



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM
REDE NACIONAL – PROFIAP

LÚCIO MÁRIO MENDONÇA DE GÓIS

**PROPOSTA DE GOVERNANÇA PARA AS
CONTRATAÇÕES ESTRATÉGICAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

SÃO CRISTÓVÃO-SE
2024

LÚCIO MÁRIO MENDONÇA DE GÓIS

**PROPOSTA DE GOVERNANÇA PARA AS
CONTRATAÇÕES ESTRATÉGICAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública, do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade Federal de Sergipe.

Orientador: Prof. Dr. CLÁUDIO MÁRCIO
CAMPOS DE MENDONÇA

SÃO CRISTÓVÃO-SE
2024

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

G616p Góis, Lúcio Mário Mendonça de
Proposta de governança para as contratações estratégicas
do Ministério Público Federal / Lúcio Mário Mendonça de Góis
; orientador Cláudio Márcio Campos de Mendonça. – São
Cristóvão, SE, 2024.
249 f. : il.

Dissertação (mestrado profissional em Administração
Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de
Sergipe, 2024.

1. Administração pública. 2. Governança pública. 3.
Compras (Serviço público). 4. Licitação pública. 5. Contratos
administrativos. 6. Planejamento estratégico. I. Brasil.
Ministério Público Federal. II. Mendonça, Cláudio Márcio
Campos de, orient. III. Título.

CDU 35.073.53

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO FINAL

Aos vinte e três dias do mês de outubro de dois mil e vinte e quatro foi realizada através de apresentação on-line a Banca de Defesa da Dissertação de Mestrado Profissional do discente **Lúcio Mário mendonça de Góis**, Matrícula: 202221003489 com o título do trabalho de conclusão final: **Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal**. A banca foi composta pelos seguintes membros: **Prof. Dr. Cláudio Márcio Campos de Mendonça (Presidente/Orientador)**, **Profa. Dra. Rosângela Sarmiento Silva (PROFIAP/UFS)**; **Prof. Dr. Marcos Fernando Machado de Medeiros (UFRN)** e **Prof. Dr. Álvaro Fabiano Pereira de Macedo (PROFIAP/UFERSA)**. Após a apresentação, foi passada a palavra à banca que arguiu o discente que respondeu aos questionamentos. O presidente e orientador fez as considerações e em seguida deliberaram pela **APROVAÇÃO** do aluno.

Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, São Cristóvão - SE, 23 de outubro de 2024.

Documento assinado digitalmente
 **CLAUDIO MARCIO CAMPOS DE MENDONÇA**
Data: 23/10/2024 23:50:10-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Cláudio Márcio Campos de Mendonça
(Presidente/Orientador)

Documento assinado digitalmente
 **MARCOS FERNANDO MACHADO DE MEDEIROS**
Data: 24/10/2024 11:36:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Fernando Machado de Medeiros
(UFRN)

Documento assinado digitalmente
 **ALVARO FABIANO PEREIRA DE MACEDO**
Data: 24/10/2024 16:00:56-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Álvaro Fabiano Pereira de Macedo
(PROFIAP/UFERSA)

Documento assinado digitalmente
 **LUCIO MARIO MENDONCA DE GOIS**
Data: 24/10/2024 16:53:23-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Lúcio Mário mendonça de Góis
(Discente/PROFIAP/UFS)

Documento assinado digitalmente
 **ROSANGELA SARMENTO SILVA**
Data: 24/10/2024 09:29:48-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Rosângela Sarmiento Silva
(PROFIAP/UFS)

Dedico este trabalho a minha mãe, Maria Lúcia, que partiu para a vida celestial na fase final de elaboração desta dissertação e sempre foi uma profunda encorajadora do meu aprimoramento intelectual, sem poupar esforços para viabilizar o meu progresso acadêmico.

"Tente mover o mundo, mas comece movendo a si mesmo".

Platão

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus, razão da minha existência, que está sempre me erguendo nos momentos difíceis e indicando os caminhos nas ocasiões de dúvida.

A minha esposa e companheira de caminhada Ana Paula, presente em minha vida há 32 anos com amor e cumplicidade, sempre me encorajando a dar o próximo passo.

Aos meus filhos Lucas e Gustavo, presentes de Deus em minha vida, pela retidão, preocupação e incentivo em todos os momentos dessa jornada.

Aos meus pais, Mário (*in memoriam*) e Maria Lúcia (*in memoriam*) pelo exemplo de comportamento e caráter, e por nunca pouparem esforços para viabilizar a minha formação acadêmica.

A minha tia Maria Umbelina, presente em minha vida desde o nascimento, por todas as orações e carinho dedicados a minha formação.

A minha irmã Selma, que hoje vive em seu próprio mundo, por sempre me transmitir orgulho e alegria com as minhas conquistas.

As minhas irmãs Marilúcia, Odete, Márcia e Tamara, por entenderem minha ausência nos momentos em que precisei me dedicar ao trabalho e aos estudos, e se revezarem nos cuidados com minha mãe.

Aos meus sogros Paulo (*in memoriam*) e Mary, pelo apoio e incentivo nos momentos em que precisei.

As minhas cunhadas Wanessa e Fátima, pela preocupação e torcida sempre demonstradas.

Ao Ministério Público Federal, objeto do presente estudo de caso, instituição a que pertenço há 29 anos, em nome da Dra. Eliana Peres Torelly de Carvalho, Secretária-Geral, pela autorização do uso dos dados utilizados nesta pesquisa.

Ao MPF/SE, em nome da Dra. Eunice Dantas Carvalho, Procuradora-Chefe, e de toda a equipe de gestão da Secretaria Estadual, Fátima Almeida, Antônio Neto, Tiago Souza, Luciana Soares e Fernandes Vieira, pelo apoio nessa caminhada e pela excelência na condução dos trabalhos nos momentos em que precisei estar ausente.

Ao PROFIAP/UFS, em nome de sua Coordenadora Prof. Dra. Rosângela Sarmento Silva e de sua Secretária e colega de Mestrado Elisângela Andrade dos Santos Souza, por todo suporte, orientação e incentivo recebidos ao longo da realização desse Mestrado.

Ao Prof. Dr. Cláudio Márcio Campos de Mendonça, por todos os ensinamentos, parceria, paciência e incentivo ao longo dessa caminhada, que de orientador se tornou um amigo.

Aos Profs. Dr. Marcos Fernando Machado de Medeiros e Dr. Álvaro Fabiano Pereira de Macedo, componentes da Banca Avaliadora, pela disponibilidade e valiosas contribuições para o enriquecimento deste trabalho.

Por fim, meu especial agradecimento aos 10 anônimos participantes desta pesquisa, profundos conhecedores da contratação pública, fervorosos e dedicados integrantes do MPF, por todas as contribuições, pontualidade e compromisso com a realização desta pesquisa. Sintam-se nominalmente mencionados neste agradecimento e saibam que ficarão guardados para sempre em minha memória.

RESUMO

Objetivo: propor um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal que contribua para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021. **Metodologia:** a pesquisa teve uma natureza aplicada e foi processada por meio de uma abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, apresenta-se como exploratória e descritiva e foi conduzida por meio de um estudo de caso único e holístico – a governança das contratações do MPF –, que partiu de uma revisão da literatura acerca da administração pública gerencial, compras estratégicas (*strategic sourcing*), governança e compras públicas centralizadas, passou pela análise de documentos e registros de arquivos da instituição, para propor um modelo de normativo para a governança das contratações estratégicas do MPF, que foi submetido à avaliação de especialistas no assunto por meio do método Delphi. **Principais Resultados:** o resultado foi a minuta de uma Portaria para implementação do Comitê de Contratações Estratégicas do MPF, constituído pelos principais atores da organização. A solução alcança os objetivos previstos no Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 ao prever critérios para a definição das categorias estratégicas de contratações que assegurem a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, levando em consideração a análise do ciclo de vida do objeto, o incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável, por meio da contribuição direta para o alcance de metas definidas para nove dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). **Relevância e Originalidade:** a proposta inova ao estabelecer como produto principal do Comitê o Plano Estratégico de Contratações, de caráter plurianual, alinhado ao Plano Estratégico Institucional, que servirá de insumo para a construção do Plano de Contratações Anual e do Projeto de Lei Orçamentária Anual. **Contribuições, teóricas, metodológicas e de gestão:** após implantado, o Comitê irá erigir as contratações do MPF a um papel estratégico, alinhado ao Mapa Estratégico Institucional, visando ao alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021. A contribuição imediata da pesquisa é a possibilidade de utilização da minuta formulada pelo MPF e por toda a Administração Pública. **Contribuições sociais/societal:** a incorporação de compras estratégicas no arcabouço da governança institucional pode contribuir de forma direta para o alcance de metas definidas para nove dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Indiretamente, a melhoria da qualidade das contratações públicas permitirá a economia de recursos para viabilizar o alcance dos demais Objetivos da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Plano Estratégico de Contratações. Planejamento das Contratações. Comitê de Contratações Estratégicas. Compras Estratégicas. Compras Centralizadas. Governança Pública.

ABSTRACT

Objective: To propose a governance model for the strategic procurement of the Federal Prosecution Service (MPF) that contributes to achieving the objectives of the bidding process established by Law No. 14,133/2021. **Methodology:** This applied research follows a qualitative approach. With respect to its objectives, the study is exploratory and descriptive, carried out as a single, holistic case study focused on the governance of MPF's procurement. It began with a literature review on public managerial administration, strategic sourcing, governance, and centralized public procurement, followed by document and record analysis from the institution's archives. Based on these findings, a regulatory model for MPF's strategic procurement governance was proposed and then evaluated by experts using the Delphi method. **Main Results:** The study produced a draft Ordinance for establishing the MPF's Strategic Procurement Committee, composed of key organizational stakeholders. This solution meets the objectives outlined in Article 11 of Law No. 14,133/2021 by defining criteria to categorize strategic procurement in a way that ensures the selection of proposals capable of delivering the most advantageous outcomes for the Public Administration. This includes life cycle analysis, fostering innovation, and promoting sustainable national development, thereby directly supporting the achievement of nine of the 17 Sustainable Development Goals (SDGs). **Relevance and Originality:** The proposal is innovative, as it establishes the Committee's primary deliverable as the Strategic Procurement Plan, a multi-year plan aligned with the Institutional Strategic Plan, which will serve as a basis for the Annual Procurement Plan and the Annual Budget Proposal. **Theoretical, methodological, and management contributions:** Once implemented, the Committee will elevate MPF's procurement to a strategic level, aligned with the Institutional Strategic Map, thus contributing to the objectives of the bidding process set forth in Law No. 14,133/2021. The immediate contribution of this research is the potential application of the MPF-drafted model across the entire Public Administration. **Social/societal contributions:** Incorporating strategic procurement into the institutional governance framework can directly support achieving goals related to nine of the 17 SDGs. Indirectly, improved public procurement quality will generate savings, enabling resource reallocation toward other goals of the 2030 Agenda for sustainable development.

Keywords: Strategic Procurement Plan. Procurement Planning. Strategic Procurement Committee. Centralized Purchasing. Public Governance.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARP	Ata de Registro de Preços
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	Banco Mundial
C3E	Comitê de Compras e Contratações Estratégicas
C4ME	Comitê de Compras e Contratos Centralizados
CCC	Comissão Central de Compras
CCE	Comitê de Contratações Estratégicas
CEPDAP	Comitê Estratégico de Proteção de Dados Pessoais
CF 1988	Constituição Federal de 1988
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DFC	Departamento Federal de Compras
DM	Divisão do Material
EBAP	Escola Brasileira de Administração Pública
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EPP	Empresas de Pequeno Porte
ESG	Environmental, Social and Governance
ESMPU	Escola Superior do Ministério Público da União
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FMI	Fundo Monetário Internacional
GES	Gestão Estratégica de Suprimentos
GovernancaContrat	Índice de Governança das Contratações
GT	Grupo de Trabalho
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
Icap	Instituto Centroamericano de Administración Pública
iGestContrat	Índice Governança e Gestão de Contratações
IGestContrat	Índice de Gestão das Contratações
iGestOrçament	Índice Gestão Orçamentária
iGestPessoas	Índice Governança e Gestão de Pessoas
iGestTI	Índice Governança e Gestão de Segurança e da Tecnologia da Informação
iGG	Índice Integrado de Governança e Gestão
IGovContrat	Índice de Governança e Gestão de Contratações
iGovPub	Índice Governança e Gestão Organizacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
ME	Microempresas
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
MPF	Ministério Público Federal
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPU	Ministério Público da União
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAC	Plano Anual de Compras
PCA	Plano de Contratações Anual
PDCA	Plan, Do, Check e Act
PEI	Planejamento Estratégico Institucional
PGR	Procuradoria-Geral da República
PIB	Produto Interno Bruto

PID.....	Plano Institucional de Demandas
PLS	Plano de Logística Sustentável
POB	Plano de Obras
POE.....	Programação Orçamentária do Exercício
PR	Procuradoria da República
PRR.....	Procuradoria Regional da República
RBG.....	Referencial Básico de Governança
RFI.....	Request for Information
RFP-Q.....	Request for Proposal and Quotation
RIA	Regimento Interno Administrativo
RID	Regimento Interno Diretivo
SA	Secretaria de Administração
SAF.....	Secretaria de Administração Federal
SCCC.....	Subcomitê de Compras e Contratos Centralizados
SCDP	Sistema de Concessão de Diárias e Passagens
SEA.....	Secretaria de Engenharia e Arquitetura
SEGES.....	Secretaria de Gestão
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SGP	Secretaria de Gestão de Pessoas
SIAFEM	Sistema de Administração Financeira de Estados e Municípios
SICC	Subcomitê Interno da Central de Compras
SIRT	Subcomitê Interno de Referencial Técnico
SISG	Sistema de Serviços Gerais
SITIC	Subcomitê Interno de Contratações de Bens e Serviços de TIC
SPOC	Secretaria de Planejamento, Orçamento e Contabilidade do MPF
SRP	Sistema de Registro de Preços
SSIN	Secretaria de Segurança Institucional
STIC	Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação
TCO	<i>Total Cost of Ownership</i>
TCU	Tribunal de Contas da União
UAG	Unidades Administrativas de Gestão
UG	Unidade Gestora

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura da Dissertação	26
Figura 2 - Macroatividades do Planejamento Estratégico - Diagnóstico de Gastos.....	37
Figura 3 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	38
Figura 4 - Conflito Agente-Principal.....	40
Figura 5 - Sistema de governança corporativa	41
Figura 6 - Diferença entre governança e gestão	42
Figura 7 - Agentes e Principais na Governança Pública	44
Figura 8 - Composição do C3E	55
Figura 9 - Estrutura da Governança em Compras do Governo Federal	57
Figura 10 - Primeiras tentativas de centralização das compras no Brasil	60
Figura 11 - Fluxo da fase inicial das contratações.....	68
Figura 12 - Elementos constitutivos de um ETP	69
Figura 13 - Delineamento da Pesquisa	81
Figura 14 - Projeto de Estudo de Caso	81
Figura 15 - Estrutura do Ministério Público Federal.....	84
Figura 16 - Unidades do MPF nas Capitais dos Estados.....	84
Figura 17 - Ordenação de Despesas no MPF (exceto Pessoal)	85
Figura 18 - Estrutura das pastas no OneDrive	91
Figura 19 - Encadeamento das evidências.....	92
Figura 20 - Assimetria de informação entre planejamento e execução do orçamento	105
Figura 21 - Fluxo da informação entre planejamento e execução do orçamento	105
Figura 22 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 1	117
Figura 23 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 3	122
Figura 24 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 5	127
Figura 25 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 7	131
Figura 26 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 1	145
Figura 27 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 2	147
Figura 28 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 4	149
Figura 29 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 5	150
Figura 30 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 7	153
Figura 31 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 9	155

Figura 32 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 11	157
Figura 33 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 13	161
Figura 34 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 15	164
Figura 35 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 17	168

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Classificação Kraljic, significados e foco para resolução	36
Quadro 2 - Evolução do iGG entre 2018 e 2021	50
Quadro 3 - Evolução do iGovContrat entre 2018 e 2021	50
Quadro 4 - Evolução do GovernancaContrat entre 2018 e 2021.....	50
Quadro 5 - Evolução do iGestContrat entre 2018 e 2021	51
Quadro 6 - Evolução das atribuições da Central de Compras do Governo Federal	63
Quadro 7 - Vantagens da centralização das compras na visão dos autores.....	72
Quadro 8 - Desvantagens do modelo centralizado de compras públicas	73
Quadro 9 - Falhas encontradas na centralização das compras públicas	74
Quadro 10 - Fases do Estudo de caso descritivo	82
Quadro 11 – Protocolo de Estudo de Caso	86
Quadro 12 - Fontes de Evidências.....	88
Quadro 13 – Categorização dos Elementos de Análise da Pesquisa	93
Quadro 14 - Evidências para validação da qualidade da pesquisa	97
Quadro 15 - Fases da Análise de Resultados.....	98
Quadro 16 - Documentos produzidos pelo GT designado pela Portaria nº 28, de 23/9/2021..	99
Quadro 17 - Regulamentação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do MPU	100
Quadro 18 - Comparação entre a programação e a execução orçamentária.....	106
Quadro 19 - Detalhamento da programação orçamentária entre UAGs.....	107
Quadro 20 - Detalhamento da programação orçamentária entre as UAGs	108
Quadro 21 - Indicador POE das Secretarias Nacionais em 2022	108
Quadro 22 - Indicador POE das Secretarias Nacionais em 2023	109
Quadro 23 - Despesa discricionária programada no exercício 2022	111
Quadro 24 - Despesa discricionária programada no exercício 2023	111
Quadro 25 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 2.....	117
Quadro 26 - Desvantagens da contratação centralizada	119
Quadro 27 - Manifestações favoráveis à adoção do modelo proposto	121
Quadro 28 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 4.....	123
Quadro 29 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 6.....	127
Quadro 30 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 8.....	131
Quadro 31 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 9.....	135
Quadro 32 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 3.....	147

Quadro 33 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 6.....	150
Quadro 34 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 8.....	153
Quadro 35 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 10.....	155
Quadro 36 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 12.....	157
Quadro 37 - Síntese dos resultados relativos à composição do Comitê na 2ª rodada de entrevistas	159
Quadro 38 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 14.....	162
Quadro 39 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 16.....	164
Quadro 40 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 18.....	168
Quadro 41 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 19.....	170
Quadro 42 - Demonstração do consenso entre os participantes da pesquisa.....	172
Quadro 43 - Demonstração do consenso na escolha dos integrantes do Comitê	173
Quadro 44 - Contribuição do normativo para o alcance das metas dos ODS	176
Quadro 45 - Afirmações que corroboram a contribuição prática da pesquisa.....	180

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	JUSTIFICATIVA	21
1.2	PROBLEMA DE PESQUISA	24
1.3	OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS	24
1.4	VINCULAÇÃO À LINHA DE PESQUISA	25
1.5	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	25
2	REFERENCIAL TEÓRICO	27
2.1	DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA À GERENCIAL	27
2.1.1	A Administração Pública Gerencial e a Lei nº 14.133/2021	32
2.2	COMPRAS ESTRATÉGICAS (<i>STRATEGIC SOURCING</i>).....	33
2.2.1	Compras públicas e o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	37
2.3	GOVERNANÇA	38
2.3.1	Governança Pública	42
2.3.2	A Governança e a Lei nº 14.133/2021	52
2.3.3	Modelos de governança aplicados às contratações públicas.....	53
2.4	CONTRATAÇÕES PÚBLICAS CENTRALIZADAS	57
2.4.1	Histórico da centralização das compras no Brasil.....	58
2.4.2	Centralização das contratações à luz da Lei nº 14.133/2021	66
2.4.3	Centralização das compras públicas: vantagens e desvantagens.....	71
2.4.4	Desafios para a centralização das compras públicas.....	74
3	METODOLOGIA.....	79
3.1	DELINEAMENTO DA PESQUISA	79
3.2	PROJETO DO ESTUDO DE CASO	81
3.3	UNIDADE DE ANÁLISE	82
3.4	PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO	85
3.5	COLETA DE DADOS E INSTRUMENTO DA PESQUISA.....	87
3.6	MÉTODO DE ANÁLISE DOS DADOS	92
3.7	CRITÉRIOS DE CONFIABILIDADE E VALIDADE.....	95
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	98
4.1	PRIMEIRA FASE.....	98

4.1.1	Autorização para uso dos dados.....	98
4.1.2	Análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPU ...	98
4.1.3	Análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPF .	101
4.1.4	Elaboração da minuta da Portaria para alterar a governança do MPF .	109
4.2	SEGUNDA FASE.....	114
4.2.1	Entrevistas com especialistas (1ª rodada).....	114
4.3	TERCEIRA FASE	138
4.3.1	Entrevistas com especialistas (2ª rodada).....	138
4.4	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	172
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	179
	REFERÊNCIAS	181
	APÊNDICE A – REQUERIMENTO PARA USO DOS DADOS	193
	APÊNDICE B – QUADRO DE NORMAS E DOCUMENTOS OBTIDOS NA PESQUISA DOCUMENTAL	196
	APÊNDICE C – MINUTA DO NORMATIVO (VERSÃO INICIAL).....	201
	APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO DA PRIMEIRA RODADA DE ENTREVISTAS ..	204
	APÊNDICE E – MINUTA DO NORMATIVO (VERSÃO REVISADA APÓS A PRIMEIRA RODADA DE ENTREVISTAS).....	223
	APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO DA SEGUNDA RODADA DE ENTREVISTAS....	226
	APÊNDICE G – MINUTA DO NORMATIVO (VERSÃO FINAL APÓS A SEGUNDA RODADA DE ENTREVISTAS).....	262
	APÊNDICE H – PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO	265
	ANEXO A – AUTORIZAÇÃO PARA USO DOS DADOS	289

1 INTRODUÇÃO

As contratações públicas movimentam entre 10 e 15% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil (Brito, 2020; Ferreira Júnior, 2021; Silva; Barki, 2012), situação que não é diferente em outras partes do mundo. Os países que compõem a OCDE tiveram acréscimos no volume de contratações públicas ao longo da última década, passando de 11,8% do PIB em 2007 para 12,9% do PIB em 2021 (OCDE, 2023b).

Esse volume demonstra a importância da adoção de uma estratégia de contratações que contribua para o alcance do desenvolvimento nacional sustentável, alçado à condição de princípio norteador das contratações públicas pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que introduziu a expressão “desenvolvimento nacional sustentável” ao caput do Art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Brasil, 2010).

Segundo o Art. 37 da Constituição Federal de 1988, a Administração Pública deve nortear suas ações baseadas nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988). Por sua vez, o inciso XXI desse artigo determina que, “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes” (Brasil, 1988).

Já o Art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal de 1988, determina que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação (BRASIL, 1988). Assim, no dia 1º de abril de 2021 foi editada a Lei nº 14.133, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que substituiu a Lei nº 8.666/1993, que regulou a matéria por 30 anos (Brasil, 2021a).

A Lei nº 14.133/2021 elenca os princípios que devem nortear o processo licitatório em seu Art. 5º como sendo legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo – já previstos na Lei nº 8.666/93 – somados a eficiência, interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021a).

Além desses, o Art. 25, § 6º, traz o princípio da cooperação; o Art. 40, V, e Art. 47, o da padronização, do parcelamento e da responsabilidade fiscal; e o Art. 135, § 4º, prevê a anualidade do reajuste de preços (Brasil, 2021).

Por sua vez, os quatro objetivos principais do procedimento licitatório estão previstos no Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021a):

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução de contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

A primeira diferença entre o novo regramento e a velha Lei nº 8.666/93 é o esclarecimento do que se entende por “proposta mais vantajosa”, estando essa vinculada ao resultado da contratação, que deve estar alinhado à solução do problema apresentado no estudo técnico preliminar (Ache; Fenili, 2022).

As regras para a instrução do processo licitatório são definidas nos Arts. 18 a 27 da Lei nº 14.133/2021. O Art. 18 da Lei nº 14.133/2021 define que o planejamento, elemento caracterizador da fase preparatória do processo licitatório, deve ser compatibilizado com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), bem como deve considerar os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que podem afetar a contratação (Brasil, 2021a).

A elaboração do plano de contratações anual, a partir de diversas demandas apresentadas pelos documentos de formalização da demanda, proporciona à Administração a oportunidade de efetuar um crivo qualitativo que permite agregar objetos de natureza semelhante e evitar fracionamento de despesas, além de promover a economia processual e possibilitar ganhos com a economia de escala (Ache; Fenili, 2022).

Entretanto, o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação é o Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme definição expressa no inciso XX do Art. 6º da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021a). Um ponto a ser destacado é que o ETP não se presta à contratação de um bem ou serviço definidos no documento de formalização da demanda, mas à identificação da melhor solução para um problema, que pode resultar ou não em uma contratação (Ache; Fenili, 2022).

O planejamento das compras encontra guarida no Art. 40 da Lei nº 14.133/2021, que prevê (Brasil, 2021a):

- I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;
- III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;
- IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;
- V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
- c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

Por sua vez, a centralização das contratações públicas tem previsão no inciso I do Art. 19 da Lei nº 14.133/2021, que prevê que os órgãos da Administração deverão “instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços”. Já o Art. 181 determina que os “entes federativos instituirão centrais de compras com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência” (Brasil, 2021a).

Para Ache e Fenili (2022), as estratégias de centralização podem se dar de três formas: através do sistema de registro de preços; através da centralização e oferta do serviço de contratação ou cessão de posição contratual; ou através do centro de serviços compartilhados.

Uma condição importante para a centralização é a padronização de materiais, serviços e obras, que tem previsão no inciso II do Art. 19 da Lei nº 14.133/2021 e passou à condição de princípio, tanto para a aquisição de bens, por meio do Art. 40, V, a, quanto para a contratação de serviços, com previsão no Art. 47, I, ambos da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021a).

Apesar da previsão trazida na Lei nº 14.133/2021, alguns autores apontam desvantagens na adoção do sistema centralizado de contratações (Araújo; Lemos, 2020; Moreira; Ribeiro, 2016; Salgado; Fiuza, 2015; Vogler; Habimana; Haasis, 2022; Walker *et al.*, 2013; Wang; Li, 2014):

- Morosidade do sistema de compras centralizado;
- Redução da quantidade de fornecedores capacitados para atendimento da demanda;
- Enfraquecimento das micro e pequenas empresas;
- Centralização política e redução da autonomia local;
- Dificuldade de atendimento de particularidades locais;
- Enfraquecimento da economia local; e
- Aumento do risco de desabastecimento, pela concentração da entrega em um único fornecedor.

Por outro lado, diversos estudiosos (Alves *et al.*, 2019; Ntsondé; Aggeri, 2021; Moreira; Ribeiro, 2016; Pérez *et al.*, 2019; Silva; Barki, 2012; Walker *et al.*, 2013) indicam vantagens para a adoção do modelo:

- Ganho de economia de escala, com a redução dos preços das contratações;

- Emprego do poder de compra estatal para fomentar o desenvolvimento nacional sustentável, com a adoção de critérios de sustentabilidade de forma mais robusta e padronizada;
- Otimização e simplificação da atividade administrativa, com a redução de atividades sobrepostas e padronização de procedimentos;
- Diminuição de estoques e custos de armazenamento, pela garantia do fornecimento;
- Melhoria da governança, com o apoio da alta administração e implementação de estruturas apropriadas;
- Melhoria da cooperação e da comunicação;
- Estímulo à participação de pequenas e médias empresas;
- Incentivo à inovação e melhoria da qualidade dos produtos e serviços;
- Uso eficiente dos recursos disponíveis e melhoria da sustentabilidade financeira;
- Maior segurança jurídica; e
- Facilitação do controle.

A literatura aponta ainda importantes pontos de atenção para fatores que podem prejudicar os resultados almejados pelas contratações públicas centralizadas (Noto; Kojo; Innami, 2017; Pazirandeh; Herlin, 2014; Walker *et al.*, 2013):

- Ausência de procedimentos padronizados;
- Inexistência de análise da capacidade de fornecimento do mercado e da quantidade de empresas capazes de atender às demandas;
- Necessidade de equilíbrio entre a preferência concedida para microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) e o pagamento de preços mais elevados;
- Políticas locais conflitantes e prioridades diferentes;
- Tensão entre a autonomia local e o interesse coletivo;
- Desigualdade na partilha entre o esforço para a realização do procedimento e os ganhos obtidos pelos órgãos participantes; e
- Necessidade de atendimento a particularidades locais e de maior formalização do processo, bem como adoção de aspectos estratégicos nas compras, inclusive pelas instituições participantes.

Pelas razões apresentadas, pode-se afirmar que nenhum padrão é isento de riscos e muito menos que um sistema pode ser utilizado para todo e qualquer tipo de contratação. Por essa razão, Terra (2018) defende que deve haver uma análise crítica do caso concreto para

escolha a tipologia que deve ser adotada, embora o autor entenda que um modelo híbrido é o mais adequado para os desafios das compras públicas.

Por sua vez, Corbos, Bunea e Jiroveanu (2023) afirmam que as estratégias correntes de aquisição estão alinhadas com a agenda da economia linear e não da economia circular, que apresenta outros desafios e exigirá uma nova mentalidade para a atividade de compras.

Já Wereda e Wysokinska-Senkus (2021) apresentam o conceito de compras estratégicas, que alberga rotinas inovadoras de aquisições que não eram necessárias no modelo tradicional, e passam a focar em resultados de longo prazo alinhados aos objetivos estratégicos da organização.

Concordando com esse posicionamento, Terra (2018) chama de compras públicas inteligentes o processo estratégico que tem o objetivo de atender aos anseios da organização, do governo e da sociedade, por meio de um ciclo completo, do planejamento à proposta de ações corretivas.

Ao cumprir seu papel fiscalizador, o Tribunal de Contas da União vem apontando, há pelo menos duas décadas, a falta de planejamento como causa de insucesso nas compras públicas, passando a apresentar como solução a adoção de um modelo de governança para as contratações baseado no planejamento, estrutura, direção e controle processual (Fenili, 2018).

Nessa linha, em 2013, a Corte de Contas publicou a primeira versão do Referencial Básico de Governança (RBG), com o objetivo de orientar e incentivar a implementação de boas práticas de governança por organizações públicas, com a convicção de que a evolução da governança pública era o grande desafio do Brasil, como uma condição para a manutenção do equilíbrio fiscal e estabilidade monetária, racionalização dos gastos públicos e investimento em setores chave como educação, inovação tecnológica e infraestrutura (Brasil, 2014b, 2020b).

1.1 JUSTIFICATIVA

Baseada na premissa de que as contratações centralizadas não devem ser utilizadas como solução única na administração pública e que é preciso alçar as compras públicas a um papel estratégico, alinhado aos objetivos do Planejamento Estratégico Institucional e ao desenvolvimento nacional sustentável, esta pesquisa se presta a propor um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal que contribua para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021.

A multiplicidade de estruturas administrativas na área de contratações, por vezes no mesmo Estado, faz com que a instituição realize várias licitações para finalidades semelhantes

no mesmo exercício financeiro. Para dar vazão à demanda, estruturas de licitação e contratação são replicadas em todas as unidades e a padronização de especificações ainda é tímida e se resume a poucos objetos.

Em 2014, visando ao estímulo de padrões de consumo que incluíssem critérios de sustentabilidade nas contratações, além de privilegiar o planejamento das contratações, com foco na convergência institucional, padronização, construção coletiva, otimização dos recursos humanos e gestão do conhecimento, a Secretaria de Administração do MPF lançou o projeto Implantação do Sistema de Compras Compartilhadas Sustentáveis no Ministério Público Federal (MPF), que obteve a terceira colocação no Prêmio do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) 2015, na categoria Unidade e Eficiência da Atuação Institucional e Operacional (Brasil, 2015a).

Apesar do reconhecimento da iniciativa, as contratações centralizadas no MPF desde então carecem de políticas e diretrizes mais robustas para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e respectivos contratos.

No âmbito do Ministério Público da União (MPU), que tem como um dos ramos o MPF, o parágrafo único do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 foi regulamentado por meio da Portaria PGR/MPU nº 38, de 16 de março de 2023, que instituiu a Política de Governança das Contratações do MPU e da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) (Brasil, 2023d).

O Art. 5º da Portaria PGR/MPU nº 38/2023 define os seguintes instrumentos da Política de Governança das Contratações (Brasil, 2023d):

- I - Plano de Logística Sustentável (PLS);
- II - Plano de Contratações Anual (PCA);
- III - Plano Anual de Capacitação; e
- IV - Plano de Obras (POB).

Por sua vez, o § 2º do mesmo artigo permite a implementação de outros instrumentos de governança das contratações no âmbito do MPU e da ESMPU (Brasil, 2023d).

No Capítulo III da Portaria PGR/MPU nº 38/2023, o Art. 8º traça, dentre outros, os seguintes objetivos para o Plano de Contratações Anual do MPU (Brasil, 2023d):

- I - Racionalizar as contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais;
- II - Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e outros instrumentos de governança existentes.

Já o Art. 9º prevê a realização de diligências, que devem ser promovidas pelos ramos

do MPU e da ESMPU, para, dentre outras finalidades, agregar, sempre que possível, demandas referentes a objetos de mesma natureza; e indicar as potenciais compras compartilhadas a serem efetivadas no exercício seguinte pelos órgãos (Brasil, 2023d).

O Capítulo VI, que trata especificamente das compras compartilhadas, define, em seu Art. 20, que as licitações para contratação de bens e serviços de interesse comum de unidades do MPU e da ESMPU devem ser, preferencialmente, realizadas por meio de compras compartilhadas; e que devem ocorrer prioritariamente entre as unidades do MPU e a ESMPU, podendo ser subdivididas em regiões, para garantir a contratação mais vantajosa para a instituição (Brasil, 2023d).

Por sua vez, o Art. 21 aduz que os ramos do MPU e a ESMPU, após a publicação do Plano de Contratações Anual, devem identificar as contratações passíveis de serem efetuadas de modo compartilhado e planejar as compras compartilhadas para o exercício seguinte (Brasil, 2023d).

Verifica-se, entretanto, que não foram instituídas diretrizes e políticas para subsidiar a escolha do portfólio de projetos de contratações centralizadas no âmbito do MPF, o que torna essa definição sujeita ao caráter discricionário do gestor e incrementa o risco de infringência do princípio da eficiência trazido pelo Art. 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Neste feito, justifica-se a realização desta pesquisa, pois a instituição de um modelo de governança robusto para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e com os objetivos do Mapa Estratégico do MPF, pode garantir:

- A escolha mais adequada do portfólio de projetos de contratações centralizadas do MPF, para garantir a maximização das vantagens e a minimização dos riscos desse modelo.
- Eficiência e uso adequado dos recursos, humanos e materiais, geridos pelo MPF;
- Melhoria da qualidade de bens, serviços e processos;
- Padronização de bens e serviços;
- Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços;
- Sustentabilidade do modelo de fornecimento de bens e serviços;
- Incorporação de critérios de sustentabilidade, considerando-se todo o ciclo de vida do objeto;
- Fortalecimento da transparência, *accountability* e controle social.

Em suma, a proposição de um modelo de governança para as contratações estratégicas

do MPF contribuirá para o alcance de seis dos sete objetivos contidos no Mapa Estratégico do MPF 2024/2027:

Perspectiva Recursos e Pessoas

- Consolidar a Gestão por Competências
- Incentivar ambiente de trabalho seguro, saudável e sustentável

Perspectiva Processos Internos

- Promover a integração nacional, consolidando a atuação coordenada
- Garantir processos eficientes com regras negociais disseminadas
- Viabilizar a transformação digital

Perspectiva Sociedade

- Apresentar resultados transparentes para a sociedade em linguagem acessível

Haverá contribuição ainda para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021, em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, exigência explicitada pelo Art. 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988, 2021a).

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Como a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal pode contribuir para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos na Lei nº 14.133/2021?

1.3 OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS

Propor um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal que contribua para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021. O objetivo geral será alcançado através dos seguintes objetivos específicos:

- Narrar o histórico da transição entre a administração pública burocrática e gerencial no Brasil.
- Identificar, na literatura, estudos recentes sobre compras estratégicas (*strategic sourcing*).
- Expor o caminho percorrido pela governança pública até se chegar ao modelo preconizado pelo Tribunal de Contas da União.

- Apresentar o modelo de compras públicas centralizadas, com suas vantagens e desvantagens.
- Elaborar uma minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF.

1.4 VINCULAÇÃO À LINHA DE PESQUISA

A pesquisa se insere nos domínios da Linha de Pesquisa de Administração Pública e Organizações. Esta linha de pesquisa abrange as instituições públicas e a gestão de organizações e tem como objetivo a realização de pesquisas voltadas para a formulação, implementação e avaliação/acompanhamento de práticas de gestão e estratégias organizacionais autossustentadas, a partir de uma perspectiva interdisciplinar.

1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está organizada em seis capítulos.

O Capítulo 1 traz a introdução, que apresenta a relevância e a contribuição do estudo, o objetivo geral e específicos, o problema da pesquisa e a estrutura da dissertação.

O Capítulo 2 apresenta o referencial teórico que norteará a presente pesquisa, composto das seguintes seções:

A Seção 2.1 expõe o caminho percorrido desde a implantação da reforma burocrática, na década de 1930, passando pela implantação da reforma gerencial conduzida por Bresser-Pereira em 1995, até a identificação de elementos da administração gerencial na Lei nº 14.133/2021.

A Seção 2.2 anuncia o conceito de compras estratégicas (*strategic sourcing*) e apresenta sua relação com o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

A Seção 2.3 percorre a história da governança nas grandes empresas de capital aberto, discute a migração do conceito para a administração pública, passa pelas exigências impostas pela Lei nº 14.133/2021 para, ao final, expor modelos de governança aplicados às contratações públicas.

A Seção 2.4 expõe o histórico da centralização das compras no Brasil, as justificativas para adoção do modelo centralizado à luz da Lei nº 14.133/2021 e as vantagens, desvantagens e desafios para a implantação do modelo.

O Capítulo 3 demonstra a metodologia que será utilizada na presente pesquisa,

subdividida em sete seções: (3.1) delineamento da pesquisa, (3.2) projeto do estudo de caso, (3.3) unidade de análise, (3.4) protocolo de estudo de caso, (3.5) coleta de dados e instrumento da pesquisa, (3.6) método de análise de dados e (3.7) Critérios de Confiabilidade e Validade.

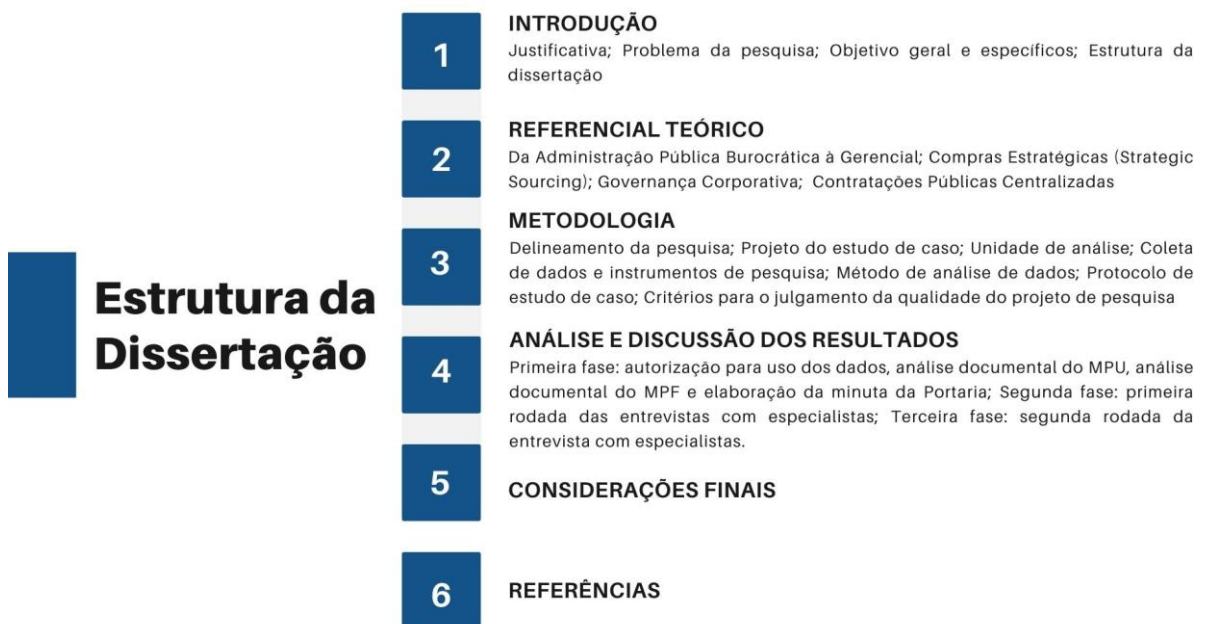
O Capítulo 4 corresponde a análise e discussão dos resultados, segmentada nas três fases da pesquisa: (4.1) primeira fase, composta pela solicitação de autorização para uso dos dados, análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPU, análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPF e elaboração da minuta da Portaria para alterar a governança do MPF; (4.2) segunda fase, relativa à primeira rodada das entrevistas com especialistas; e (4.3) terceira fase, correspondente à segunda rodada da entrevista com especialistas.

O Capítulo 5 traz as considerações finais do autor da pesquisa.

Por fim, são ilustradas as referências utilizadas neste trabalho.

A Figura 1 demonstra a estrutura do projeto da dissertação.

Figura 1 - Estrutura da Dissertação



Fonte: Elaborado pelo autor

Concluída a apresentação inicial do trabalho, o capítulo seguinte discorrerá acerca do referencial teórico que trará consistência para a qualidade da pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Os capítulos seguintes apresentam uma contextualização histórica do desenvolvimento da administração pública brasileira, desde a adoção do modelo burocrático na década de 1930 até a implantação do modelo de administração pública gerencial. Em seguida, são abordados estudos recentes sobre a adoção de práticas de compras estratégicas em organizações públicas e privadas ao redor do mundo e sua contribuição para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Discute-se, também, a origem do conceito de governança corporativa e o histórico de sua incorporação na Administração Pública globalmente e, mais especificamente, no Brasil, intensificada pela atuação do Tribunal de Contas da União (TCU). Finalmente, são expostos os conceitos de compras públicas centralizadas, destacando-se suas principais vantagens e desvantagens.

2.1 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA À GERENCIAL

Dentro de um modelo burocrático, em seu estado puro, o administrador exerce suas funções com imparcialidade com a missão de cumprir as atribuições de seu cargo para alcançar os objetivos da instituição, não havendo espaço para sentimentos pessoais, favorecimentos, demonstrações de simpatia ou antipatia (Motta; Bresser-Pereira, 2004). Para Motta e Bresser-Pereira (2004), a autoridade, em uma burocracia, é originada a partir de um sistema de normas racionais, escritas e exaustivas, que deliberam acerca das relações de mando e subordinação, e separam as atividades de forma regrada, com o objetivo de alcançar a missão da organização; por sua vez, a administração deve ser planejada e organizada, e ter sua execução baseada em documentos escritos.

Os modelos mais antigos de burocracia que se conhecem, apesar de contaminados por aspectos tradicionais e patrimoniais, não se constituindo, portanto, no modelo puro de organização, datam do Império Novo Egípcio (1580-712 a.C.), do Império Romano, do Estado Bizantino, do Império Chinês e da Igreja Católica, a mais antiga organização burocrática ainda hoje existente (Motta; Bresser-Pereira, 2004).

Entretanto, somente após a Revolução Industrial, com o surgimento das sociedades anônimas, é que as grandes empresas passaram a deixar de lado o caráter patrimonial e adotaram o modelo burocrático de organização. Na mesma época, o Estado também passou a se burocratizar, a partir da consolidação da classe burguesa e do surgimento do sistema capitalista

e do Estado liberal (Motta; Bresser-Pereira, 2004).

No Brasil, o marco inicial da Reforma Burocrática ocorreu na década de 1930, durante o governo autoritário de Getúlio Vargas, com a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, em 1936, transformado em seguida no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) (Bresser-Pereira, 1998).

A introdução de práticas de administração de pessoal e sistemas de mérito com estabilidade implantadas pelo DASP foi repetida, na América Latina, pela Argentina, em 1937, pela Colômbia, em 1938, pelo Paraguai, em 1944, e pelo Panamá, em 1946 (Spink, 2003). Segundo Spink (2003), apareceram, nos anos 1940 e 1950, preocupações relacionadas à eficiência e foram criados em muitos países escritórios de Organização e Métodos e Escolas de Administração Pública, a exemplo da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), criada em 1952, e do Instituto *Centroamericano de Administración Pública* (Icap), na Costa Rica, inaugurado em 1954.

Bresser-Pereira (1998) concorda que a reforma trouxe a propagação de ideias e práticas modernizadoras da administração pública, como a implantação do sistema de mérito como requisito para entrada no serviço público, a adoção do orçamento como plano de trabalho e a simplificação, padronização e racionalização como regra para aquisição de material.

Entretanto, na década de 1960, a rigidez dos princípios da administração burocrática passou a ser percebido como empecilho ao desenvolvimento econômico do país (Bresser-Pereira, 1998). No sentido popular, burocracia tornou-se sinônimo de papelada, excesso de tramitações, apego excessivo a regulamentos e ineficiência (Motta; Bresser-Pereira, 2004).

Como contraponto ao modelo então vigente, estudos para tornar a administração pública mais eficiente começaram a ser efetuados em 1963, quando o Presidente João Goulart designou o deputado Amaral Peixoto Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa, com a missão de coordenar estudos para a formulação de projetos de reforma. Entretanto, apenas após o golpe de Estado de 1964 a reforma se tornou realidade (Bresser-Pereira, 2001).

Então, em 1967, o Decreto-Lei nº 200 passou a distinguir a administração direta da indireta, garantindo às autarquias, fundações e empresas estatais uma maior autonomia de gestão. Essa tentativa, que ficou conhecida como Reforma Desenvolvimentista, é considerada o primeiro passo para a administração gerencial no Brasil (Bresser-Pereira, 1998).

Por sua vez, a reforma administrativa prevista no Decreto-Lei 200 ficou prejudicada porque lhe faltavam alguns elementos essenciais para sua transformação em uma reforma gerencial do Estado Brasileiro, como a clara distinção entre as atividades exclusivas de Estado e as não-exclusivas, o uso do planejamento estratégico pelas organizações e seu controle por

meio de contratos de gestão e de competição administrada (Bresser-Pereira, 2001).

Na mesma época, o governo trabalhista do Reino Unido criou uma Comissão Real para avaliar a administração pública, presidida por John Fulton. O resultado do trabalho ficou conhecido como Relatório Fulton, produzido em 1968, que trazia propostas para treinamento, análise e reestruturação do serviço público baseadas nas melhores práticas de gerenciamento da época. Entretanto, foi o governo conservador de Margaret Thatcher, eleito em 1979, que adotou profundas mudanças na administração pública do Reino Unido (Jenkins, 2003).

As principais propostas implantadas no Governo Thatcher foram oriundas de *think tanks*, centros de pensamento dedicados ao estudo do Estado, de origem conservadora, que influenciaram na definição e implementação das políticas governamentais do governo britânico. O mais antigo desses centros foi o *Institute of Economics Affairs*, criado em 1955, e que contou com a participação indireta de Friedrich Hayek na sua fundação, um dos maiores representantes da Escola Austríaca de pensamento econômico e defensor do pensamento liberal (Paula, 2005).

Nos Estados Unidos, a reforma iniciou em 1978, no governo do democrata Jimmy Carter, com o *Civil Service Reform Act*, que introduziu no serviço público sistemas de avaliação de desempenho e pagamento baseado no mérito (Bresser-Pereira, 1998). O governo seguinte, do republicano Ronald Reagan, também foi influenciado por ideias produzidas por *think tanks* americanos, como o *Hoover Institution*, o *American Enterprise Institute* e a *Heritage Foundation*, e aprofundou as reformas, através da descentralização do aparelho estatal por meio de privatizações e terceirizações (Paula, 2005).

Seguindo a mesma tendência, a Nova Zelândia realizou, no período de 1984 a 1994, a maior e mais ambiciosa reforma do setor público, com o objetivo de melhorar a relação custo/eficiência na produção de bens e serviços pelo setor público, acompanhado do incremento da qualidade e da aproximação com a sociedade; aumentar a transparência da administração pública; e reduzir os gastos públicos. Os princípios por trás da reforma foram o controle estratégico, a adoção de objetivos claros, a descentralização, a *accountability* e a competição, partindo do pressuposto que o setor privado é mais eficiente na produção de bens e serviços (Richardson, 2003).

Essas mudanças no cenário mundial ganharam força após a crise do petróleo, ocorrida em 1973, que ocasionou um grave problema econômico em vários países e colocou em dúvida a capacidade de o modelo de intervenção estatal, vigente desde o final da Segunda Guerra Mundial, proporcionar a prosperidade econômica e o bem-estar social. Com a crise, cresceram os déficits fiscais dos governos e o corte de custos passou a ser uma prioridade. Na administração pública, inspirados pelos discursos de Thatcher, no Reino Unido, e Reagan, nos

Estados Unidos, cresceu a pressão por cortes de gastos de pessoal e por uma profunda reformulação no modelo burocrático, considerado lento, excessivamente apegado às normas e ineficiente (Abrucio, 2003).

Assim, na década de 1980, a nova cultura gerencial passou a dominar os Estados Unidos e a Europa. O novo modelo de administração pública passou a adotar as seguintes características: descentralização do aparelho de Estado, que segregou as atividades de planejamento das de execução e tornou as políticas públicas atividades exclusivas dos ministérios; privatização das estatais; terceirização dos serviços públicos; regulação estatal das atividades públicas executadas pelo setor privado; e uso de ideias e práticas gerenciais oriundas do setor privado (Paula, 2005).

Nesse cenário, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (Bird) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) passaram a desenvolver um papel relevante na adesão dos países latino-americanos aos modelos liberais de reforma e de gestão pública, através do estabelecimento de novas condições para a concessão de empréstimos e refinanciamento das dívidas na América Latina. Os relatórios do Bird sobre o desenvolvimento mundial, formulados a partir de 1989, passaram a trazer recomendações para a reforma do Estado sob a lógica da orientação para o mercado e da ênfase em um modelo de gestão baseado nas características da administração pública gerencial (Paula, 2005).

Nesse período, o Brasil vivia sua transição democrática, resultado de uma luta histórica, e não criou condições para a evolução da Reforma Desenvolvimentista em uma Reforma Gerencial. Ao contrário, os dois partidos que estiveram à frente da transição eram democráticos, mas populistas, o que influenciou o capítulo destinado à administração pública na Constituição Federal de 1988 com um modelo burocrático, centralizador, hierárquico e rígido (Bresser-Pereira, 1998).

Somente após do episódio da hiperinflação, em 1990, as reformas econômicas e o ajuste fiscal foram iniciadas, já no governo Collor. No entanto, na administração pública, a reforma se concentrou na redução de custos e no tamanho da máquina estatal, desprestigiando servidores, que passaram a ser acusados de todos os males do país (Bresser-Pereira, 1998).

Assim, somente com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, a Reforma Gerencial no Brasil tomou impulso, com a transformação da Secretaria de Administração Federal (SAF) no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), para o qual foi nomeado ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira (Bresser-Pereira, 2001). Gestada nos seis primeiros meses do governo, os estudos resultaram em uma proposta de emenda à Constituição do capítulo destinado à administração pública e no Plano Diretor da Reforma do

Aparelho do Estado, que trazia um diagnóstico da situação da administração pública brasileira e apresentava como alternativa a implantação de um modelo gerencial de administração pública. Após uma intensa negociação, a Emenda Constitucional nº 19 foi promulgada em 1998 (Bresser-Pereira, 1998).

A reestruturação dividiu as atividades estatais em dois tipos (Paula, 2005):

- Atividades exclusivas do Estado (legislação, regulação, fiscalização, fomento e formulação de políticas públicas): pertencem à alçada do núcleo estratégico do Estado, composto pela Presidência da República e pelos ministérios e são executadas pelas secretarias formuladoras de políticas públicas, agências executivas e agências reguladoras; e
- Atividades não exclusivas do Estado: compostas por serviços de caráter competitivo, que seriam prestados pela iniciativa privada e pelas organizações sociais; e atividades auxiliares ou de apoio, que seriam submetidas à licitação pública e contratadas com terceiros privados.

Assim, nasceu a administração pública gerencial, com os objetivos de aprimorar as decisões estratégicas do governo; afiançar a propriedade e o contrato, para garantir o normal funcionamento dos mercados; assegurar a autonomia e a capacitação gerencial do gestor público; sustentar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o cidadão, entendido como cliente, e controlados pela sociedade (Paula, 2005).

Bresser-Pereira (1998) defende que uma política importante para as contratações públicas trazida pela Reforma Gerencial foi a possibilidade de terceirização das atividades de apoio, deixando que a administração priorizasse as atividades que são inerentes ao Estado e delegasse para a iniciativa privada atividades que lhe são próprias.

No bojo da Reforma Gerencial, um anteprojeto para uma nova lei de licitações foi elaborado por um grupo de trabalho coordenado pela Casa Civil para substituir a Lei nº 8.666/1993, que, com uma concepção burocrática e partindo do pressuposto de que todo administrador público é corrupto, tirou a autonomia e a responsabilidade do gestor, atrasando e encarecendo os processos de contratação, sem reduzir as fraudes e os conluíus (Bresser-Pereira, 1998).

Oliveira (2022) corrobora a mesma opinião ao considerar a Lei nº 8.666/1993 marcada pelo excesso de formalismos procedimentais que não resultaram na redução da corrupção. Ao contrário, trouxe resultados adversos como preços excessivos pagos pelo Estado em razão de exigências complexas e exageradas; e morosidade e onerosidade dos próprios procedimentos.

Na mesma linha, Marinela e Cunha (2023) argumentam que o propósito da Lei nº

8.666/1993 foi coibir, ao extremo, as atuações discricionárias dos gestores públicos por meio da formalização excessiva, com atos desmedidamente burocráticos com o objetivo de conter atos de corrupção. Entretanto, para os autores, esse objetivo não foi atingido.

Todavia, somente em 2021, mais de 20 anos após a apresentação do primeiro anteprojeto, uma nova lei de licitações foi promulgada, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Brasil, 2021a).

Ainda no escopo da Reforma Gerencial, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) passou por uma severa reformulação e foi transformada no principal centro de debates acerca do pensamento gerencial na administração pública (Bresser-Pereira, 1998).

Cardoso (2003) considera a Reforma Gerencial um verdadeiro processo de redefinição do Estado para que ele possa alcançar seus objetivos, através de uma profunda mudança de mentalidade para a alteração de práticas até então enraizadas na sociedade.

Concordando com o mesmo pensamento, Bresser-Pereira (1998) afirma que a Reforma Gerencial teve como objetivo o aumento da eficiência e da efetividade dos órgãos e agências do Estado, a melhoria da qualidade das decisões estratégicas do governo e de sua burocracia e a garantia do caráter democrático da administração pública.

Enfim, enquanto a administração pública burocrática é autorreferente e concentra-se no processo, a administração pública gerencial é voltada para o cidadão e orientada para os resultados (Bresser-Pereira, 2003).

2.1.1 A Administração Pública Gerencial e a Lei nº 14.133/2021

A contratação pública, no contexto da Administração Pública Gerencial, deve se voltar para a busca por maior eficiência, com foco no aprimoramento dos resultados gerados para a sociedade e na relativização de formalidades desnecessárias (Oliveira, 2022).

Nessa linha, a Lei nº 14.133/2021 desapega do formalismo como um fim em si mesmo e renuncia a meios para o alcance de fins com maiores benefícios sociais, em busca da efetividade na gestão pública (Ache; Fenili, 2022).

Dessa forma, a nova lei de licitações abarca tendências que já vinham sendo experimentadas em outros normativos, como a Lei nº 10.520/2002, que instituiu a modalidade Pregão; o Decreto nº 3.931/2001, que trouxe o Sistema de Registro de Preços (SRP); a Lei Complementar nº 123/1996, que implantou o tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte; a Instrução Normativa nº 1/2010, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que dispõe sobre a adoção de critérios de

sustentabilidade na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras; e a Lei nº 12.462/2011, que trata sobre o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Oliveira, 2022).

Dentre essas tendências, a Lei nº 14.133/2021 trouxe como princípios o planejamento, a transparência, a eficiência e a eficácia, a razoabilidade e a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade, o atendimento ao interesse público e a busca pelo desenvolvimento nacional sustentável, todos alinhados com a Administração Pública Gerencial (Brasil, 2021a).

2.2 COMPRAS ESTRATÉGICAS (*STRATEGIC SOURCING*)

A maioria das organizações ainda imprime boa parte de seus esforços para a melhoria dos resultados na área de vendas, percebendo a área de suprimentos apenas como geradora de despesas (Bim, 2016).

Entretanto, fatores políticos, econômicos, tecnológicos e sociais têm sido responsáveis pela mudança no papel das compras em todo o mundo e os processos de aquisição estratégica estão se tornando cada vez mais importantes nas organizações modernas (Wereda; Wysokinska-Senkus, 2021).

Para Su, Hilsdorf e Sampaio (2010), compras estratégicas, ou *strategic sourcing*, é um processo sistemático para a realização de compras, bem como da gestão de relacionamento com os fornecedores, com o objetivo de gerar valor de longo prazo para as organizações.

Segundo Bim (2016), a implantação de processos de compras estratégicas (*strategic sourcing*) pode gerar retorno sobre o investimento da ordem de dez vezes o custo de implantação inicial.

A adoção de compras estratégicas envolve novas rotinas de aquisições que não eram essenciais na abordagem tradicional, que passam a ser focadas em uma perspectiva de longo prazo e alinhadas com os objetivos estratégicos da organização (Wereda; Wysokinska-Senkus, 2021).

A gestão estratégica no setor de compras é adotada por empresas privadas com o intuito da obtenção da excelência na seleção de fornecedores, através da utilização de estratégias bem definidas para o alcance de melhores resultados e vantagens competitivas, por meio do aumento da eficiência, redução dos custos, rapidez na entrega e melhor preço no mercado, o que resultará no incremento do desempenho organizacional (Bastos; Servare Junior, 2021).

Murray (2001), ao efetuar um estudo comparativo entre as estratégias do governo local no Reino Unido e do setor privado, apresenta quatro escolas de compras estratégicas:

- Clássica: tem como propósito a entrega de preço, tempo/lugar, qualidade e fornecedor;
- Redução de custos: enxerga como papel estratégico da área de compras apenas a diminuição de dispêndios;
- Custo/qualidade/ inovação/entrega: a entrega não se limita à redução de custos, mas busca a melhoria da qualidade, transferência de inovação, segurança de abastecimento e redução do tempo de entrega; e
- Contingência: tem como objeto a integração e o desenvolvimento de estratégias de compras sinérgicas, necessitando que os agentes envolvidos pensem de forma inovadora, para além dos requisitos defendidos pelas outras escolas.

Corbos, Bunea e Jiroveanu (2023) estudaram o contexto do ambiente de negócios romeno e apresentaram o conceito de compras estratégicas 4.0 através da integração da tecnologia digital nos processos de compras. Para os autores, na era da quarta revolução industrial, ou da Indústria 4.0, a atividade de compras não pode ser mais um processo manual, mas deve ser automatizado com o auxílio de tecnologias digitais. No novo conceito, a estratégia da empresa deve levar em consideração a estratégia na área de compras, para buscar reduzir as ameaças, explorar as oportunidades, eliminar as fraquezas e reforçar os pontos fortes.

Para Corbos, Bunea e Jiroveanu (2023), as estratégias tradicionais de aquisição estão alinhadas com a agenda da economia linear, mas, para enfrentar os desafios da economia circular, será necessária uma nova mentalidade para a atividade de compras, acompanhada de novos sistemas de medição de desempenho, novas habilidades e competências. Para os autores, o desempenho de compras estratégicas 4.0 está relacionado ao nível estratégico de preparação da organização para a implementação das compras 4.0, que deve ser baseado em três elementos:

- Estratégia de compras 4.0: envolve decisões gerenciais de longo prazo, baseando-se na estratégia corporativa da empresa, que deve decidir a importância das compras para a organização;
- Planejamento para aquisição 4.0: deve contar com o apoio dos objetivos estratégicos; e
- Revisão do desempenho de aquisição 4.0: contribuirão para a melhoria contínua do sistema.

Ao efetuar uma revisão sistemática da produção nacional acerca das compras estratégicas no Setor Público, Almeida *et al.* (2018) concluíram que a atividade de compras se

torna mais estratégica numa organização pública quando são cultivadas competências relacionadas ao desenvolvimento sustentável, ao uso da contratação eletrônica para a seleção dos fornecedores, à indução da inovação e à parceria interorganizacional.

Por sua vez, Terra (2018) defende que a gestão das compras públicas, pelo seu caráter complexo e estratégico, deve ser entendida para além de um simples procedimento administrativo e operacional, de forma multidimensional, que impacta desde a governança pública até a operacionalização de sua atividade e envolve mudanças de cultura e estrutura organizacional, legislação, controle, governança e gestão da administração pública e do mercado fornecedor.

Nessa linha, apresenta o conceito de compras públicas inteligentes como um processo estratégico que visa atender às demandas da organização, do governo e da sociedade, através da execução de um ciclo completo que começa no planejamento da compra e termina na proposta de ações corretivas (Terra, 2018).

Terra (2018) defende que é necessária a existência de um núcleo de inteligência de compras nas organizações públicas para acompanhar e gerenciar a área de compras de forma abrangente, desde a governança até a gestão da atividade, e que o circuito da gestão de compras públicas segue um caminho similar ao ciclo PDCA (*Plan, Do, Check e Act*), sendo possível promover melhorias contínuas no processo.

Por sua vez, ao efetuar um estudo de caso em busca de uma metodologia para a reposição de estoque de tubulações de uma empresa atacadista, Bastos e Servare Junior (2021) propõem a utilização da Curva ABC para classificação dos principais itens do grupo pelo nível de importância e enquadramento financeiro, juntamente com a Matriz Kraljic, que correlaciona os itens com seus respectivos riscos, o que contribui para o direcionamento de estratégias e tomada de decisão.

A metodologia da curva ABC resulta na seguinte classificação (Bastos; Servare Junior, 2021):

- Itens de classe A: de maior prioridade e com alto valor - 20% dos itens correspondem a 80% do valor total;
- Itens de classe B: ainda representam montante significativo no valor total do estoque - 30% dos itens correspondem a 15% do valor; e
- Itens de classe C: de menor importância e investimento - 50% dos itens correspondem a 5% do valor.

A Matriz Kraljic, também conhecida como Matriz de Compras, permite a implementação de um *check-up* do portfólio de itens cadastrados entre fornecedores e

compradores e possibilita a definição de abordagens mais adequadas pelo setor de compras, através da otimização entre custos e riscos (Bastos; Servare Junior, 2021). Os autores preveem a classificação dos itens em quatro quadrantes, conforme demonstrado no Quadro 1.

Quadro 1 - Classificação Kraljic, significados e foco para resolução

Quadrante	Significado	Foco
Item não crítico	Fácil de comprar. Baixo impacto financeiro. Produto de exposição.	Aprimorar processo de compra.
Item de alavancagem	Fácil de comprar. Alto impacto financeiro. Produto de exposição.	Explorar poder de compra.
Item de gargalo	Dificuldade logística. Baixo impacto financeiro. Produto especial.	Minimizar risco.
Item estratégico	Alta dependência. Alto impacto financeiro. Produto crucial.	Manter parcerias estratégicas.

Fonte: (Bastos; Servare Junior, 2021)

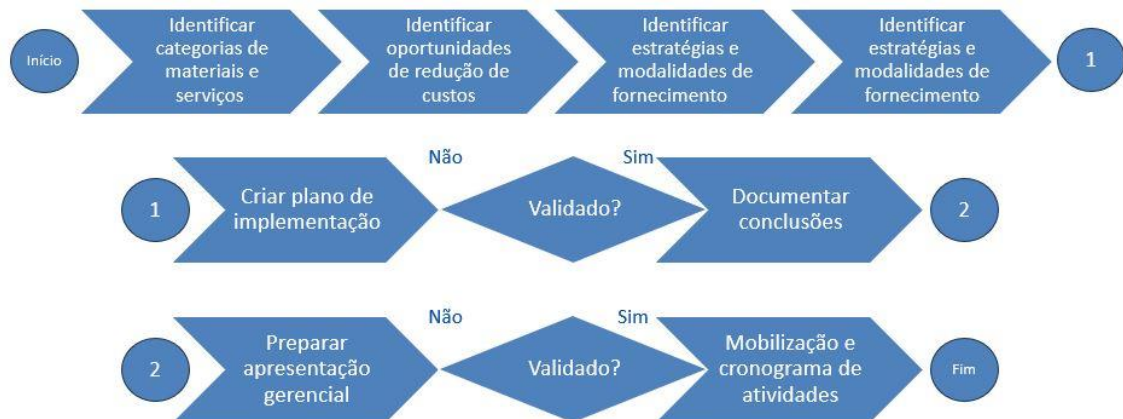
Bim (2016) divide o processo de compra estratégica (*strategic sourcing*) em três grandes grupos, subdivididos em oito etapas:

- Grupo 1 – Etapas de Fundamentação:
 - Definir Requerimentos Internos;
 - Entender o Mercado Fornecedor;
 - Construir o Modelo de Custo Total - *Total Cost of Ownership (TCO)*.
- Grupo 2 – Etapas de Elaboração de Estratégias:
 - Desenvolver Modelos de Fornecimento;
 - Conduzir Análise de Fornecedores - *Request for Information (RFI)*.
- Grupo 3 – Etapas de Negociação e Implantação de Acordos:
 - Conduzir Processo de Cotação – *Request for Proposal and Quotation (RFP-Q)*;
 - Conduzir Processo de Negociação;
 - Implantar Acordos de Fornecimento.

Antes, porém, Bim (2016) sugere a realização de um planejamento estratégico – diagnóstico de gastos (*spend analysis*) de toda a organização, classificando-os em categorias e subcategorias, seguido de uma avaliação do mercado fornecedor e mapeamento dos processos de aquisição, com o objetivo de identificar oportunidades de redução de custos e aprimoramento de processos.

As macroatividades do planejamento estratégico – diagnóstico de gastos (*spend analysis*) proposto por Bim (2016) estão apresentadas na Figura 2.

Figura 2 - Macroatividades do Planejamento Estratégico - Diagnóstico de Gastos



Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Bim (2016).

Ao final do diagnóstico, serão gerados os seguintes produtos (Bim, 2016):

- Mapa de Categorização;
- Mapa de Perfil de Oportunidades;
- Matriz Estratégica de Fornecimento;
- Mapa de Priorização;
- Mapa de Projeção de Resultados.

2.2.1 Compras públicas e o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, gerou a criação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, liderada pela Primeira-Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que, em 1987, apresentou o relatório “Nosso Futuro Comum”, conhecido como “Relatório *Brundtland*”, que conceituou “desenvolvimento sustentável” como uma alternativa de garantir as necessidades das gerações atuais sem, no entanto, comprometer a capacidade das gerações futuras (Brito, 2020).

A Constituição Federal de 1988, em sintonia com o Relatório *Brundtland*, trouxe, no Art. 225, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo uma obrigação do Poder Público defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

Em junho de 2012, a Organização das Nações Unidas realizou, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), oportunidade em que foram estabelecidos os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (BRITO, 2020).

Em nova reunião, na sede das Nações Unidas, em Nova York, realizada no período de

25 a 27 de setembro de 2015, empenhados em alcançar o desenvolvimento sustentável nas suas três dimensões – econômica, social e ambiental – de forma equilibrada e integrada, ficou definida a Agenda até 2030, para dar continuidade às conquistas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e buscar atingir suas metas inacabadas. Assim foram definidos 17 ODS com 169 metas associadas, conforme ilustrado na Figura 3.

Figura 3 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: ONU (2015)

Brito (2020) defende que as contratações públicas possuem correlação indireta com todos dos 17 ODS, embora mais diretamente com os ODS 7, 12 e 13.

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021, alçou o desenvolvimento nacional sustentável ao posto de princípio (Art. 5º) (Brasil, 2021a), reforçando ainda mais o compromisso do Brasil com a temática, que já era definida como objetivo do processo licitatório pela Lei nº 8.666/1993 (Art. 3º) (Brasil, 1993).

Desta forma, toda contratação pública deve contribuir com o equilíbrio entre meio ambiente e desenvolvimento econômico e social, em razão do *status* constitucional, legal e por compromissos globais dos quais o Brasil é signatário.

2.3 GOVERNANÇA

A origem do termo “governança” é atribuída à Idade Média, referindo-se à condução, liderança e direção; entretanto, seu uso ganhou corpo a partir das últimas décadas do século XX, inicialmente no setor privado, através da governança corporativa, relacionando-se ao conflito de agência, ou conflito agente-principal, tratando da separação de atribuições entre os

acionistas e a gestão executiva das empresas (Fenili, 2018).

A Teoria Agente-Principal, ou Teoria da Agência, traz como pressupostos que o agente contratado possui mais informações que o principal (acionista proprietário), o que gera assimetria de informação; e que esse agente tende a agir em interesse próprio, contrário ao dos proprietários (Fenili, 2018).

Nos Estados Unidos, na década de 1990, os acionistas de grandes empresas com ações negociadas na bolsa de valores (pessoas que investem recursos na organização em busca de retorno financeiro) perceberam que não havia um alinhamento entre as ações dos executivos profissionais dessas empresas e a expectativa dos acionistas (Altounian; Souza; Lapa, 2020).

Nesse contexto, em 1992, foi publicado, na Inglaterra, o relatório *The financial aspects of corporate Governance*, pelo *Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance*, presidido por Adrian Cadbury. O documento, que também ficou conhecido como *Cadbury Report*, continha uma série de recomendações para elevar os padrões de governança corporativa (Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance, 1992).

O *Cadbury Report* definiu a governança corporativa como “o sistema pelo qual as organizações são dirigidas e controladas” e apresentou os três princípios fundamentais da governança corporativa: abertura, integridade e responsabilidade (International Federation of Accountants (IFAC), 2001).

Nos Estados Unidos, no mesmo ano, o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO publicou o *Internal Control – Integrated Framework*, que fornece orientações baseadas em princípios para conceber e implementar controles internos eficazes. Esse *framework* se tornou a estrutura de controle interno mais utilizada nos Estados Unidos e foi adotada por vários países e empresas em todo o mundo, tendo recebido uma nova versão em 2013 (COSO, 2013).

A Figura 4 demonstra o conflito agente-principal, a partir da divergência de interesses entre os investidores/acionistas, que buscam sempre a maximização de seus lucros, e os executivos das empresas, que procuram maximizar seus ganhos, através da distribuição de vantagens e bônus.

Figura 4 - Conflito Agente-Principal



Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em Fenili (2018) e Altounian, Souza e Lapa (2020)

No Brasil, o conceito de governança corporativa começou a tomar corpo na década de 1990, a partir do processo de abertura econômica e privatizações, resultando na criação em 1995, do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), entidade sem fins lucrativos responsável pela disseminação de boas práticas de governança na América Latina (Fenili, 2018).

Fenili (2018) conceitua governança como um conjunto de ações institucionais de monitoramento e estímulos destinados a garantir que os interesses dos acionistas/cidadãos estejam sendo atendidos pelos agentes.

Em razão da evolução ocorrida nos últimos anos, o IBGC (2023) evoluiu o conceito de governança corporativa para um sistema formado por princípios, regras, estruturas e processos através do qual as organizações são dirigidas e monitoradas, com o objetivo de gerar valor sustentável para a corporação, para seus sócios e para a sociedade em geral.

Concebidos inicialmente para a proteção dos acionistas contra fraudes e abusos dos agentes responsáveis pela administração, os valores e princípios éticos tiveram seu espectro ampliado para envolver colaboradores, fornecedores, clientes, comunidades, meio ambiente e a sociedade em geral. Nessa perspectiva, a ética fundamenta os cinco princípios da governança corporativa – integridade, transparência, equidade, responsabilização (*accountability*) e sustentabilidade (IBGC, 2023).

O sistema de governança, a depender do estágio de maturidade, porte, natureza de atuação, arcabouço regulatório e capacidade de investimento, é formado pela seguinte estrutura (IBGC, 2023):

- Conselho de Administração, que exerce o papel de guardião do propósito, dos valores, do objeto social da organização e de seu sistema de governança;
- Conselho Fiscal, que representa um mecanismo de fiscalização independente do conselho de administração e da diretoria e se reporta aos sócios; e
- Auditoria Independente, responsável por emitir opinião acerca da compatibilidade entre as demonstrações financeiras e relatórios corporativos preparados pela administração e a posição patrimonial e financeira da organização.

A representação do sistema de governança corporativa está detalhada na Figura 5.

Figura 5 - Sistema de governança corporativa



Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em IBGC (2023)

Convém destacar que o objetivo da governança não é dificultar o trabalho da gestão, através de um número maior de controles ou de mais burocracia. Ao contrário, a governança busca enxergar novas formas de otimização do trabalho para aprimorar a entrega de resultados, com foco na geração de valor para a organização (Brasil, 2020b).

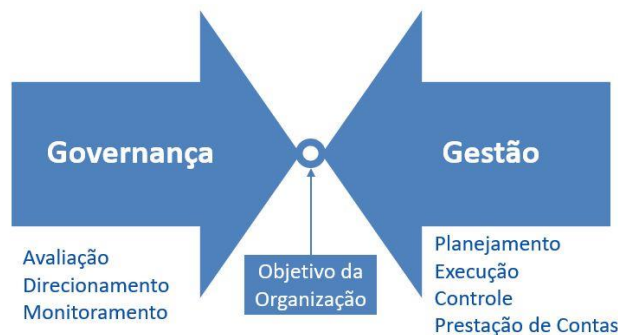
Um aspecto relevante a se destacar é a diferença existente entre governança e gestão. Para Altounian, Souza e Lapa (2020), governança diz respeito à análise de possibilidades para determinar a direção, o monitoramento, a conformidade, o desempenho e o progresso, alinhando planos e objetivos do negócio com o objetivo de atingir as metas da organização, enquanto gestão representa a utilização dos recursos pessoas, processos e práticas para alcançar

a finalidade especificada pela governança. Corroborando esse entendimento, o TCU (2020) defende que a governança é a função direcionadora e se ocupa com a qualidade do processo decisório e sua efetividade, enquanto a gestão é a função realizadora, que recebe o direcionamento superior e se encarrega de executá-la com qualidade, eficácia e eficiência.

A Corte de Contas apresenta ainda, como atividades da governança, a avaliação, baseada em evidências; o direcionamento; e o monitoramento. Por outro lado, a gestão fica responsável pelo planejamento, execução e controle (Brasil, 2020b).

A diferença entre governança e gestão está representada na Figura 6.

Figura 6 - Diferença entre governança e gestão



Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em Altounian, Souza e Lapa (2020) e em Brasil (2020)

2.3.1 Governança Pública

A ocorrência de uma série de incidentes na administração pública, como fraudes, administrações desajustadas ou supervisão deficiente, tornou o cenário propício para a adoção de melhorias na administração, o que abriu espaço para a adoção da governança no setor público (Timmers, 2000).

Em maio de 1995, o *Committee on Standards in Public Life (The Nolan Committee)*, do Reino Unido, publicou o relatório *Nolan*, que identificou e definiu sete princípios de conduta que devem nortear a vida pública: altruísmo, integridade, objetividade, responsabilidade, abertura, honestidade e liderança (International Federation of Accountants (IFAC), 2001).

Na Holanda, o termo governança governamental (*government governance*) foi utilizado pela primeira vez no relatório “*Government Governance: on the management – control – supervision – accountability cycle*”, elaborado pelo *Government Audit Policy Directorate*, em setembro de 1996. Já na literatura inglesa, o termo utilizado tem sido governança corporativa no setor público (*corporate governance in the public sector*) (Timmers, 2000).

Timmers (2000) apresenta a governança pública como a salvaguarda da inter-relação entre a gestão, o controle e a supervisão por parte de organizações governamentais, com o propósito de concretizar os objetivos políticos de forma eficiente e eficaz, bem como ampliar a transparência e a prestação de contas para as partes interessadas: a gestão, que trata da direção para o alcance dos objetivos da organização, por meio da definição da estrutura e dos processos; o controle, composto por medidas e procedimentos que proporcionem ao administrador garantias de que a organização percorrerá o caminho adequado para o alcance dos objetivos políticos; a supervisão, para garantir a realização dos objetivos em benefício de todas as partes interessadas, proporcionando, se necessário, oportunidade para a realização dos ajustes de forma tempestiva; e a responsabilização, que é o dever de prestação de contas sobre as tarefas e poderes que lhe foram delegados.

Já o *International Federation of Accountants* (IFAC) (2001) apresenta as dimensões da governança pública (padrões de comportamento, estruturas e processos organizacionais, controle e relatórios externos) e recomendações que deverão ser seguidas pelas organizações públicas em cada uma delas:

- a) Padrões de comportamento: liderança, códigos de conduta, objetividade, integridade e honestidade.
- b) Estruturas e Processos Organizacionais: responsabilidade estatutária, responsabilidade pelo dinheiro público, comunicação com as partes interessadas e definição clara de papéis e responsabilidades.
- c) Controle: gerenciamento de riscos, auditoria interna, comitês de auditoria, controle interno, orçamento e gestão financeira e treinamento de pessoal.
- d) Relatórios Externos: relatório anual, uso de padrões contábeis apropriados, medidas de desempenho, auditoria externa.

Entretanto, assevera que o setor público é complexo e as instituições não possuem um modelo organizacional padrão. Portanto, defende que é importante reconhecer a diversidade do setor público e os diferentes modelos de governança que se aplicam em diferentes países e em diferentes setores, cada um com suas características próprias que exige atenção especial e necessita diferentes conjuntos de responsabilidades (International Federation of Accountants (IFAC), 2001).

Em seguida, aduz que, embora possam ser aplicados a todas as organizações, nem todas as recomendações serão aplicáveis a todos os setores, por não se mostrarem apropriados, exequíveis ou porque o custo de aplicação será superior aos benefícios que serão obtidos (International Federation of Accountants (IFAC), 2001).

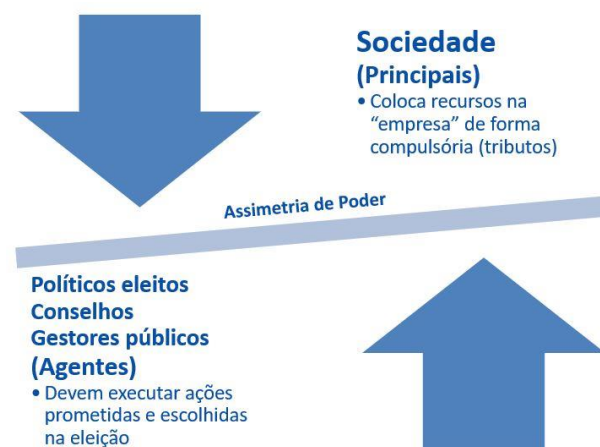
Teixeira e Gomes (2019), ao realizarem uma revisão conceitual da governança pública, constaram que alguns princípios prevalecem entre os autores: a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos; a transparência e a credibilidade de informações; as políticas, a gestão e as estruturas públicas eficientes, que legitimem as escolhas públicas e direcionem a atuação do gestor; e as instituições e os processos de execução da política pública que devem agir conforme interesse público.

Por sua vez, Altounian, Souza e Lapa (2020) reconhecem a existência de diferenças entre a governança pública e a privada, mas defendem que subsistem vários aspectos em comum, como os princípios em que se baseiam: equidade, transparência, observância às leis, conduta ética e prestação de contas.

Já Fenili (2018) defende que, na seara pública, a primeira forma de combate ao problema da agência é através do princípio da legalidade, quando o conjunto de normas legais assumem o papel de contrato a ser seguido pelos agentes imbuídos da função pública em nome da sociedade.

Assim, a Constituição Federal de 1988 define, no parágrafo único do seu Art. 1º que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988). Por essa razão, a sociedade representa o papel de principal na Administração Pública, enquanto os representantes eleitos e todos aqueles agentes públicos que assumem papel de gestão pública podem ser considerados agentes na governança pública, conforme representado na Figura 7 (Brasil, 2020b).

Figura 7 - Agentes e Principais na Governança Pública



Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em Brasil (2020b).

Para o combate dessa assimetria, o TCU define governança pública organizacional como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle utilizados para avaliar,

direcionar e monitorar o trabalho da gestão, com o objetivo de aprimorar a condução de políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade (Brasil, 2020b).

Fenili (2018) questiona a vinculação do sucesso da implantação da governança às competências das pessoas que ocupam os principais cargos da organização. Para o autor, não são as características dos agentes que motivam a implantação da governança, mas o contrário, a existência da governança é que torna permanente a confluência entre as práticas de gestão e o interesse público. Entretanto, concorda que a existência de um agente dotado de capacidade de liderança favorece a inovação, principalmente quando se necessita alterar uma conjuntura consolidada.

O TCU entende que, nas organizações públicas, as práticas de governança devem ser exercidas por meio de estruturas administrativas, processos de trabalho, ferramentas, fluxo de informações e comportamento dos atores envolvidos para o direcionamento e monitoramento da instituição, com o objetivo de atingir os resultados esperados pela sociedade (Brasil, 2020b).

Já os papéis das instâncias de governança são definidos pelo TCU da seguinte forma:

- a) Instâncias externas de governança: autônomas e independentes, sem vinculação com as organizações governadas, responsáveis pela fiscalização, controle e regulação. Exercem o papel de instâncias externas de governança o Congresso Nacional, o Tribunal de Contas da União e os Conselhos Nacionais do Poder Judiciário e do Ministério Público;
- b) Instâncias externas de apoio à governança: responsáveis pela avaliação, auditoria e monitoramento independente, devem comunicar eventuais disfunções identificadas às instâncias superiores de governança, internas ou externas. São exemplos dessas estruturas as auditorias independentes e o controle social organizado;
- c) Instâncias internas de governança: responsáveis por garantir que o interesse público seja atendido pela estratégia e políticas formuladas pela organização, bem como pelo monitoramento e conformidade das políticas internas. Devem adotar medidas saneadoras quando forem identificados desvios. Essas estruturas são compostas por conselhos e pela alta administração;
- d) Instâncias internas de apoio à governança: responsáveis pela comunicação entre partes interessadas internas e externas e a administração, avaliam os processos de governança, de gestão de riscos e controles internos, por meio de auditorias internas, e devem comunicar disfunções verificadas à alta administração. Constituem modelos dessas estruturas a ouvidoria, a auditoria

interna, o conselho fiscal, as comissões e os comitês (Brasil, 2020b).

A autoridade máxima, instância interna de governança, é a principal responsável por avaliar, direcionar e monitorar a organização, devendo ser auxiliada, no estabelecimento de políticas para o direcionamento da organização, por gestores de nível estratégico a ele diretamente ligados (Brasil, 2020b).

As instâncias de gestão se encontram abaixo das de governança e são responsáveis por coordenar a gestão operacional (gestão tática) e pela execução de processos finalísticos e de apoio (gestão operacional) (Brasil, 2020b).

Segundo dados extraídos do Relatório *Government at a Glance 2023* (OCDE, 2023b), em uma pesquisa realizada entre os 22 países que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), somente 41% das pessoas indicaram confiança elevada ou moderadamente elevada no governo nacional em 2021; 40% esperavam que o seu governo melhorasse um serviço com fraco desempenho, 38% que implementasse uma ideia inovadora e apenas 30% das pessoas apresentavam o sentimento de ter voz sobre o que o governo faz. Por outro lado, 68% estavam satisfeitos com o sistema de saúde, 67% com o sistema educativo e 63% com os serviços administrativos. A percepção da integridade do governo também era um problema para 48% das pessoas, que apostavam que um funcionário público de alto nível podia conceder um favor político em troca da perspectiva de um emprego bem remunerado na esfera privada.

Os dados trazidos pela OCDE no parágrafo anterior apontam que ainda há um longo caminho para o alinhamento entre as expectativas da sociedade e a ação dos governos.

No Brasil, a situação não é diferente e o índice de confiança no governo federal foi de 39,2%, abaixo da média dos países da OCDE (OCDE, 2023a).

A OCDE (2023b) defende que governos devem adotar ações mais robustas para criar confiança e aumentar a resiliência democrática para enfrentar os desafios que se apresentam, incluindo, entre elas, o reforço às competências de governança para apoiar a prestação de seus serviços em um cenário de várias crises.

No Brasil, a inovação nos mecanismos de governança das contratações tem sido ditada, em grande parte, pelo Tribunal de Contas da União, através de sua jurisprudência sobre a matéria (Fenili, 2018).

Há pelo menos duas décadas, o Tribunal de Contas da União vem apontando a falta de planejamento nas compras públicas, através do fracionamento de despesas, excesso de contratações emergenciais, má caracterização do objeto, dentre outras mazelas. Mais recentemente, entretanto, o TCU mudou sua abordagem em busca da causa dessas

impropriedades e passou a ocupar o espaço do legislador ao definir o modelo de governança das contratações, através do planejamento, estrutura, direção e controle processual (Fenili, 2018).

Segundo Fenili (2018), o início da mudança de postura ocorreu em 2007, quando o TCU realizou um levantamento da área de tecnologia da informação, seguido das áreas de gestão de pessoas, políticas públicas e setor de saúde.

Em 2013, a Corte de Contas aplicou um questionário em 376 organizações da Administração Pública Federal, do sistema S, dos conselhos federais e outras organizações que realizavam a gestão de recursos federais de abrangência nacional, resultando no Acórdão nº 2.622/2015 – TCU – Plenário, com várias recomendações para estimular melhorias na governança das aquisições públicas (Brasil, 2015f).

No mesmo ano, o TCU publicou a primeira versão do Referencial Básico de Governança (RBG), com o objetivo de orientar e incentivar a implementação de boas práticas de governança por organizações públicas (Brasil, 2020b).

No ano seguinte, em 2014, o TCU lançou a segunda edição do Referencial, otimizada a partir dos levantamentos de perfil de governança captados pelo TCU e para poder ser utilizado como matriz de autoavaliação em governança pública organizacional para as organizações que desejassem realizar seus próprios aperfeiçoamentos. A Corte de Contas acreditava que a melhoria da governança pública nos entes federativos era o grande desafio do Brasil, requisito para a manutenção do equilíbrio fiscal e estabilidade monetária, racionalização dos gastos públicos e investimento em setores chave como educação, inovação tecnológica e infraestrutura (Brasil, 2014b).

Nesse contexto, em 22 de novembro de 2017, o Governo Federal editou o Decreto nº 9.203, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (Brasil, 2017a).

O Decreto nº 9.203/2017 conceituou governança pública como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle utilizados para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com o objetivo de conduzir a execução das políticas públicas e a prestação de serviços para a sociedade (Brasil, 2017a).

O normativo aponta os princípios que devem nortear a governança pública em seu Art. 3º: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade e transparência. Por sua vez, o Art. 5º traz os mecanismos para a sua boa execução:

- Liderança, a partir de práticas de integridade, competência, responsabilidade e

motivação, para assegurar condições mínimas para o exercício da boa governança;

- Estratégia, para o alcance do resultado pretendido; e
- Controle, a partir de processos estruturados para mitigar os possíveis riscos para o alcance dos objetivos institucionais e garantia da execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das tarefas, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos (Brasil, 2017a).

Para Fenili (2018), a discussão sobre um modelo de governança para as contratações públicas no Brasil, acompanhada de esforços para implementação, representa uma alteração disruptiva em relação às diretrizes para aquisições, anteriormente limitadas a comandos legais e práticas não padronizadas de gestão.

Ainda em 2017, o levantamento realizado pela Corte de Contas foi ampliado para 581 órgãos e entidades públicas federais, resultando no Acórdão nº 588/2018 – Plenário com as seguintes conclusões: a gestão das contratações possuía 56% dos órgãos em estágio inicial; 85% das organizações estavam no estágio inicial da gestão de riscos; 50% estavam no estágio inicial da capacidade de estruturação da gestão das contratações; 76% estavam no estágio inicial da capacidade de monitoramento do desempenho da gestão das contratações; 65% não haviam definido os perfis profissionais desejados dos colaboradores da área de gestão das contratações; 77% não tinham decidido pelos perfis dos ocupantes dos cargos de chefia; 78% não apresentavam o quantitativo de pessoas necessárias para a área de gestão das contratações; e 62% estavam na fase inicial de capacidade de execução do planejamento das contratações (Fenili, 2018).

Fenili (2018) categorizou as recomendações expedidas pelo TCU por função administrativa: planejamento, organização, direção e controle.

Na área de planejamento, o TCU focou em quatro elementos: plano de logística sustentável, plano estratégico de compras e contratações, plano anual de compras e contratações e políticas e estratégicas gerais (Fenili, 2018).

Para o TCU, o Plano de Logística Sustentável deve ser publicado na página do órgão na internet e deve conter objetivos e responsabilidades; ações, metas, prazos de execução, mecanismos de monitoramento, avaliação e controle com o objetivo de estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos (Fenili, 2018).

O Plano Estratégico de Compras e Contratações deve prever objetivos organizacionais para a gestão das aquisições, alinhados à estratégia da instituição e pelo menos um indicador, com a respectiva meta, para cada objetivo, bem como o método que será adotado pela Alta Administração para o acompanhamento (Fenili, 2018).

Ainda ao discorrer sobre a construção do Plano Estratégico de Compras e Contratações, como uma ferramenta de planejamento de longo prazo, Fenili (2018) sugere atenção especial aos seguintes quesitos:

- Compras que irão se repetir nos próximos anos, de forma idêntica;
- Modelos de compras e contratações que podem ser alterados ao longo dos anos: tendência para inovação, migração do modelo de posse para o de usufruto, alteração em métricas de contratação;
- Análise da necessidade de aquisições ou contratações para os projetos estratégicos nos anos seguintes;
- Implantação de um cronograma de renovação gradual de bens; e
- Análise do impacto das metas do Plano de Logística Sustentável no que se refere às compras e contratações.

Entretanto, Fenili (2018) entende que a elaboração de um plano estratégico de compras e contratações públicas ainda não é compatível com o grau de maturidade em governança da maioria das organizações públicas brasileiras, razão pela qual a adoção do Plano Anual de Compras e Contratações, se bem concebido e executado, pode mitigar os riscos atinentes às contratações, como o fracionamento de despesas, compras repetidas do mesmo objeto, inexistência de padronização, uso não racional da força de trabalho e execução orçamentária e financeira precária.

Nesse sentido, o Plano Anual de Compras e Contratações deve ser elaborado de forma participativa, aprovado pela alta gestão, publicado na página do órgão na internet e deve conter informações como a descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para a contratação, programa/ação suportado e objetivo estratégico que se pretende atingir (Fenili, 2018).

Além disso, o TCU tem recomendado o estabelecimento de diretrizes relacionadas a estratégia de terceirização, política de compras, política de estoques, política de sustentabilidade e política de compras centralizadas (Fenili, 2018).

Em sua terceira edição, o Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados pelo TCU, a partir da literatura oriunda de organismos multilaterais e de referência nas áreas de controle e auditoria, bem como do Decreto 9.203/2017, apresenta os princípios de governança para o setor público: capacidade de resposta, integridade, transparência, equidade e participação, *accountability*, confiabilidade e melhoria

regulatória (Brasil, 2020b).

Por sua vez, em 2021, a Corte de Contas realizou o terceiro ciclo de avaliação de governança e gestão, que contou com a participação de 378 organizações. Essa fase incluiu o Índice Gestão Orçamentária (iGestOrçament) aos índices anteriormente existentes: Índice Governança e Gestão Organizacional (iGovPub); Índice Governança e Gestão de Pessoas (iGestPessoas); Índice Governança e Gestão de Segurança e da Tecnologia da Informação (iGestTI); e Índice Governança e Gestão de Contratações (iGestContrat). O novo levantamento, apresentado pelo Acórdão 2164/2021 – Plenário, demonstra uma melhoria nas capacidades de governança e gestão das organizações, comparadas às observadas em 2018, conforme demonstra a evolução do Índice Integrado de Governança e Gestão (iGG) trazido no Quadro 2 (Brasil, 2021e).

Quadro 2 - Evolução do iGG entre 2018 e 2021

iGG	2018	2021
Organizações em estágio aprimorado	8%	18%
Organizações em estágio intermediário	44%	60%
Organizações no estágio inicial	48%	22%

Fonte: Elaborado pelo autor com informações do Acórdão 2164/2021 - Plenário

O Índice de Governança e Gestão de Contratações (IGovContrat) é formado pelos Índice de Governança das Contratações (GovernancaContrat) e pelo Índice de Gestão das Contratações (IGestContrat).

O relatório do Acórdão 2.699/2018 - TCU – Plenário já havia apresentado melhoras do iGovContrat, do GovernancaContrat e do iGestContrat entre o iGG 2017 e o 2018 e essa evolução persistiu no levantamento realizado em 2021, comparando-se com os resultados de 2018, conforme demonstram os Quadros 3, 4 e 5 (Brasil, 2021e).

Quadro 3 - Evolução do iGovContrat entre 2018 e 2021

iGovContrat	2018	2021
Organizações em estágio aprimorado	14%	27%
Organizações em estágio intermediário	45%	45%
Organizações no estágio inicial	32%	24%

Fonte: Elaborado pelo autor com informações do Acórdão 2164/2021 - Plenário

Quadro 4 - Evolução do GovernancaContrat entre 2018 e 2021

GovernancaContrat	2018	2021
Organizações em estágio aprimorado	22%	36%
Organizações em estágio intermediário	38%	26%
Organizações no estágio inicial	27%	28%

Fonte: Elaborado pelo autor com informações do Acórdão 2164/2021 - Plenário

Quadro 5 - Evolução do iGestContrat entre 2018 e 2021

iGestContrat	2018	2021
Organizações em estágio aprimorado	12%	24%
Organizações em estágio intermediário	46%	56%
Organizações no estágio inicial	32%	17%

Fonte: Elaborado pelo autor com informações do Acórdão 2164/2021 - Plenário

O Índice de Governança das Contratações (GovernancaContrat) foi composto por dois agregadores: um que avaliou o desdobramento da estratégia organizacional na gestão das contratações, abarcando a definição de diretrizes e responsabilidades para orientar a gestão, além do estabelecimento dos parâmetros necessários à medição do seu desempenho; e outro que questionou se a liderança monitora o desempenho da gestão de contratações (Brasil, 2021e).

O desdobramento dos resultados observados demonstra que cerca de 25% das organizações elaboram o plano de monitoramento, mas não o executa (Brasil, 2021e).

Por sua vez, o Índice de Gestão das Contratações (iGestContrat) teve sua composição ampliada em 2021, passando a ser composto pelos seguintes agregadores (Brasil, 2021e):

- c) IntegrContrat, que versa acerca dos valores fundamentais e dos padrões de comportamento a serem seguidos pelas equipes que atuam no processo de contratações;
- d) Pessoas, que avalia se a organização possui mecanismos para desenvolver a capacidade dos gestores e dos colaboradores que atuam na função de contratações;
- e) Processos, que aborda a existência de plano de contratações e a definição dos processos de trabalho para as etapas de planejamento, seleção do fornecedor e gestão dos contratos;
- f) RiscoContrat, que trata da gestão dos riscos enfrentados pela área de contratações, e ainda, em cada um dos processos de contratação;
- g) GestContrat, que estimula o método de contratação com foco em resultados, com reflexos na forma de pagamento aos fornecedores e na tomada de decisão acerca de prorrogações ou renovações contratuais; e
- h) ContratSustent, que avalia a adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações, quando praticável.

O agregador que trata da publicidade dos documentos de cada contratação ainda apresentou 36% das organizações no estágio inicial, mesmo tal prática sendo obrigatória desde o advento da Lei 12.527/2011 - Lei da Transparência (Brasil, 2021e).

O indicador Pessoas foi o que apresentou o pior resultado comparado aos demais agregadores do iGestContrat, não apresentando melhora em relação a 2018. O desenvolvimento de competências na atribuição de contratações é preocupante, com cerca de 70% dos respondentes no estágio inicial, com 30% deles no estágio inexpressivo. Entretanto, o cenário mais desafiador foi o apontado na questão que avalia a existência de mecanismos para atrair e reter pessoas na área de contratações, com 80% no estágio inicial. As deficiências apontadas podem resultar em alta rotatividade dos ocupantes de funções da área de contratações, na baixa qualidade dos resultados apresentados e em insegurança e desmotivação das equipes. (Brasil,

2021e).

Por outro lado, o agregador que trata da elaboração de plano anual de compras (PAC) foi o que apresentou a melhor evolução, saindo de um percentual de 52% de organizações no estágio inicial em 2018, para 30% em 2021 (Brasil, 2021e).

Todavia, o Acórdão 1.637/2021-TCU-Plenário verificou que o preenchimento do PAC ocorre como mera formalidade em 72 organizações que participaram da avaliação, constatando-se deficiências como falta de apoio da liderança, que aprova o PAC mas não se compromete com a sua execução; ausência de cronograma para execução das contratações apresentadas no PAC; ausência de capacitação das equipes responsáveis pela elaboração e acompanhamento do plano; e deficiência na comunicação do plano às unidades organizacionais (Brasil, 2021d).

Seguindo seu trabalho em busca da melhoria da governança nas contratações públicas, o TCU aprovou, por meio do Acórdão 1.205/2023-TCU-Plenário, proposta de nova fiscalização para atualização do questionário iGG, com previsão de aplicação para o primeiro trimestre de 2024, com o objetivo de integrar a avaliação dos processos de governança e gestão aos de responsabilidade ambiental e de sustentabilidade, buscando expandir o conceito do iGG, para internalizar as diretrizes comunicadas pelo termo *Environmental, Social and Governance (ESG)* (Brasil, 2023h).

Apesar de todo o esforço empreendido pelo TCU, em uma pesquisa realizada com os servidores que ocupam cargo de gestão na Universidade Federal do Cariri, Gonçalves (2021) verificou que 32% dos respondentes ainda não compreendem o conceito de governança aplicada ao setor público, o que demonstra que ainda há um longo caminho a ser percorrido para a consolidação da matéria.

2.3.2 A Governança e a Lei nº 14.133/2021

A maioria das práticas avaliadas e recomendadas pelo TCU nos últimos anos foi positivada pela nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021). O Art. 11, parágrafo único, responsabilizou a alta administração do órgão ou entidade (Brasil, 2021a):

pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

A responsabilização da alta administração na implantação da governança busca outorgar efetividade à medida, como já vinha sendo cobrado pela Corte de Contas (Ache; Fenili,

2022).

Assim, a omissão no atendimento às determinações do Art. 11 pode sujeitar a autoridade administrativa titular da competência de implantar a governança ao cometimento de uma infração administrativa grave, sujeita às punições dela decorrentes (Justen Filho, 2023).

Entretanto, Ache e Fenili (2022) defendem que não basta o estabelecimento de diretrizes e políticas pela cúpula da organização, devendo ocorrer o desdobramento para os níveis tático e operacional para incrementar o potencial de execução e institucionalização.

A dotação de estruturas, entendidas como a alocação de pessoas e recursos materiais suficientes, tem o condão de mitigar a histórica carência de pessoal nas áreas de compras e contratações, bem como a escassez de poder e a ausência de formalização das atribuições nessas áreas (Ache; Fenili, 2022).

Justen Filho (2023) argumenta que a adoção da governança pública das contratações reduz a autonomia individual do agente público e impele a adoção de padrões de comportamento preestabelecidos.

Já Ache e Fenili (2022) defendem que um ambiente íntegro e confiável favorece a atração de licitantes, reforça a isonomia, estimula a competitividade e mitiga desvios e desperdícios. Enfim, entendem os autores que a governança nas contratações públicas busca garantir, de forma institucionalizada, a proteção dos interesses da sociedade pela Administração.

Justen Filho (2023) concorda com esse entendimento e completa que a governança pública evita a adoção de decisões arbitrárias e práticas abusivas, apressadas ou antiéticas por parte dos agentes.

2.3.3 Modelos de governança aplicados às contratações públicas

No Brasil, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) do Estado do Rio de Janeiro contratou uma empresa de consultoria para realização de diagnóstico, desenvolvimento e acompanhamento da implantação de um modelo de Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), regulamentado pelo Decreto 44.449, de 24 de outubro de 2013, denominado de projeto GES (Raposo *et al.*, 2016).

Para Raposo *et al.* (2016), a gestão estratégica de suprimentos integra a estratégia de suprimentos com a estratégia corporativa, podendo ser aplicada tanto na esfera pública quanto na iniciativa privada, e sua metodologia observa, além dos preços da compra, o detalhamento do custo total em todas as etapas do seu ciclo de vida.

A metodologia implantada no Rio de Janeiro adota oito passos principais da gestão estratégica de suprimentos com enfoque no contexto das compras governamentais (Raposo *et al.*, 2016):

- Avaliar oportunidades de economias;
- Definir requerimentos internos;
- Analisar mercado fornecedor;
- Construir modelo de custo total;
- Desenvolver modelo de compras;
- Levantar preços de referência;
- Contratar; e
- Implementar contratos.

A avaliação das oportunidades de economia foi efetuada através do agrupamento de materiais ou serviços com perfis de fornecedores semelhantes, que resultou no agrupamento de 18 categorias estratégicas, ordenadas em função dos valores gastos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, a partir dos dados obtidos do Sistema de Administração Financeira de Estados e Municípios (SIAFEM) (Raposo *et al.*, 2016).

A análise das categorias identificadas, sob a ótica da sustentabilidade, racionalização e padronização das especificações, otimização da base de fornecedores, bem como tendência de aumento da despesa e risco político, permitiu a criação de uma matriz de priorização a ser trabalhada (Raposo *et al.*, 2016).

No modelo adotado, o Sistema de Registro de Preços foi a principal ferramenta utilizada para a contratação de bens e serviços, pelo potencial de ganhos de escala e redução de custos com os processos de compras (Raposo *et al.*, 2016).

No âmbito federal, o então Ministério da Economia editou a Portaria ME nº 103, de 21 de março de 2019, que institui o Subcomitê de Compras e Contratos Centralizados (SCCC) do Ministério da Economia e estabeleceu diretrizes para a Central de Compras da Secretaria de Gestão (Brasil, 2019b).

O Art. 2º da Portaria nº 103/2019 definiu os seguintes critérios norteadores para a inclusão de projetos no portfólio estratégico da Central de Compras da Secretaria de Gestão:

- I - relevância dos valores contratados para determinada categoria de bens ou serviços;
- II - custos totais para o atendimento de necessidades por bens e serviços, englobando eventuais despesas com contratos e demais gastos necessários ao atendimento, como recursos materiais, imóveis e pessoas;
- III - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, com ganhos de escala;
- IV - possibilidade de centralização da gestão contratual;
- V - possibilidade de operação centralizada;

- VI - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos; e
- VII - oportunidades de padronização de bens e serviços. (Brasil, 2019b).

A Portaria nº 103/2019 foi revogada pela Portaria ME nº 339, de 8 de outubro de 2020, retificada em 26 de novembro de 2020, e alterada pelas Portarias ME nº 6.387, de 19 de julho de 2022, e nº 8.341, de 19 de setembro de 2022, todas do extinto Ministério da Economia, que transformou o Subcomitê de Compras e Contratos Centralizados (SCCC) no Comitê de Compras e Contratos Centralizados (C4ME) (Brasil, 2019b, 2020a, 2022a e 2022b).

Por sua vez, a Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, transformou o C4ME no Comitê de Compras e Contratações Estratégicas (C3E) e criou o Subcomitê Interno da Central de Compras (SICC), o Subcomitê Interno de Contratações de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (SITIC); e o Subcomitê Interno de Referencial Técnico (SIRT) (Brasil, 2023b).

O C3E do Ministério da Gestão e da Inovação será integrado pelos titulares dos seguintes cargos indicados na Figura 8, que, em suas ausências, serão substituídos pelos substitutos formalmente designados.

Figura 8 - Composição do C3E



Fonte: Elaborado pelo autor baseado na Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023.

As atribuições do C3E foram definidas no Art. 3º da Portaria MGI nº 2.264/2023, transcritas na íntegra:

Art. 3º Ao Comitê de Compras e Contratações Estratégicas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos compete:

I - decidir sobre:

- a) estratégias de centralização de compras e contratos, considerando potenciais impactos nos arranjos colaborativos de suporte à gestão e no apoio à implementação de políticas públicas pelos entes federativos;

b) aprovação da proposta de contratação de bens ou serviços de tecnologia da informação e comunicação dos órgãos do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP, conforme alçadas de valores definidos pelo órgão central do SISP e considerando potenciais impactos nos arranjos colaborativos de suporte à gestão;

c) as soluções, estratégias, modelos, mecanismos e procedimentos propostos para compras, contratações e procedimentos de licitação da administração pública federal;

e

d) a manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade de soluções de centralização de compras ou de contratos já implantadas ou em implantação, referentes aos projetos do portfólio da Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação e dos arranjos colaborativos da Secretaria de Gestão Corporativa;

II - definir:

a) diretrizes de compras públicas da administração pública federal, considerando a incidência das normas e políticas públicas que regem os procedimentos de licitação e contratação ou que neles interfiram; e

b) procedimentos e rotinas para seu funcionamento;

III - promover iniciativas de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras e contratações estratégicas; e

IV - elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência.

§ 1º No exercício das atribuições de que tratam os incisos I a IV do caput, o Comitê decidirá com fundamento em pelo menos dois dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

I - relevância dos valores contratados para determinada categoria de bens ou serviços;

II - custos totais para o atendimento de necessidades por bens e serviços, englobando eventuais despesas com contratos e demais gastos necessários ao atendimento, como recursos materiais, imóveis e pessoas;

III - possibilidade de:

a) centralização da seleção do fornecedor, com ganhos de escala;

b) centralização da gestão contratual;

c) operação centralizada;

IV - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;

V - oportunidades de padronização de bens e serviços;

VI - vantagem econômica, preferencialmente pela comparação do custo total das soluções proposta e atual;

VII - ganhos de eficiência administrativa pela:

a) economia de tempo, recursos materiais e pessoas pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; ou

b) redução dos trâmites administrativos e pela agilidade na entrega de bens ou serviços nas políticas públicas da União executadas de forma descentralizada por outros entes da federação e organizações da sociedade civil;

VIII - continuidade sustentável do modelo de fornecimento do bem ou serviço para a administração;

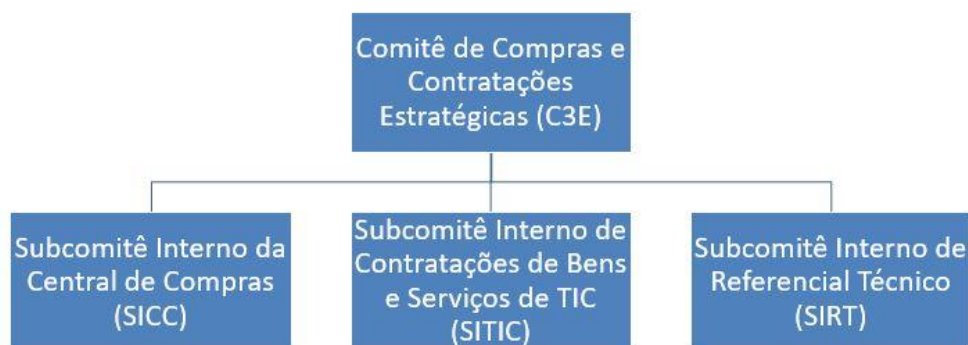
IX - sustentabilidade social e ambiental, por meio da consideração de objetivos secundários da política de compras públicas; ou

X - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, exatidão, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle.

§ 2º O Comitê de Compras e Contratações Estratégicas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, no exercício da atribuição de que trata o inciso II do caput, decidirá com base em parecer emitido pelo Subcomitê Interno de Referencial Técnico - SIRT, constituído na forma do art. 15 (BRASIL, 2023b).

As decisões do C3E serão subsidiadas tecnicamente por pareceres dos subcomitês a ele subordinados, nas respectivas áreas de atuação, conforme demonstrado na Figura 9.

Figura 9 - Estrutura da Governança em Compras do Governo Federal



Fonte: Elaborado pelo autor baseado na Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023.

Verifica-se que as atribuições do C3E estão bem alinhadas aos conceitos das compras estratégicas (*strategic sourcing*) e com as disposições trazidas pela Lei nº 14.133/2021, no que se refere à governança das contratações públicas.

2.4 CONTRATAÇÕES PÚBLICAS CENTRALIZADAS

As despesas com contratações públicas, em percentagem do PIB, sofreram um incremento nos países que compõem a OCDE ao longo da última década, passando de 11,8% do PIB em 2007 para 12,9% do PIB em 2021. O movimento foi verificado nos países da União

Europeia membros da OCDE, com um aumento de 13,7% do PIB, em 2019, para 14,8%, em 2021; no Japão, de 16,6% para 18,1%; e no Reino Unido, de 13,1% para 15,7%. A saúde é a responsável pelo maior volume de despesas com contratos públicos, com 31,9% em média nos países da OCDE em 2021, acima dos 29,3% medidos em 2019 (OCDE, 2023b).

2.4.1 Histórico da centralização das compras no Brasil

O primeiro caso de centralização das compras públicas no Brasil ocorreu no bojo da Revolução de 1930, colocada em prática pelo governo de Getúlio Vargas. Uma das medidas da política de estabilização econômica do Ministro da Fazenda José Maria Whitaker era a centralização das compras. Nesse contexto, no ano 1931, em meio ao regime de exceção, houve a suspensão da legislação em vigor, a tentativa de implantar a padronização de produtos na administração federal e a criação de um órgão centralizador, a Comissão Central de Compras (CCC) (Fernandes, 2015).

A equipe técnica que participou da implantação do novo padrão de compras atuou baseada no processo de experimentação por tentativa e erro, o que resultou na edição de sucessivos decretos que tinham o objetivo de alterar o decreto inicial de criação da CCC. Somente no final de 1931 chegou-se a um novo modelo de organização, regras e procedimentos de compra (Fernandes, 2015).

Após a promulgação da Constituição de 1934, ocorreu a revogação da legislação de exceção, o que enfraqueceu a prática do modelo centralizado de contratação (Fernandes, 2015).

Moreira (1967) atribui ao legislador a responsabilidade pelo fracasso da centralização das compras na administração pública federal, por ter incluído no processo todas as organizações do Brasil, tanto civis quanto militares, dando azo para o aumento da resistência de diversos órgãos, combinada com a insuficiência de recursos operacionais.

A segunda experiência de centralização ocorreu durante a implementação da reforma administrativa, levada à cabo entre os anos 1938 e 1945, durante o regime autoritário do Estado Novo implantado pelo governo de Getúlio Vargas. O recém-criado DASP possuía em sua estrutura a Divisão do Material (DM), responsável pela agenda de projetos e inovações nas compras públicas (Fernandes, 2015).

A DM promoveu a reforma dos serviços de material, baseada em um diagnóstico da experiência obtida com o trabalho da CCC, que resultou na edição do Decreto-lei n. 2.206, em 1940. Houve a alteração de regras e procedimentos de compras e dos mecanismos de controle do TCU, além da criação de unidades de material nos órgãos da administração federal

(Fernandes, 2015). Dessa vez, a centralização ficou limitada aos órgãos públicos civis (Moreira, 1967).

A CCC foi transformada no Departamento Federal de Compras (DFC), que teve seu escopo ampliado para abarcar o processo de administração de material, desde a investigação das demandas até o recebimento, consumo e descarte (Fernandes, 2015).

Entretanto, Fernandes (2015) destaca que o trabalho da DM encontrou resistência dos Ministérios, que se queixavam da perda de autonomia em relação à gestão das compras e contratações, e esbarrou em limitações técnicas e de organização que influenciaram negativamente os resultados almejados por seus idealizadores. Havia também queixas dos formuladores da centralização com relação ao Código de Contabilidade, que regulava os procedimentos de licitação há época, considerados morosos e obsoletos. O Tribunal de Contas da União também foi objeto de críticas, em razão de sua interferência na fiscalização dos processos de compra, entendida como disfuncional e indevida.

As duas experiências de centralização foram marcadas pela renovação de dirigentes e o ingresso de quadros técnicos na administração pública, com perfis profissionais diferenciados. A equipe responsável pela CCC era composta por técnicos com experiência em gestão de empresas públicas e empresários. Ao mesmo tempo em que essa oxigenação nos quadros públicos gerou a disseminação de visões inovadoras acerca de problemas e soluções da gestão pública, houve uma intensificação de tensões e conflitos, motivada pela diversificação dos espaços políticos onde ocorria a formulação e implementação de políticas em temas emergentes, como era o caso das compras e contratações públicas (Fernandes, 2015).

Por sua vez, o processo de redemocratização política ocorrida após 1945 resultou no enfraquecimento do DASP e, conseqüentemente, no esvaziamento da agenda da reforma administrativa, na interrupção do processo de estruturação da administração de materiais e na reversão da centralização das compras (Fernandes, 2015).

Moreira (1967) concorda com a visão de que o que houve de apreciável nessa área, como a padronização de materiais e a criação de cerca de trinta Catálogos de Materiais ocorreu no período anterior a 1945, ano em que foi editado o Decreto-Lei nº 8.323-A, que retirou do DASP a Divisão de Material e o transferiu para o Departamento Federal de Compras, resultando na paralização dos dois órgãos.

Moreira (1967), que presidiu o Grupo de Trabalho de Estudo da Reorganização do Sistema de Material quando o Ministério Extraordinário para a Reforma Administrativa estava sob o comando do Ministro Amaral Peixoto, queixou-se que nenhum dos integrantes do grupo de trabalho foi ouvido pelo Congresso Nacional na edição do Decreto-Lei nº 200, de 25 de

fevereiro de 1967, que instituiu a Reforma Administrativa e tornou a centralização de compras sujeita à vontade política do gestor, passo final para a sua liquidação.

As duas primeiras tentativas de centralização das compras pelo Governo Federal estão representadas na Figura 10.

Figura 10 - Primeiras tentativas de centralização das compras no Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Fernandes (2015) e Moreira (1967)

Somente em 2014, com a edição do Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro daquele ano, é que a centralização das compras públicas voltou à voga no Governo Federal. Foi criada a Central de Compras, com atribuições previstas no Art. 13, incisos I a VIII. Os principais objetivos da nova Central eram (Brasil, 2014a):

- I - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição e contratação centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e entidades;
- II - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar as atividades relacionadas à inteligência e à estratégia de licitação, aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum a partir da demanda estimada pelos órgãos e entidades;
- III - coordenar o processo de padronização e catalogação de itens sob sua responsabilidade no catálogo de materiais e serviços;
- IV - gerenciar os preços praticados nas licitações e contratações sob sua responsabilidade;
- V - gerir fornecedores associados aos bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade quanto aos atos de sua competência;
- VI - realizar as licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade;
- VII - instruir os processos de aquisição e contratação direta dos bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade;
- VIII - gerenciar as atas de registro de preço referentes aos bens e serviços sob sua responsabilidade;

No ano seguinte, foi editado o Decreto nº 8.578, de 26/11/2015, que alterou as atribuições da Central de Compras, sem alterar a essência de seus objetivos (Brasil, 2015b).

Na mesma linha, em 2015, o Ministério Público Federal inaugurou o projeto Implantação do Sistema de Compras Compartilhadas Sustentáveis no MPF, que tinha o objetivo de estimular a inclusão de critérios de sustentabilidade nas contratações, fortalecer o planejamento das licitações, a padronização de objetos, a otimização do quadro de pessoal disponível, bem como a gestão do conhecimento. A iniciativa foi reconhecida pelo Conselho Nacional do Ministério Público e obteve a terceira colocação no Prêmio CNMP 2015, na categoria Unidade e Eficiência da Atuação Institucional e Operacional (Brasil, 2015a).

O Governo do Distrito Federal editou o Decreto nº 36.520, de 28/5/2015, também com o escopo de alcançar um melhor planejamento das contratações, otimização da organização administrativa responsável pelas licitações e aglutinar contratações para obtenção de um maior poder de negociação com fornecedores (Moreira; Ribeiro, 2016).

No ano seguinte, foi a vez do Estado de Minas Gerais publicar seu Decreto nº 46.944, de 29/1/2016, em que incluiu a responsabilidade pela realização de processos de compras centralizadas, com a finalidade de aprimorar a qualidade e a efetividade de suas contratações, à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Minas Gerais, 2016).

Diversos outros estados, como Ceará, Pará, Pernambuco, Piauí, São Paulo e Sergipe adotaram medidas semelhantes, com o intuito de aprimorar seus processos de contratação pública através da incorporação de órgãos centrais de compras, todos por meio da adoção do sistema de registro de preços (Fernandes, 2019).

Estudo recente verificou que 85% dos estados já experimentaram algum modelo administrativo voltado para o tratamento gerencial das compras governamentais, promoveu a integração das bases de dados e/ou adotou ferramenta eletrônica para consolidação das contratações (Porta; Pereira; Araújo, 2022). Entretanto, os autores verificaram que a centralização das contratações no governo do Estado de São Paulo, nas Secretarias de Educação e Saúde, que movimentam o maior volume de recursos daquele estado, necessitava de aprimoramento. Nesse contexto, os autores defendiam a adoção de uma Central de Inteligência em Compras e Contratações com o intuito de incrementar a eficiência operacional, a gestão e a governança, que resultaria na redução de custos, otimização das decisões e maior transparência.

Através do Acórdão nº 2.348/2017 – TCU – Plenário, o Tribunal de Contas da União recomendou à Secretaria de Gestão do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que avaliasse a conveniência e a oportunidade de estabelecer diretrizes para as aquisições da Central de Compras, principalmente quanto ao aspecto de sustentabilidade, gestão de riscos nas aquisições e capacitação dos seus gestores (Brasil, 2017b).

Para atendimento da recomendação, o Ministério da Economia editou o Decreto nº

9.745, de 8 de abril de 2019, que instituiu a governança das contratações centralizadas, através da fixação de diretrizes para o desenvolvimento de projetos de licitações e contratos centralizados sob responsabilidade da Central de Compras do Governo Federal, estabelecimento de critérios para a estruturação do portfólio de projetos, definição de modelos de compras e contratos centralizados (Gebrim; Brainer, 2022).

Hodiernamente, a Central de Compras do Governo Federal tem suas atribuições ditadas pelo Decreto nº 11.437 de 17 de março de 2023, e está vinculada à Secretaria de Gestão (SEGES), órgão central do Sistema de Serviços Gerais (SISG) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Suas atribuições são o desenvolvimento, proposição e implementação de modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades do Poder Executivo Federal (Brasil, 2023a).

Para a realização do seu papel, conta com a seguinte estrutura:

- Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações: responsável por ações relativas à implementação de estratégias e soluções para as licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão de bens e serviços de uso em comum, por meio de estudos de modelos de compras e contratações que atendam à necessidade dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, em busca do atendimento de critérios de sustentabilidade, eficiência administrativa, ganhos de escala e de qualidade, desburocratização, melhoria de processos, inovação, transparência e melhoria do gasto público;
- Coordenação-Geral de Licitações: responsável pela execução dos procedimentos de licitação, de contratação direta e de alienação relativos aos bens e serviços de uso em comum, decorrentes das estratégias e soluções desenhadas;
- Coordenação-Geral de Gestão de Atas e Contratos: responsável pelo gerenciamento das atas de registros de preços e dos contratos firmados pela Central, cabendo ainda orientar e acompanhar a implantação dos modelos de compras e contratações pelos órgãos e entidades;
- Coordenação-Geral de Serviços Compartilhados: responsável pela implantação dos modelos de compras e contratações com execução e operação centralizadas, devendo gerenciar sua utilização pelos órgãos do Poder Executivo Federal;

- Coordenação-geral de Tecnologia da Informação e Comunicação: responsável pelo planejamento, coordenação, supervisão e execução das atividades para realização de aquisições, contratações e gestão de produtos e serviços de tecnologia da informação e comunicação, de uso comum, para atender aos órgãos e às entidades da administração pública federal (Brasil, 2024).

O Quadro 6 apresenta a evolução das competências da Central de Compras do Governo Federal ao longo do tempo.

Quadro 6 - Evolução das atribuições da Central de Compras do Governo Federal (continua)

Decreto nº 8.189, de 21/1/2014	Decreto nº 8.578, de 26/11/2015	Decreto nº 9.745, de 8/4/2019	Decreto nº 11.437, de 17/3/2023
Art. 13. À Central de Compras e Contratações compete, no âmbito do Poder Executivo federal: I - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição e contratação centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e entidades; II - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar as atividades relacionadas à inteligência e à estratégia de licitação, aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum a partir da demanda estimada pelos órgãos e entidades; III - coordenar o processo de padronização e catalogação de itens sob sua responsabilidade no catálogo de materiais e serviços; IV - gerenciar os preços praticados nas licitações e contratações sob sua responsabilidade; V - gerir fornecedores associados aos bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade quanto aos atos de sua competência;	Art. 31. À Central de Compras compete, no âmbito do Poder Executivo federal: I - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição e contratação centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e entidades; II - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar ações que visem à implementação de estratégias e soluções relativas às licitações, aquisições e contratações de bens e serviços de uso em comum; III - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de procedimentos licitatórios e de contratação direta, relativos a bens e serviços de uso em comum; IV - planejar e executar procedimentos licitatórios e de contratação direta necessários ao desenvolvimento de suas atividades finalísticas; V - firmar e gerenciar as atas de registros de preço relativas a licitações, aquisições e contratações de bens e serviços de uso em comum; e	Art. 131. À Central de Compras compete, no âmbito do Poder Executivo federal: I - desenvolver e gerir sistemas de tecnologia de informação para apoiar os processos de aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal; II - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades; III - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar ações que visem à implementação de estratégias e soluções relativas a licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão de bens e serviços de uso em comum; IV - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de procedimentos licitatórios, de contratação direta e de alienação, relativos a bens e serviços de uso em comum;	Art. 21. À Central de Compras compete: I - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades; II - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar ações que visem à implementação de estratégias e soluções relativas a licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão de bens e serviços de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades; III - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de procedimentos licitatórios, de contratação direta e de alienação, relativos a bens e serviços, incluídos os de tecnologia da informação e comunicação, de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades; IV - planejar e executar procedimentos licitatórios e de contratação direta necessários ao desenvolvimento de suas atividades finalísticas;

(continuação)

Decreto nº 8.189, de 21/1/2014	Decreto nº 8.578, de 26/11/2015	Decreto nº 9.745, de 8/4/2019	Decreto nº 11.437, de 17/3/2023
VI - realizar as licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade; VII - instruir os processos de aquisição e contratação direta dos bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade; VIII - gerenciar as atas de registro de preço referentes aos bens e serviços sob sua responsabilidade; IX - acompanhar a formalização dos contratos referentes aos bens e serviços sob sua responsabilidade junto aos órgãos e entidades, orientando-os quanto à gestão contratual; e (Revogado pelo Decreto nº 8.391, de 2015) (Vigência) X - expedir normas complementares para efetivação de suas atribuições, observadas as normas gerais definidas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (Revogado pelo Decreto nº 8.391, de 2015) (Vigência) § 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de	VI - firmar e gerenciar os contratos relativos a licitações, aquisições e contratações de bens e serviços de uso em comum. § 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de Compras. § 2º Será facultativa a participação das entidades da administração indireta do Poder Executivo federal. nos procedimentos de licitação e de contratação direta realizados pela Central de Compras. § 3º Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão definirá os bens e serviços de uso comum cuja licitação ou procedimentos de contratação direta serão atribuídos exclusivamente à Central de Compras. § 4º A centralização das licitações e da instrução dos processos de aquisição e contratação direta será implantada de forma gradual.	V - planejar e executar procedimentos licitatórios e de contratação direta necessários ao desenvolvimento de suas atividades finalísticas; VI - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de aquisições, contratações e gestão de produtos e serviços de tecnologia da informação e comunicação, de uso comum, para atender aos órgãos e às entidades da administração pública federal; e VII - firmar e gerenciar as atas de registros de preços e os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nos incisos IV, V e VI. § 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso comum pelos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de Compras. § 2º As contratações poderão ser executadas e operadas de forma centralizada, em consonância com o disposto nos incisos II, III e VI do caput . § 3º Ato do Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital definirá os bens e os serviços de uso em comum cujas licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão serão atribuídas exclusivamente à Central de Compras.	V - firmar e gerenciar as atas de registros de preços e os contratos decorrentes dos procedimentos de sua competência; e VI - desenvolver e gerir sistemas de tecnologia de informação para apoiar os processos de aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal. § 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de Compras. § 2º As contratações poderão ser executadas e operadas de forma centralizada. § 3º Ato do Secretário de Gestão e Inovação do Ministério estabelecerá os bens e os serviços de uso em comum cujas licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão serão atribuídas exclusivamente à Central de Compras. § 4º A centralização das licitações, da instrução dos processos de aquisição, de contratação direta, de alienação e de gestão será implantada de forma gradual, em cronograma estabelecido pela Central de Compras, aprovado pelo Secretário de Gestão e Inovação do Ministério.

(conclusão)

Decreto nº 8.189, de 21/1/2014	Decreto nº 8.578, de 26/11/2015	Decreto nº 9.745, de 8/4/2019	Decreto nº 11.437, de 17/3/2023
Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. § 2 ° Será facultativa a participação das entidades da administração indireta do Poder Executivo federal nos procedimentos de licitação e de contratação direta realizados pela Central de Compras e Contratações. § 3 ° Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão definirá os bens e serviços de uso comum cuja licitação ou procedimentos de contratação direta serão atribuídos exclusivamente à Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. § 4 ° A centralização das licitações e da instrução dos processos de aquisição e contratação direta será implantada de forma gradual.		§ 4 ° A centralização das licitações, da instrução dos processos de aquisição, de contratação direta, de alienação e de gestão será implantada de forma gradual.	

Fonte: Elaborado pelo autor baseado no Decreto nº 8.189, de 21/1/2014, Decreto nº 8.578, de 26/11/2015, Decreto nº 9.745, de 8/4/2019 e Decreto nº 11.437, de 17/3/2023.

Nesse período, a Central de Compras do Governo Federal entregou projetos inovadores para a Administração Pública Federal, como (Brasil, 2024b):

- TaxiGov: serviço de transporte voltado para servidores e colaboradores da Administração Pública Federal em deslocamentos a trabalho com o uso de táxis, implantado em março de 2017, em Brasília. Atualmente, o serviço está em funcionamento em 26 capitais do Brasil e tem o objetivo de aprimorar a oferta de serviços de transporte administrativo, com economia, transparência e eficiência, por meio da utilização de tecnologia.
- Almoxarifado Virtual Nacional: serviço de logística, com disponibilização de sistema informatizado, para fornecimento de materiais de expediente e suprimentos de

informática, com entregas em todo território nacional. Tem como objetivo a redução de custos administrativos, desburocratização do processo de fornecimento e redução do espaço físico ocupado com estoque. O serviço é regulamentado pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 51/2021 e está implantando em todas as unidades da administração pública federal direta.

- **Compra Direta de Passagens:** solução para aquisição de bilhetes para voos regulares domésticos diretamente das companhias aéreas, por meio do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), com a adoção do credenciamento como forma de seleção dos fornecedores. Os principais objetivos da solução são o aumento da transparência e simplificação do processo de compra; redução do valor da tarifa; garantia da prática dos preços de mercado com aquisição das passagens diretamente das companhias aéreas; e racionalização de recursos e padronização de procedimentos com a gestão centralizada dos contratos.
- **Serviço Centralizado de Limpeza:** contempla inovações em relação aos métodos tradicionais de contratação do serviço de limpeza, como o estímulo à utilização das melhores técnicas e produtos aprimorados do mercado, maximização dos níveis de produtividade, mensuração dos resultados por desempenho, emprego de tecnologia e apoio à fiscalização. Implantado, em caráter de piloto, nos edifícios do então Ministério da Economia no Distrito Federal.

2.4.2 Centralização das contratações à luz da Lei nº 14.133/2021

Um dos principais pilares da Lei nº 14.133/2021 é a promoção do planejamento, imprescindível e imperioso para uma gestão eficiente do Erário e o alcance de contratações bem-sucedidas (Justen Filho, 2023).

Os princípios que devem nortear as contratações públicas são elencados no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que ratifica os que já eram previstos no Art. 3º da Lei nº 8.666/93 - legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo – e acresce: eficiência, interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 1993, 2021a).

Além desses, o Art. 25, § 6º, traz o princípio da cooperação; o Art. 40, V, e o Art. 47, o da padronização, do parcelamento e da responsabilidade fiscal; e o Art. 135, § 4º, prevê a

anualidade do reajuste de preços (Brasil, 2021a).

É importante trazer à baila que, apesar de não haver hierarquia entre os princípios, não raro, eles podem apontar sentidos díspares, contrapondo-os, razão pela qual devem ser aplicados de acordo com o caso concreto (Ache; Fenili, 2022).

Oliveira (2022) argumenta que não havia necessidade da ampliação do rol de princípios porque se trata de uma relação meramente exemplificativa, o que não afasta a necessidade do atendimento a outros princípios da Administração Pública.

Por sua vez, Justen Filho (2023) defende uma postura mais radical, em que o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 deveria ser suprimido, porque o elevado número de princípios reduz a segurança jurídica, ao ampliar o risco de interpretações distintas e conflitantes.

Noutra linha, o Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 apresenta os quatro objetivos principais do procedimento licitatório:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. (Brasil, 2021a)

Para Justen Filho (2023), a licitação é um meio para o alcance de um resultado, a seleção da proposta que melhor atenda ao interesse público, devendo guardar a isonomia e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Marinela e Cunha (2023) esclarecem que o interesse público deve ser entendido de maneira ampliada, como aquele que procura atender às necessidades explícitas e prementes derivadas do objeto da licitação, mas também ao interesse social, através de objetivos indiretos e mediatos.

Cabe também chamar atenção para uma diferença importante entre o novo regramento e a velha Lei nº 8.666/1993, que é o esclarecimento do que se entende por “proposta mais vantajosa”, estando esta vinculada ao resultado da contratação, que deve estar alinhado à solução do problema apresentado no estudo técnico preliminar (Ache; Fenili, 2022).

Por sua vez, Oliveira (2022) coloca luz para a não restrição da vantajosidade aos aspectos econômicos, cabendo a utilização da função extraeconômica da licitação para o incentivo à inovação tecnológica e ao desenvolvimento socioeconômico.

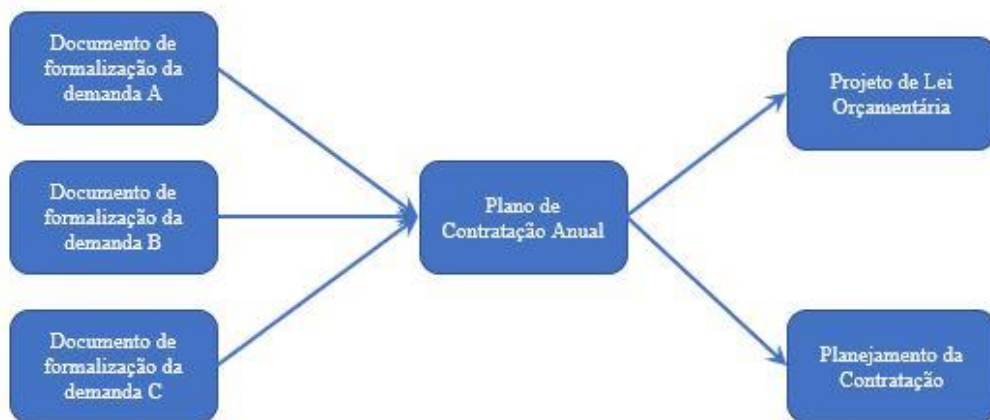
Outro ponto importante que vale trazer à lume é que os custos do objeto devem avaliar todo o seu ciclo de vida, conforme determina o inciso I do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021a).

Oliveira (2022) destaca que a fase preparatória recebeu uma atenção especial da Lei nº 14.133/2021, o que pode evitar diversos problemas caso os atos preparatórios sejam devidamente elaborados.

Assim, as regras para a instrução do processo licitatório são definidas nos Arts. 18 a 27 da Lei nº 14.133/2021. O Art. 18 da Lei nº 14.133/2021 define que o planejamento, elemento caracterizador da fase preparatória do processo licitatório, deve ser compatibilizado com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), bem como deve considerar os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que podem afetar a contratação (Brasil, 2021a).

O plano de contratações anual, por sua vez, deve ser elaborado a partir de insumos coletados nos documentos de formalização de demandas, conforme preceitua o Art. 12, VII, da Lei nº 14.133/2021, e deverá subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias e o planejamento das diversas contratações dele decorrentes, conforme ilustra a Figura 11 (Brasil, 2021a).

Figura 11 - Fluxo da fase inicial das contratações



Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei nº 14.133/2021

A elaboração do plano de contratações anual, a partir de diversas demandas apresentadas pelos documentos de formalização da demanda, proporciona à Administração a oportunidade de efetuar um crivo qualitativo que permite agregar objetos de naturezas semelhantes e evitar o fracionamento de despesas, além de promover a economia processual e possibilitar ganhos com a economia de escala (Ache; Fenili, 2022).

Adentrando no processo de contratação propriamente dito, o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação é o ETP, conforme definição do inciso XX do Art. 6º da Lei nº 14.133/2021. A estrutura do ETP é apresentada no § 1º do Art. 18 da

Lei nº 14.133/2021. Já o § 2º do mesmo artigo define os elementos obrigatórios de um ETP (Brasil, 2021a).

Oliveira (2022) conceitua o ETP como o documento que integra a primeira etapa do planejamento de uma contratação, responsável por apontar o interesse público implicado, detalhar a necessidade de contratação, salientar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de forma a permitir a aferição da viabilidade técnica e econômica da contratação.

Um ponto a ser destacado é que o ETP não se presta a um bem ou serviço definidos no documento de formalização da demanda, mas à identificação da melhor solução para um problema, que pode resultar ou não em uma contratação (Ache; Fenili, 2022).

Justen Filho (2023) completa ao aduzir que a modelagem da solução deve buscar a alternativa mais viável, levando-se em consideração os limites existentes e o caso concreto.

Os elementos constitutivos de um ETP estão representados da Figura 12.

Figura 12 - Elementos constitutivos de um ETP



Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Ache e Fenili (2022)

Justen Filho (2023) critica a possibilidade de dispensa de alguns elementos, previsão expressa no § 2º do Art. 18 da Lei nº 14.133/2021, por entender que pode dar margem para a elaboração de estudo técnico preliminar módico.

Por sua vez, o planejamento das compras encontra guarida no Art. 40 da Lei nº 14.133/2021, que prevê (Brasil, 2021a):

- I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;
- III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;
- IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;
- V - atendimento aos princípios:
 - a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
 - b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
 - c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

Já a centralização das contratações públicas tem previsão no inciso I do Art. 19 da Lei nº 14.133/2021, que prevê que os órgãos da Administração deverão “instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços”. Já o Art. 181 determina que os “entes federativos instituirão centrais de compras com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência” (Brasil, 2021a).

Alguns autores consideram o dispositivo inserido no Art. 181 inconstitucional, por afrontar a autonomia administrativa de cada ente federado (Justen Filho, 2023; Oliveira, 2022; Rigolin, 2021).

De toda forma, a economia compartilhada tem exibido resultados satisfatórios, quando confrontado com o modelo tradicional de compras públicas, em razão do aumento da demanda e o compartilhamento dos custos (Fortini; Oliveira; Camarão, 2022).

Fortini, Oliveira e Camarão (2022) seguem defendendo que a implantação de uma central de compras é uma medida estratégica que deve ser examinada pelas diversas instituições, desde que possuam grau de maturidade avançado de planejamento, para que possa usufruir os benefícios da centralização.

Segundo Ache e Fenili (2022), as estratégias de centralização podem se dar das seguintes formas:

- Sistema de Registro de Preços, quando um órgão gerenciador realiza a licitação que contempla a demanda dos demais participantes;
- Centralização e oferta do serviço de contratação, quando um órgão central instrui a contratação contemplando a demanda das demais unidades interessadas;
- Centro de Serviços Compartilhados, quando o órgão central instrui a contratação contemplando a demanda das demais unidades interessadas e assina um único contrato, assumindo a responsabilidade pela execução e pagamento.

As vantagens do SRP apresentadas por Raposo *et al.* (2016) são as seguintes:

- Desnecessidade de prévia dotação orçamentária, melhor gestão dos estoques e da contratação de serviços, com consequente redução de custos;
- Redução do número de processos licitatórios;
- Melhor poder de compra de bens e serviços;
- Agilidade nas compras e contratações;

- Padronização de bens e serviços comuns;
- Possibilidade de adesão por órgãos não participantes.

Por outro lado, quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado e não houver um planejamento adequado, o SRP apresenta o risco de contratação de quantitativo muito inferior ao registrado em Ata de Registro de Preços (ARP). Esse fato pode desencadear a perda gradual da credibilidade do mercado fornecedor para com o Estado, por causa de possível histórico de execução de registro de preços com demandas superestimadas, o que pode acabar estimulando os fornecedores a deixarem de aplicar os descontos pelo volume em razão do grau de incerteza atrelada àquele tipo de contratação (Raposo *et al.*, 2016).

Uma condição importante, senão fundamental, para a centralização é a padronização de materiais, serviços e obras, que tem previsão no inciso II do Art. 19 da Lei nº 14.133/2021. A Nova Lei de Licitações elevou a padronização à condição de princípio, tanto para a aquisição de bens, através do Art. 40, V, a, quanto para a contratação de serviços, com previsão no Art. 47, I, ambos da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021a).

Para Ache e Fenili (2022), a padronização é um ato administrativo que estabelece o objeto como capaz de otimizar ou maximizar o interesse público, através da análise de variáveis como desempenho, custos diretos e indiretos, fomento ao desenvolvimento sustentável, possibilidade de amplo emprego do bem e de oferta do mercado.

Já Fortini, Oliveira e Camarão (2022) defendem que a padronização de especificações é um dos fatores que contribuem decisivamente para a efetividade das contratações públicas e deve ser materializada por meio da criação do catálogo eletrônico, que se trata de um sistema informatizado com o objetivo de padronizar as especificações e preços dos itens comuns e frequentes de aquisição.

2.4.3 Centralização das compras públicas: vantagens e desvantagens

A adoção do modelo de compras centralizadas é uma diretriz da Lei nº 14.133/2021, conforme disposição impressa em seu Art. 19, I (Brasil, 2021a).

Mesmo que a obrigatoriedade da instituição de centrais de compras por parte dos entes federativos com mais de 10 mil habitantes, prevista no Art. 181 da Lei nº 14.133/2021, seja encarada como inconstitucional por diversos autores, por ferir a autonomia federativa (Justen Filho, 2023; Oliveira, 2022; Rigolin, 2021), na esfera federal, sua adoção não guarda caráter facultativo.

Dessa forma, convém analisar se o modelo preconizado pela Lei nº 14.133/2021 deve

ser adotado para toda e qualquer contratação, de forma universal.

A análise dos estudos realizados pela academia no mundo inteiro demonstra que a adoção do modelo centralizado possui diversas vantagens, como as trazidas no Quadro 7.

Quadro 7 - Vantagens da centralização das compras na visão dos autores

Vantagens	Autor(es)
Ganho de economia de escala	(Alves <i>et al.</i> , 2019), (Chaves; Osorio-de-Castro; Oliveira, 2017), (Ferreira Júnior, 2021), (Hua <i>et al.</i> , 2022), (Karjalainen, 2011), (Moreira; Ribeiro, 2016), (Ntsondé; Aggeri, 2021), (Pérez <i>et al.</i> , 2019), (Porta; Pereira; Araújo, 2022), (Salgado; Fiuza, 2015), (Silva; Barki, 2012), (Terra, 2018), (Vogler; Habimana; Haasis, 2022), (Walker <i>et al.</i> , 2013), (Wang <i>et al.</i> , 2021), (Wen <i>et al.</i> , 2021), (Xing <i>et al.</i> , 2022)
Redução de atividades sobrepostas, rotinas e procedimentos padronizados e economia processual	(Alves <i>et al.</i> , 2019), (Fortini; Oliveira; Camarão, 2022), (Karjalainen, 2011), (Moreira; Ribeiro, 2016), (Petersen; Jensen; Bhatti, 2020), (Porta; Pereira; Araújo, 2022), (Terra, 2018), (Walker <i>et al.</i> , 2013)
Adoção de critérios de sustentabilidade	(Brito, 2020), (Ferreira Júnior, 2021), (Moreira; Ribeiro, 2016), (Ntsondé; Aggeri, 2021), (Silva; Barki, 2012), (Walker <i>et al.</i> , 2013),
Padronização das compras	(Alves <i>et al.</i> , 2019), (Salgado; Fiuza, 2015)
Diminuição dos estoques e dos custos de armazenamento	(Alves <i>et al.</i> , 2019), (Terra, 2018),
Aperfeiçoamento da Governança	(Porta; Pereira; Araújo, 2022), (Walker <i>et al.</i> , 2013)
Aprimoramento da inovação e da qualidade dos produtos e serviços	(Ntsondé; Aggeri, 2021), (Walker <i>et al.</i> , 2013)
Redução dos custos de manutenção	(Ntsondé; Aggeri, 2021), (TERRA, 2018)
Qualificação da mão de obra	(Fortini; Oliveira; Camarão, 2022), (Salgado; Fiuza, 2015)
Sustentabilidade financeira do sistema	(Pérez <i>et al.</i> , 2019)
Redução do risco de desabastecimento	(Alves <i>et al.</i> , 2019)
Melhoria da Cooperação entre as partes interessadas	(Walker <i>et al.</i> , 2013)
Aprimoramento do planejamento	(Terra, 2018)
Melhoria da comunicação	(Walker <i>et al.</i> , 2013)
Estímulo à participação de pequenas e médias empresas	(Walker <i>et al.</i> , 2013)
Redução do risco de corrupção	(Salgado; Fiuza, 2015)
Agilidade do procedimento	(Alves <i>et al.</i> , 2019)
Tempo de pagamento mais curto	(Alves <i>et al.</i> , 2019)
Uniformização das políticas públicas	(Ferreira Júnior, 2021)
Maior transparência	(Porta; Pereira; Araújo, 2022)

Fonte: Elaborado pelo autor

Entretanto, os escritos analisados concluíram que a centralização também resulta em desvantagens, como as expostas no Quadro 8.

Quadro 8 - Desvantagens do modelo centralizado de compras públicas

Desvantagens	Autor(es)
Morosidade do sistema de compras centralizado	(Araújo; Lemos, 2020), (Moreira; Ribeiro, 2016), (Vogler; Habimana; Haasis, 2022), (Wang; Li, 2014)
Redução da quantidade de fornecedores capacitados para atendimento da demanda	(Moreira; Ribeiro, 2016), (Walker <i>et al.</i> , 2013)
Enfraquecimento das micro e pequenas empresas	(Moreira; Ribeiro, 2016), (Walker <i>et al.</i> , 2013)
Centralização política e redução da autonomia local	(Moreira; Ribeiro, 2016), (Walker <i>et al.</i> , 2013)
Dificuldade de atendimento de particularidades locais	(Moreira; Ribeiro, 2016), (Walker <i>et al.</i> , 2013)
Enfraquecimento da economia local	(Salgado; Fiuza, 2015)
Aumento do custo do transporte	(Salgado; Fiuza, 2015)
Aumento do risco de desabastecimento, pela concentração da entrega em um único fornecedor	(Moreira; Ribeiro, 2016)
Maior custo do processo centralizado	(Karjalainen, 2011)

Fonte: Elaborado pelo autor

Os resultados encontrados nos Quadros 7 e 8 confirmam o que já era afirmado por Terra (2018), que os dois modelos, centralizado e descentralizado, possuem prós e contras, cabendo uma pesquisa criteriosa do cenário real para a definição do modelo mais adequado à situação, embora defenda o autor que um modelo misto possa se mostrar o mais adequado para as contratações públicas.

Estudos realizados em busca dos resultados da compra centralizada de medicamentos, através da política “4+7”, implantada em janeiro de 2019 pelo Escritório Geral do Conselho de Estado da República Popular da China, também demonstrou a existência de vantagens e desvantagens na adoção do modelo. A adoção da nomenclatura “política 4+7” resultou da realização de um piloto com a participação de quatro municípios e sete cidades subprovinciais na China continental (Wang *et al.*, 2021).

A adoção da política aprimorou a competitividade do mercado e remodelou o padrão competitivo da indústria farmacêutica, resultando em uma redução no preço dos medicamentos incluídos na Lista “4+7” em 79,02% (Wang *et al.*, 2021). Na cidade de Shenzhen, o volume de fármacos inseridos na política sofreu um incremento de 95,60%, enquanto o dispêndio com medicamentos da política reduziu em 47,69% (Wen *et al.*, 2021).

O incremento da política continuou entre 2020 e 2021, com a realização de mais quatro rodadas de compras centralizadas de medicamentos, desembocando em um total de 218 medicamentos incluídos na política, com uma redução média de preços de 54% (Xing *et al.*,

2022).

Entretanto, se o acesso a medicamentos melhorou e houve uma redução de preços pagos pelo governo, os médicos reclamaram da redução do direito à prescrição e as empresas farmacêuticas da redução do lucro, bem como das dificuldades enfrentadas para o recebimento dos pagamentos (Xing *et al.*, 2022). O impacto negativo na lucratividade das empresas fornecedoras também foi constatado por Hua *et al.* (2022).

Nessa linha, o uso da inteligência na fase de planejamento da contratação se mostra uma ferramenta adequada para o juízo do que deve ser contratado de forma centralizada, incorporando todas as suas vantagens, e o que deve continuar adquirido descentralizadamente, para também usufruir dos ganhos desse modelo (Ferrer, 2013).

2.4.4 Desafios para a centralização das compras públicas

Já ficou demonstrado que a adoção do modelo centralizado de compras públicas é uma diretriz trazida pelo Art. 19, I, da Lei nº 14.133/2021 e que esse modelo apresenta vantagens e desvantagens (Quadros 7 e 8). Assim, esta seção será dedicada ao estudo dos desafios para a implantação da centralização das compras públicas.

O Quadro 9 traz a exposição de estudos de caso que trouxeram falhas na tentativa de centralização das aquisições públicas, o que coloca luz sobre o caminho a ser seguido.

Quadro 9 - Falhas encontradas na centralização das compras públicas. (continua)

Autor	Local	Principais Causas
(Araújo; Lemos, 2020)	Governo do Distrito Federal	O estudo constatou que a centralização perdeu força ao longo do tempo em razão da falta de expansão do uso da Central, baixa institucionalização e modernização da área, que resultou no declínio da velocidade para execução dos processos.
		A morosidade do sistema de compras centralizado resultou em reclamações e pedidos para a realização de contratações isoladas, o que foi autorizado e levou ao enfraquecimento da área imbuída das compras públicas.

(conclusão)

Autor	Local	Principais Causas
(Kristensen; Mosgaard; Remmen, 2020)	Municípios dinamarqueses	As áreas de compras dos municípios dinamarqueses analisados esperavam que as compras públicas contribuíssem para o alcance das metas estabelecidas em políticas públicas, como tornar-se neutra na emissão de CO ² , mas não foram estabelecidas estratégias práticas acerca de como alcançá-las. Por outro lado, as políticas públicas também não foram atualizadas nos últimos anos, enquanto as compras verdes e circulares vêm sendo ampliadas, contribuindo para aumentar o vácuo entre a política e a prática.
		Os políticos esperavam o avanço das compras verdes e circulares, mas não sabiam como alcançá-las, esperando a condução pelas áreas de contratação. Por outro lado, os técnicos das áreas de compras esperavam que alguém apontasse a direção a ser seguida.
		Inexistência de pessoal técnico capacitado nas áreas de compras para a definição de requisitos de compras circulares.
		A compra ocorre nas instituições descentralizadas, distante da central que realiza as licitações. Nesse sentido, a escolha depende da habilidade, motivação e oportunidade do comprador descentralizado. Por essa razão, as centrais defendem a necessidade de diretrizes estabelecidas pela alta gestão para estimular a adoção dos produtos oriundos de contratações circulares.
(Noto; Kojo; Innami, 2017)	Hospitais Públicos no Japão	Os resultados apontam que os hospitais públicos em que a gestão é responsabilizada pelos resultados negociaram um valor da compra e obtiveram descontos expressivos em comparação aos hospitais públicos em que essa responsabilização não existia.
		Hospitais de grande porte fornecem assistência médica avançada, o que os obriga a usar novos medicamentos em tempo de patente, sem similares ou genéricos, o que leva a uma menor taxa de desconto. O estudo conclui que a existência de competição é um pré-requisito para a obtenção de descontos na compra de medicamentos.
(Pazirandeh; Herlin, 2014)	Contratações Conjuntas entre Instituições Humanitárias	Volume contratado inferior ao licitado, gerando queda na credibilidade do processo
		Desvio de prazos contratuais em relação aos editais
		Realização de licitações secundárias individuais por parte dos envolvidos
		Soluções apontadas: maior formalização do processo e procedimentos para garantir o comprometimento dos órgãos.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Três dos quatro estudos apresentados se referem à ausência de institucionalização, diretrizes, formalização, alinhamento entre práticas e metas estabelecidas, todas características de uma boa governança em contratações.

Assim, pode-se aferir que o estabelecimento de uma governança robusta em contratações pode minimizar o risco de insucesso de compras públicas centralizadas, conforme

preconiza a Lei nº 14.133/2021.

Karjalainen (2011) efetuou um estudo comparativo entre os custos do processo de licitação centralizada e descentralizada no governo finlandês, através do tempo gasto em cada tipo de licitação, e concluiu que o custo de uma licitação centralizada, estimada em 5.845 euros, é quatro vezes maior que o de uma licitação descentralizada. Dessa forma, a economia processual seria atingida quando os processos centralizados fossem realizados com a participação de mais do que cinco organizações.

Percebe-se ainda que o risco de morosidade na execução de um certame centralizado de contratação, e o consequente surgimento de gargalos e atrasos no fornecimento, que já havia sido alertado por Wang e Li (2014), quando recomendaram a adoção do modelo centralizado de contratações públicas na China, foi comprovado por Vogler, Habimana e Haasis (2022), em estudo que constatou que a demora nos processos para aquisição centralizada de medicamentos em Portugal redundou no atraso na disponibilidade de medicamentos no início do ano e gerou a necessidade de realização de compras individuais para evitar o desabastecimento.

O estudo realizado por Vogler, Habimana e Haasis (2022) demonstrou ainda a existência de percepções diferentes, para grandes e pequenos hospitais, para a mesma aquisição centralizada de medicamentos em Portugal. As instituições menores comemoraram os resultados obtidos, ao alegar que não conseguiriam garantir o suprimento de medicamentos caros em caso de aquisição por iniciativa própria. Já os grandes centros reclamaram ao aduzir que obteriam valores mais vantajosos através de contratações individuais.

Uma boa escolha dos órgãos participantes em uma contratação centralizada também se apresenta como um fator crítico de sucesso, porque, se a compra centralizada incluir um órgão com histórico de atrasos de pagamento, pode contaminar a formação de preços do fornecedor, que vai incluir um acréscimo em razão da margem de risco envolvida (Salgado; Fiuza, 2015). Além do Brasil, problemas nos pagamentos também foram vivenciados por farmacêuticas no fornecimento de medicamentos ao governo da China (Xing *et al.*, 2022).

Outro fator que deve ter atenção especial dos atores envolvidos no planejamento de uma compra centralizada é o desenho inteligente dos lotes, para evitar o domínio do mercado por uma única grande empresa (Salgado; Fiuza, 2015). Os autores defendem a repartição dos lotes por critérios geográficos.

Por sua vez, Noto, Kojo e Innami (2017) afirmam que a existência de competição entre fornecedores é um pré-requisito para a obtenção de economias de escala.

Já o estudo conduzido por Walker *et al.* (2013) apresenta dificultadores para a implantação do sistema de contratações centralizadas:

- Falta de procedimentos padronizados;
- Falta de envolvimento e análise da capacidade do fornecedor;
- Necessidade de equilíbrio nas compras de pequenas e médias empresas para evitar preços mais elevados;
- Políticas locais conflitantes e prioridades diferentes;
- Tensão entre autonomia local e interesse coletivo;
- Desigualdade na partilha entre esforços e ganhos;
- Necessidade de atendimento a particularidades locais;
- Preocupação no atendimento às empresas locais; e
- Promoção de aspectos estratégicos das compras.

Por seu turno, Pazirandeh e Herlin (2014) apresentam soluções para o alcance do sucesso das contratações centralizadas:

- Maior formalização do processo e procedimentos para garantir o comprometimento dos órgãos;
- Conhecimento do mercado para evitar exigências que não possam ser cumpridas; e
- Envolvimento mais estratégico das instituições participantes.

De igual modo, Bocatonda, Banchieri e Campa-Planas, (2019) efetuaram um estudo comparativo entre os modelos corporativos utilizados pela *Federación Argentina de Cooperativas de Consumo*, uma central de compras cooperativa argentina com dois anos de funcionamento, e pela *Coop Italia*, que já possui resultados comprovados em seus 50 anos de existência, e extraíram algumas lições que podem ser utilizadas na implantação de um modelo centralizado de contratações públicas:

- Existência de confiança entre os participantes;
- Compromisso entre as partes interessadas;
- Adoção de uma gestão participativa;
- Compatibilidade e complementaridade;
- Adoção de um modelo sequencial de crescimento;
- Crescimento contínuo do volume de compra para obter preços mais competitivos;
- Capacitação e aprendizagem dos atores envolvidos;
- Comunicação fluida e recíproca entre as partes interessadas;
- Experiência do pessoal que gerencia a central;

- Clareza de direitos e obrigações; e
- Coordenação e negociação de controle.

O papel desempenhado pela área de compras também influencia o resultado alcançado. Incluída em um papel acessório, a área se envolverá apenas com questões burocráticas, como análises administrativas e legais; imbuída de um papel comercial, examinará meios para desatramar a seleção de fornecedores e a redução dos custos; por sua vez, em uma posição estratégica, irá contribuir com a inteligência das contratações (D'Antone; Santos, 2016).

Ferreira Jr. (2021), ao efetuar uma revisão bibliográfica nacional e estrangeira sobre a centralização de compras públicas, propõe a criação de uma autoridade reguladora federal da matéria, composta por um quadro técnico especializado, para a edição de atos normativos que definam os critérios de sustentabilidade para adoção nos contratos. Entretanto, defende que, para ser efetiva, a implementação de políticas públicas através dos contratos públicos deve ser rigorosamente seletiva.

Modelo semelhante é proposto por Wang e Li (2014) para o ambiente de compras públicas na China, através da unificação e uniformização das contratações, por meio de uma equipe decisora empoderada, adoção de uma central de compras públicas e de uma agência de supervisão, com a manutenção de uma estrutura mínima e restrita em cada departamento das unidades compradoras.

3 METODOLOGIA

A palavra ciência tem origem no termo conhecimento, entretanto, a definição de ciência é bastante controversa no meio acadêmico (Gil, 2008). O autor conceitua ciência como uma forma de conhecimento objetivo, racional, sistemático, geral, verificável e falível. Objetivo, porque trata o fato de forma independente das características do pesquisador; racional, porque se socorre da razão para atingir os resultados; sistemático, porque utiliza sistemas organizados racionalmente; geral, porque busca explicar todos os tipos de fenômenos; verificável, porque busca evidenciar a veracidade das informações; e falível, porque reconhece sua própria capacidade de errar.

Já uma pesquisa, para Gil (2002), é um procedimento racional e sistemático com a finalidade de apresentar respostas para os problemas levantados. Seguindo, afirma que as pesquisas podem ser realizadas por um interesse de ordem intelectual do autor, pelo próprio gozo do conhecer, chamadas “puras”; ou por razão de ordem prática, com a intenção de se executar alguma coisa de forma mais eficiente, constituindo-se nas “aplicadas”.

Assim, utilizando-se dos conceitos de ciência e de pesquisa trazidos por Gil (2002, 2008), o planejamento proposto para o presente trabalho será apresentado a seguir.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Gil (2008) conceitua o delineamento como o planejamento completo da pesquisa, desde o seu desenho até a análise e interpretação de dados, sem deixar de considerar o contexto em que os dados serão coletados e as formas de controle das variáveis implicadas. Trata-se, portanto, da diagramação da parte prática do trabalho. Já Yin (2016) define o delineamento de uma pesquisa como um modelo lógico que estabelece conexões entre as questões de pesquisa, os dados que serão coletados e as estratégias de análise dos dados, com o objetivo de alcançar as respostas para as questões apresentadas.

Mazucato *et al.* (2018) apresenta a diferença entre o método, considerado um dos pilares do conhecimento científico, que estabelece o caminho a ser percorrido, e a técnica, que apresenta a forma como a pesquisa será realizada.

Destarte, este trabalho valeu-se do método dedutivo, que, conforme acepção clássica, parte do geral para chegar ao particular (Gil, 2008). Partiu-se das características da administração pública gerencial, do modelo de compras estratégicas (*strategic sourcing*) e do

conceito de governança trazido da administração privada, somados aos aspectos positivos das compras públicas centralizadas e aos cuidados necessários para a mitigação dos riscos nelas envolvidos, para a construção de uma minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF.

Quanto à natureza, enquadra-se na categoria das pesquisas aplicadas, por ter o condão de apresentar um modelo específico para o MPF, com a missão de contribuir para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021.

Já quanto aos seus objetivos, esta pesquisa se apresenta como exploratória, realizada por meio de uma ampla pesquisa bibliográfica para tornar o tema mais explícito e permitir uma maior aproximação com o problema; e descritiva, por ter o propósito de descrever, a partir de uma pesquisa documental e em registros de arquivos, agregada por entrevistas com especialistas, as características atuais da governança das contratações no MPF, estabelecendo uma relação destas com as boas práticas de governança na administração pública (Gil, 2002).

Por sua vez, o presente estudo utilizou uma abordagem qualitativa que, segundo Creswell (2010), trata-se de um mecanismo para investigar e compreender o significado que indivíduos ou grupos imputam a um problema social ou humano.

Por fim, quanto aos procedimentos técnicos, o trabalho se valeu do estudo de caso, que, para Yin (2015), estuda um caso contemporâneo com intensidade e em seu contexto real. Já para Marques, Camacho e Alcantara (2015) o estudo de caso é uma espécie de pesquisa de campo que procura entender a realidade acerca de um assunto focando em uma ou várias unidades de análise.

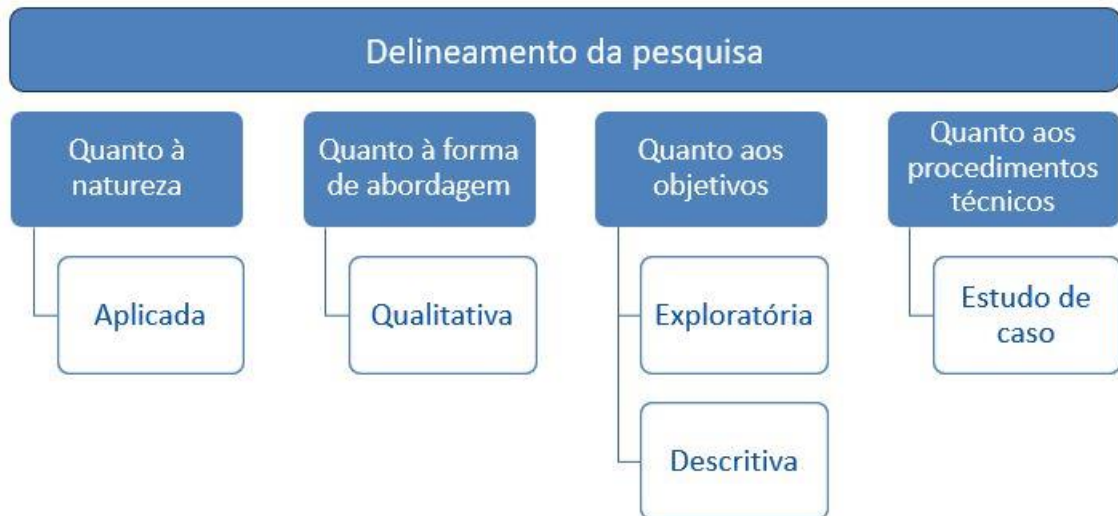
Yin (2015) defende que os métodos de pesquisa não são mutuamente exclusivos, mas que o estudo de caso tem uma vantagem diferenciada quando se deseja esclarecer “como” ou “por que” um conjunto de eventos contemporâneos ocorre, em um contexto em que o pesquisador não possua controle ou, caso exista, seja pouco.

Essa é a situação do presente trabalho, que buscou entender como são definidas e se processam as contratações estratégicas no MPF na atualidade, situação em que o pesquisador não possui controle, para que fosse possível propor um novo modelo de governança para as contratações da instituição.

Gomes Neto, Albuquerque e Silva (2024) afirmam que a utilização de um estudo de caso descritivo é recomendada para problemas de pesquisa que tenham como objetivo a revelação dos processos complexos que deram origem ao fenômeno perquirido.

A Figura 13 traz o detalhamento do delineamento da pesquisa.

Figura 13 - Delineamento da Pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Creswell (2010), Gil (2002, 2008) e Yin (2015).

3.2 PROJETO DO ESTUDO DE CASO

Yin (2015) apresenta quatro possibilidades de projetos de estudo de caso: projetos de caso único-holísticos (tipo 1), projetos de caso único-integrados (tipo 2), projetos de casos múltiplos-holísticos (tipo 3) e projetos de casos múltiplos-integrados (tipo 4).

Este trabalho estudou um caso único e holístico, porque analisou, dentre os modelos de governança para as contratações (contexto), o mais adequado para o Ministério Público Federal (caso), de forma unificada para todas as suas unidades gestoras, conforme demonstra a Figura 14.

Figura 14 - Projeto de Estudo de Caso



Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Yin (2015).

Gomes Neto, Albuquerque e Silva (2024) sugerem a execução do estudo de caso descritivo em quatro fases, demonstradas no Quadro 10.

Quadro 10 - Fases do Estudo de caso descritivo

Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Extração do problema de pesquisa na revisão da literatura	Identificação de um caso representativo do fenômeno	Descrição das informações colhidas sobre o caso	Interpretação dos achados para explicação qualitativa do fenômeno estudado
Como a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal pode contribuir para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos na Lei nº 14.133/2021?	Contratações do MPF	Objeto da pesquisa	Objeto da pesquisa

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Gomes Neto, Albuquerque e Silva (2024)

A primeira fase foi superada a partir da revisão da literatura acerca do tema estudado e resultou na lacuna a ser preenchida pela presente pesquisa.

A conclusão da segunda decorreu da escolha do fenômeno a ser estudado, que são as contratações do MPF.

Por sua vez, as duas fases seguintes foram alcançadas com o desenvolvimento deste trabalho e serão apresentadas no capítulo destinado à análise e interpretação dos resultados.

3.3 UNIDADE DE ANÁLISE

A escolha do caso que será submetido à análise deve seguir uma lógica inferencial qualitativa, de forma a proporcionar o abastecimento de informações suficientes para a solução do problema de pesquisa (Gomes Neto; Albuquerque; Silva, 2024). Por essa razão, a escolha recaiu sobre as contratações do MPF, que será o objeto da proposta de governança.

O Ministério Público foi introduzido no sistema normativo brasileiro, nos moldes atuais, pelo Art. 127 da Constituição Federal de 1988 (CF 1988) e é definido como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Já o

parágrafo segundo do mesmo artigo assegurou a autonomia funcional e administrativa ao Ministério Público (Brasil, 1988).

Seguindo, o Art. 128 da Carta Magna definiu que o Ministério Público é composto pelo Ministério Público da União e pelos Ministérios Públicos dos Estados. Por sua vez, o Ministério Público da União compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (Brasil, 1988).

O objeto do presente estudo de caso será o Ministério Público Federal, ramo do Ministério Público da União.

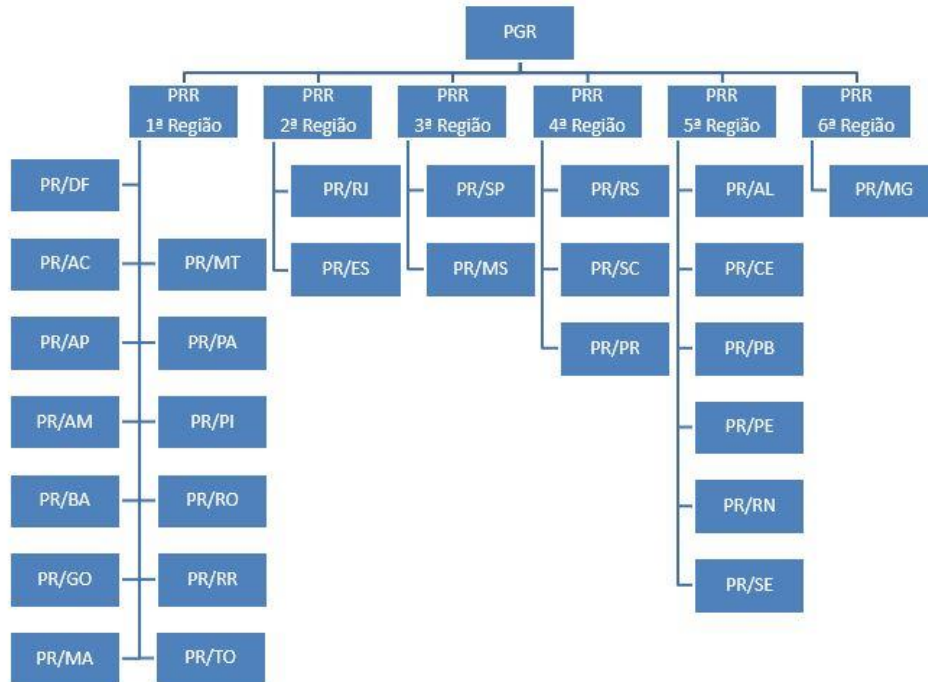
O parágrafo quinto do Art. 128 da CF 1988 prevê que a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União serão definidos por Lei Complementar da União (Brasil, 1988). Esse dispositivo foi atendido através da promulgação da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 (Brasil, 1993).

O Art. 81 da Lei Complementar nº 75/1993 estabelece que os ofícios na Procuradoria-Geral da República (PGR), nas Procuradorias Regionais da República (PRR) e nas Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal (PR) são unidades de lotação e de administração do Ministério Público Federal; e o Art. 82 do mesmo diploma normativo define que a estrutura básica das unidades de lotação e de administração será organizada por regulamento (Brasil, 1993).

A Lei nº 8.252, de 25 de outubro de 1991, criou cinco Procuradorias Regionais da República, com sede em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife (Brasil, 1991); e a Lei nº 14.290, de 3 de janeiro de 2022, dispôs sobre a criação da Procuradoria Regional da República da 6ª Região, com sede na cidade de Belo Horizonte (Brasil, 2022).

Assim, o Ministério Público Federal é composto atualmente por 34 (trinta e quatro) unidades gestoras – a Procuradoria Geral da República, as seis Procuradorias Regionais da Repúblicas e as 27 Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal, conforme representado na Figura 15.

Figura 15 - Estrutura do Ministério Público Federal



Fonte: Elaborado pelo autor baseado na Lei Complementar nº 75/1993, na Lