação, bem como para o posicionamento estratégico do órgão na agenda de promoção da competitividade e de melhoria regulatória, em alinhamento a recomendações da OCDE.

V. Custo Efetividade:

Os recursos necessários para atingir os resultados previstos se dividem entre financeiros e econômicos. Os recursos financeiros dizem respeito ao aporte de recursos provenientes da CGU, que serão aplicados nas atividades e alcance dos resultados elencados acima, assim como nos instrumentos de gestão, monitoramento e avaliação do projeto. Para o alcance dos resultados serão contratados consultores habilitados e com capacidade verificada para desenvolver os conteúdos e atividades previstas no projeto, além da celebração de parceria com a UNOPS para a continuidade e ampliação dos trabalhos anteriormente desenvolvidos. Os termos de referência utilizados para embasar as chamadas públicas que serão efetuadas para a

contratação da equipe de consultores serão elaborados pela CGU e seus setores de projetos e administrativo financeiro, sob orientação do PNUD. O detalhamento de como serão divididos os recursos para o atingimento de cada um dos resultados pode ser conferido no Plano de Trabalho.

Os recursos econômicos dizem respeito às contrapartidas de infraestrutura, pessoal, institucional e outros recursos dedicados pelo PNUD e pela CGU para a devida execução do projeto. São recursos relacionados à ocupação de edifício, horas trabalhadas pelas equipes da CGU e PNUD para a viabilização do projeto, insumos de escritório, entre outros custeios que não se confundem com a subvenção financeira, mas viabilizam sua aplicação. O PNUD cooperará com a CGU desenvolvendo atividades de apoio técnico ao planejamento, implementação, monitoria e avaliação do projeto e assistência nos processos de aquisição de bens e serviços e utilização de insumos.

VI. Compromisso dos Parceiros:

Além da parceria com o PNUD e o UNOPS, os demais desenvolvimentos metodológicos e estratégicos, ainda que não previstos neste documento de projeto, mas que estão relacionados à iniciativa de melhoria da regulação a nível nacional, poderão contar com a colaboração do Ministério da Economia, Casa Civil, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dentre outros interessados, considerando que a regulação é uma das prioridades estratégicas do Governo para a realização de um amplo programa de concessões na área de infraestrutura e para o processo de acesso do Brasil à OCDE, visando a promoção da governança pública e de marcos regulatórios seguros, confiáveis e favoráveis ao desenvolvimento. Poderão, ainda, ser selecionadas agências implementadoras (instituições de pesquisa) para a realização de estudos especializados relacionados ao tema.

Os parceiros estão integralmente comprometidos com a execução do Projeto, conforme previsto no Documento de Projeto (PRODOC).

VII. Monitoramento & Avaliação:

De acordo com as políticas e procedimentos do PNUD, o projeto será monitorado e avaliado de acordo com o Plano de Monitoramento previsto no Documento de Projeto (PRODOC).

VIII. Sustentabilidade:

A estratégia de implementação do projeto está baseada no desenvolvimento de capacidades organizacionais da CGU e dos reguladores, bem como no desenvolvimento de suas competências para atuação em rede, a nível nacional e subnacional, em assuntos relacionados à regulação. Nesse sentido, a estratégia de implementação selecionada para o projeto busca assegurar as bases para a atuação proativa da CGU no fortalecimento dos órgãos reguladores e, ainda, a sustentabilidade das ações implementadas juntos aos parceiros nacionais e subnacionais.

IX. Desempenho Ambiental e Social:

Padrões sociais e ambientais foram analisados pelo Projeto e constam do Anexo I do documento de projeto.

X. Riscos:

Um risco típico é o atraso nos desembolsos previstos, gerando atraso na execução das atividades planejadas. A minimização deste risco se dará por gestão junto à área orçamentária do órgão, visando sensibilizar quanto à garantia de aporte de recursos para a consecução do projeto.

Outro risco seria a demora em definir os termos de referência para as contratações, o que poderá ser mitigado com a atuação diligente da equipe do projeto antecipando a definição de critérios para contratar os consultores, bem como critérios para definir os produtos e sua qualidade. Diante disso, a equipe buscará antecipar a elaboração dos artefatos e buscará o apoio permanente do PNUD nessas definições e no acompanhamento das contratações.

Não se vislumbram riscos ambientais. Os demais riscos identificados encontram-se descritos na Matriz de Risco (Anexo 3), incluindo medidas para sua mitigação.

XI. Arranjos de Gestão:

Em conformidade com o arcabouço de gerenciamento por resultados adotado pelo PNUD, aplicável a projetos na modalidade de execução nacional a Estrutura Organizacional para o Gerenciamento de Programa & Projetos são os interlocutores constantes do documento de projeto (PRODOC) participarão do acompanhamento e gestão do projeto:

- a) Comitê de Acompanhamento do Projeto (*Project Board* – CP): tem por objetivo representar a função da orientação estratégica para o projeto. Serão incluídos no CP no mínimo três membros, representantes da CGU, da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e do PNUD. Se for necessário, e diante de contextos específicos, outros membros oficiais podem ser incluídos neste grupo. O comitê é responsável por tomar as decisões de gestão executiva para o projeto, quando tal orientação é solicitada pelo Diretor do Projeto, incluindo a aprovação do plano do trabalho e revisões do projeto.
- b) A Garantia de Qualidade do Projeto é de responsabilidade de cada membro do Comitê de Acompanhamento do Projeto, mas o papel pode ser delegado. Por parte do Comitê do Projeto, o PNUD atuará como garantia de qualidade do projeto e será responsável por conduzir objetivo e imparcial monitoramento do projeto.
- c) Gerente do Projeto (*project manager*) / Coordenador do Projeto: pessoa designada pela CGU, responsável pelo gerenciamento do dia a dia e pela tomada de decisão sobre o projeto no escopo do plano aprovado pelo Comitê de Acompanhamento do Projeto.

XII. Encaminhamentos/Conclusões:

Após a apresentação do projeto por parte da CGU, o PNUD expôs suas considerações sobre a iniciativa destacando a consistência do projeto e seu grande potencial em realizar articulações com outras áreas como o Ministério de Relações Exteriores (MRE), o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e o Governo do Estado de Mato Grosso. Foi sinalizado pelo PNUD que algumas iniciativas podem convergir com o propósito do PRODOC e que se coloca à disposição para viabilizar o diálogo com os parceiros. A CGU informou que tem interesse em conversar sobre essas e outras oportunidades de articulação com parceiros do PNUD.

A ABC, em seguida, pontuou que o projeto está muito bem organizado, elogiando a escrita e a estrutura lógica da iniciativa. Destacou também que não haveria alterações substanciais a serem feitas do documento, mas que gostaria de sugerir alguns acréscimos à redação e organização das informações. Informou que em breve irá encaminhar à CGU as considerações feitas.

Por fim, foi sugerido pelo PNUD e acatado pela CGU que o projeto seja encaminhado novamente à consideração da ABC com a incorporação das sugestões feitas pela Consultoria

Jurídica da CGU, as quais também não implicam em grandes mudanças, mas que já trariam um documento mais ajustado à sua versão final para apreciação.

Marlos Moreira Dos Santos

Marlos Moreira dos Santos
Diretor de Auditoria de Políticas de
Infraestrutura - CGU

Denise Siqueira Tenório Leamy

Denise Siqueira Tenório Leamy
Analista de Projetos CGMULT/ABC/MRE

Lidia Gonçalves Botelho

Lidia Botelho
Gerente de Projeto do PNUD

Moema Freire

Moema Freire
Coordenadora Unidade de Governança e
Justiça para o Desenvolvimento-PNUD

Maristela Baioni

Maristela Baioni
Representante Residente Assistente
para Programa - PNUD

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento



REUNIÃO PAC

Projeto BRA/20/019 - Ampliação da Capacidade Institucional para a Regulação no Brasil (CGU)

Brasília, 10 de novembro de 2020 – 10hs

Lista de Participantes

Nome: Marlos Moreira dos Santos
Cargo/ instituição: Diretor de Auditoria de Políticas de Infraestrutura - CGU
Número de telefone: +55 61 2020-7200; +55 61 984919462
E-mail marlos.santos@cgu.gov.br

Nome: Denise Siqueira Tenório Leamy
Cargo/ instituição: Analista de Projetos CGMULT/ABC/MRE
Número de telefone: +55 61 2030.9357
E-mail denise.leamy@abc.gov.br

Nome: Rodrigo Carvalho Gonçalves
Cargo/ instituição: Coordenador de Auditoria de Regulação
Número de telefone: (61) 2020-7151 e (61) 99255-6181
E-mail rodrigo.goncalves@cgu.gov.br

Nome: Marcos Lima Bandeira
Cargo/ instituição: Auditor Federal de Finanças e Controle
Número de telefone: +55 (61) 2020-7151
E-mail marcos.bandeira@cgu.gov.br

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento



Nome: Maristela Baioni
Cargo/ instituição: Representante Residente Assistente para Programa - PNUD
Número de telefone: +55 61 3038-9098
E-mail maristela.baioni@undp.org

Nome: Moema Freire
Cargo/ instituição: Coordenadora Unidade de Governança e Justiça para o Desenvolvimento-
PNUD
Número de telefone: +55 61 3038-9094
E-mail moema.freire@undp.org

Nome: Lidia Botelho
Cargo/ instituição: Gerente de Projeto Unidade Governança e Justiça para o Desenvolvimento-
PNUD
Número de telefone: +55 61 3038-9044
E-mail lidia.botelho@undp.org

Nome: Luciano Milhomem
Cargo/ instituição: Analista de Comunicação - PNUD
Número de telefone: +55 61 3038-9119
E-mail luciano.milhomem@undp.org

GLS

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento



Nome: Juliana Wenceslau
Cargo/ instituição: Oficial de Planejamento Estratégico - PNUD
Número de telefone: +55 61 3038-9027
E-mail michelle.santos@undp.org

Nome: Graziela Silveira
Cargo/ instituição: Assistente Programa Unidade Governança e Justiça para o Desenvolvimento
PNUD
Número de telefone: +55 61 3038-9044
E-mail graziela.silveira@undp.org

Nome: Thaísa Pires de Faria
Cargo/ instituição: Analista de Políticas Sociais da AINT /CGU
Número de telefone:
E-mail thaisa.faria@cgu.gov.br

Nome: Elizabeth Cristina Marques Cosmo
Cargo/ instituição: Chefe da Assessoria Especial para Assuntos Internacionais (AINT)- CGU
Número de telefone:
E-mail elizabeth.cosmo@cgu.gov.br

GLS



Prodoc BRA/20/019 - minuta

Ampliação da Capacidade Institucional para Regulação

Novembro /2020



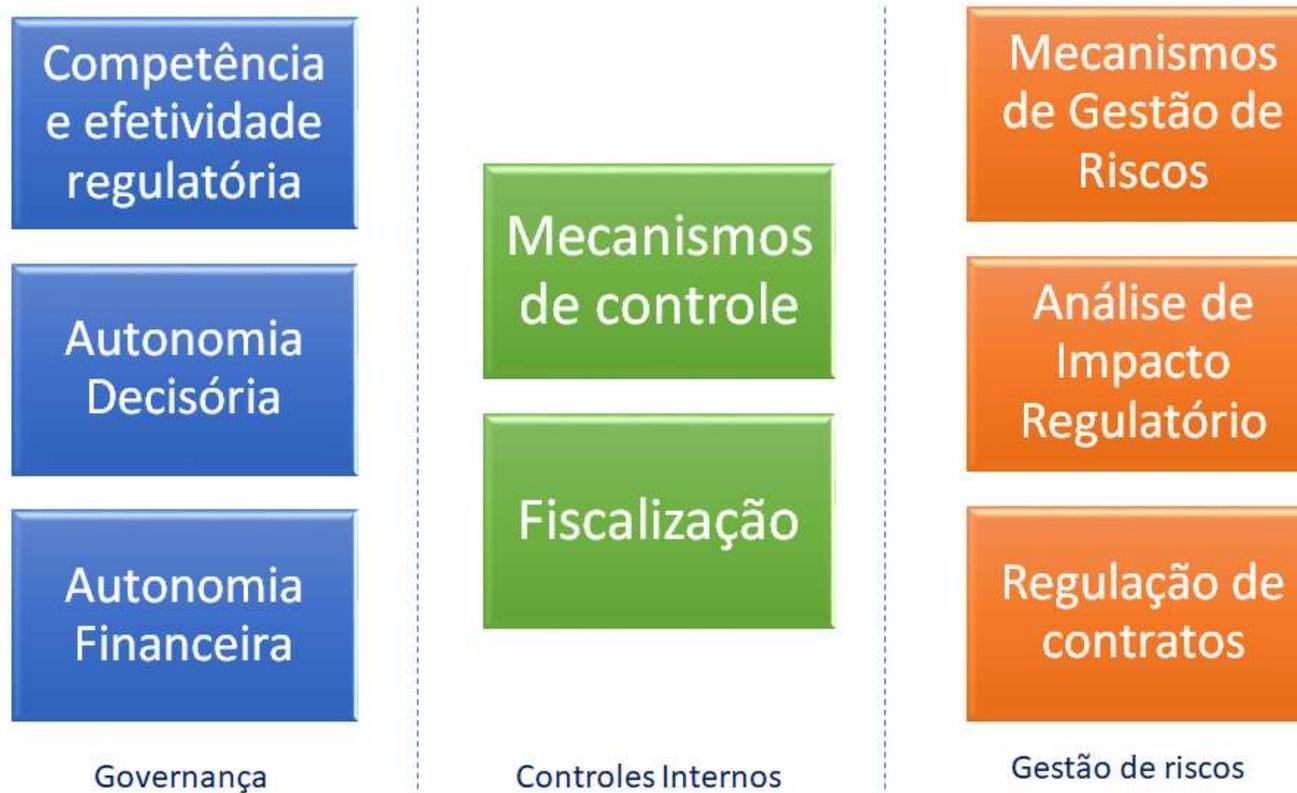
Histórico





Histórico

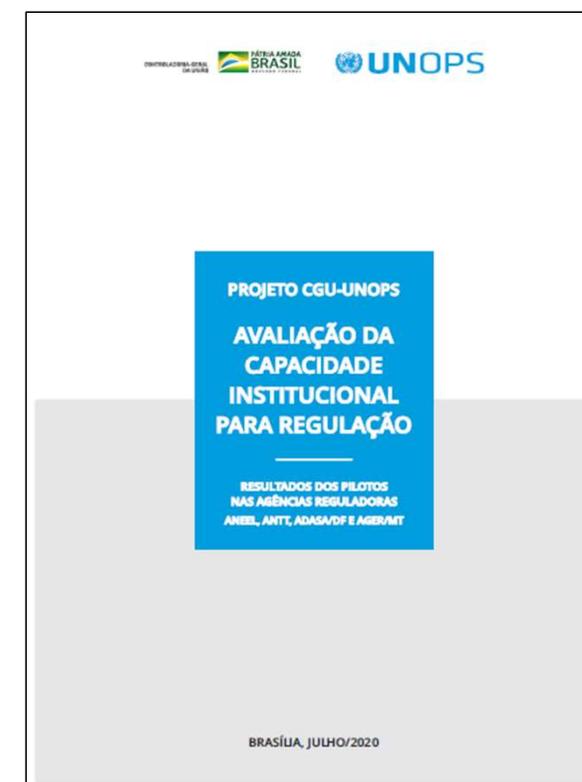
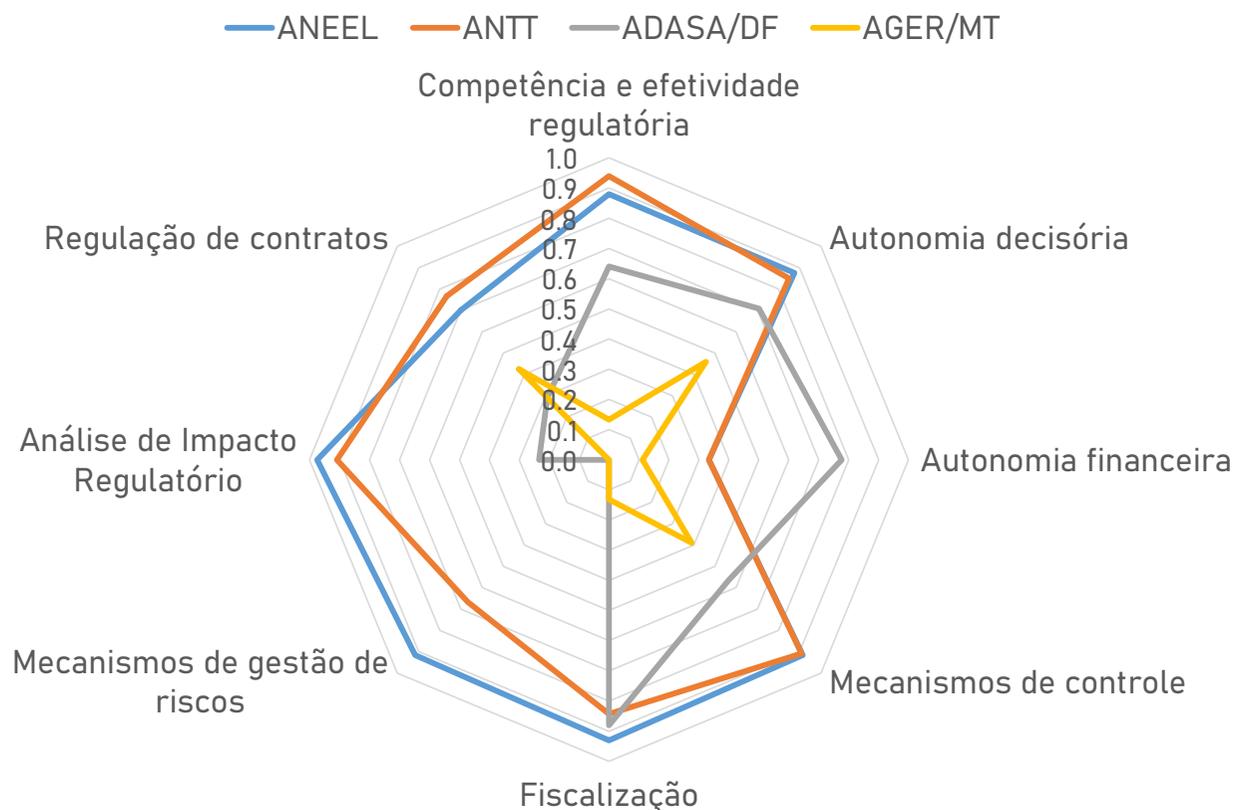
- Estruturação Avaliação da Maturidade Regulatória em 2018





Histórico

- Pilotos realizados em 2019 com resultados publicados em 2020





Avaliações em andamento

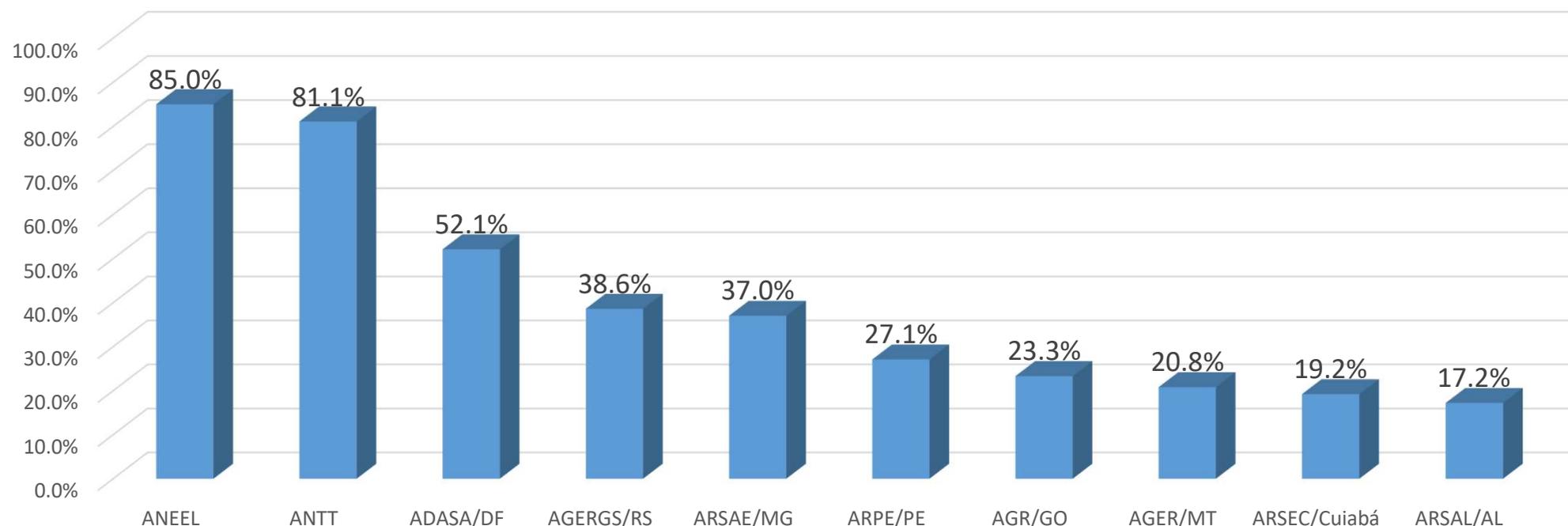
- AM, PA e MT: reguladores das capitais
- TO: Regulador estadual e da capital
- Demais estados em azul: reguladores estaduais
- Federais: ANAC e ANTAQ





Resultados até o momento

I-CIR (%)



I-CIR: Índice de Capacidade Institucional para Regulação

ESCALA: Inicial (0% a 20%), Básico (20,1% a 40%), Intermediário (40,1% a 70%), Aprimorado (70,1% a 90%) ou Avançado (90,1% a 100%)

Informação de uso interno: apenas os resultados dos pilotos estão publicados no momento



Resumindo...

- Os resultados mostram que existem diversas oportunidades de melhoria nas dimensões avaliadas: só realizar um diagnóstico não é suficiente
- É preciso apoiar a melhoria do processo regulatório nos diferentes níveis, não apenas o federal
- Há possibilidade de a CGU ser indutora de maior atuação das agências em rede, visando a troca de experiências entre órgãos federais, estaduais e municipais
- A qualidade das informações enviadas não tem sido a ideal, com poucas evidências
- Parece haver certo receio no envio das informações à CGU



Prodoc PNUD/CGU - minuta

3 eixos:

1. Diagnóstico da avaliação da capacidade institucional para regulação e estratégia para sua ampliação com o envolvimento dos ministérios, secretarias e órgãos reguladores (União, Estados, DF e municípios)
2. Subsídios (estudos, novas metodologias) para o fortalecimento da capacidade regulatória dos reguladores (da União, Estados, DF e municípios)
3. Gestão eficiente e gestão de conhecimento



Prodoc PNUD/CGU - minuta

Atividades do eixo 1:

1.1. Diagnóstico, linhas estratégicas e planos de disseminação para a ampliação da avaliação nas agências (U, E, DF e M), interlocução com ministérios/secretarias sobre a necessidade de melhoria do processo regulatório e da sua inclusão na agenda (UNOPS)

1.2 Estudo amplo sobre melhoria regulatória, incluindo a situação identificada nas agências reguladoras e avaliação das ações adotadas para a internalização e aprimoramento das capacidades institucionais (consultorias)



Prodoc PNUD/CGU - minuta

Atividades do eixo 2:

- 2.1 Roadmaps/planos de ação customizados para os órgãos reguladores, de forma a contribuir para o processo de melhoria da sua capacidade institucional (consultorias)
- 2.2 Cursos de capacitação/oficinas para os servidores dos órgãos reguladores, visando o aperfeiçoamento das capacidades estatais (UNOPS)
- 2.3 Seminário de boas práticas regulatórias, para a troca de experiências entre as agências e discussão de temas afetos à melhoria do processo regulatório, incluindo ministérios e secretarias (UNOPS)



Prodoc PNUD/CGU - minuta

Atividades do eixo 3:

3.1 Capacitar equipe da unidade gestora para gestão/implementação do projeto

3.2 Elaborar e implantar estratégia de monitoramento e avaliação

3.3 Sistematizar e disseminar boas práticas e lições aprendidas do projeto

3.4 Realizar avaliação de resultados do projeto

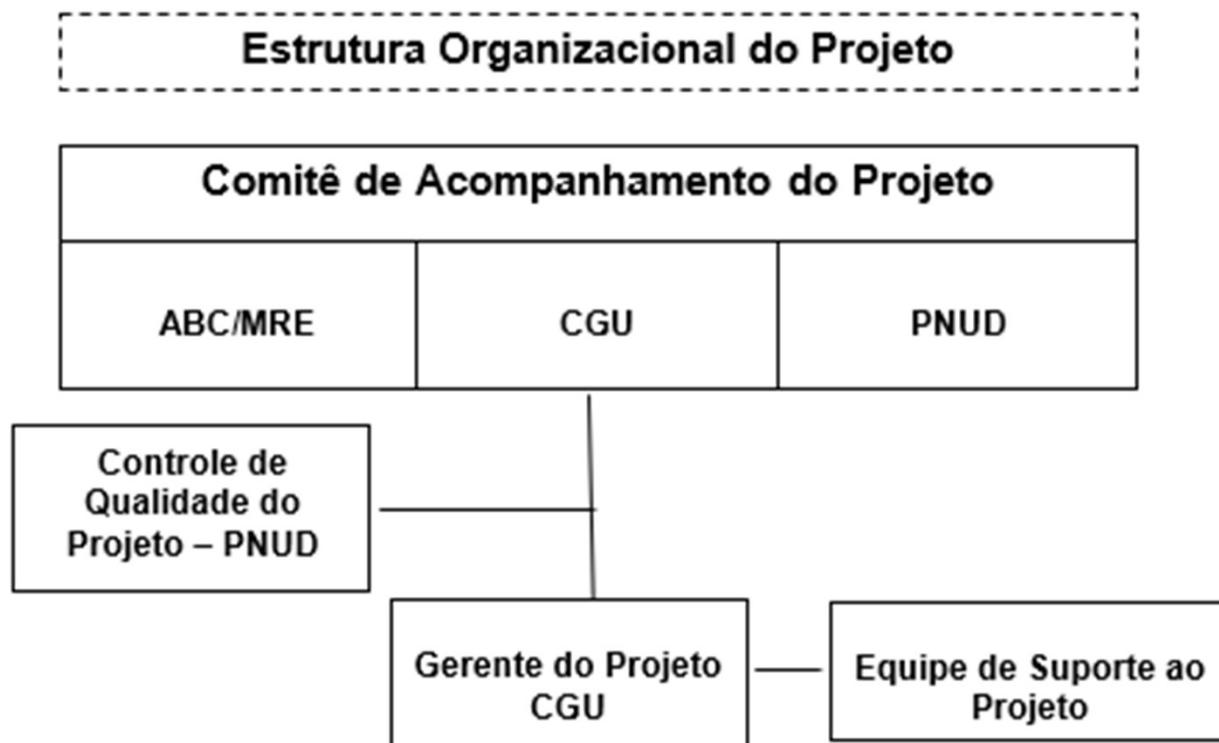


Prodoc PNUD/CGU - minuta

Valor Total: R\$ 2 milhões

- Eixo 1: R\$ 591,36 mil
- Eixo 2: R\$ 1,23 milhão
- Eixo 3: R\$ 176,78 mil

Duração: 2 anos





Benefícios esperados

- Governo: adoção de boas práticas da OCDE; atração de investimentos e resolução de gargalos em infraestrutura; melhoria no ranking do Índice Global de Competitividade; avanço na realização dos ODS
- Reguladores: melhoria da qualidade regulatória; identificação de gaps e gargalos; adoção de planos de ação estratégicos; medição e divulgação de resultados da atividade regulatória
- Mercado: maior transparência e segurança para investir; ampliação de oportunidades de negócio
- Cidadão: maior transparência e fomento ao controle social; melhoria da infraestrutura e serviços



Outra ações além do Prodoc

- Continuidade das avaliações pelas equipes da CGU
- Construção de painel BI para divulgação dos resultados na internet
- Plano de trabalho no ACT com o IPEA para aperfeiçoamento da metodologia
- Busca de outros parceiros e financiadores



Cronograma das ações

Ano	2021				2022			
	1º Tri	2º Tri	3º Tri	4º Tri	1º Tri	2º Tri	3º Tri	4º Tri
Atividades por Trimestre								
Painel BI na internet (resultados parciais)								
ACT IPEA (metodologia)								
Atuação UNOPS (prévia à avaliação/consultoria)								
Novas avaliações CGU								
Consultorias (road maps/planos de ação)								
Oficinas/cursos de capacitação				+++				
Seminário de boas práticas						+++	+++	

Observações:

Prodoc PNUD

Outras atividades (não Prodoc)

+++ atividades preparatórias



Obrigado!

Diretoria de Auditoria de Políticas de Infraestrutura – DI/SFC/CGU
Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU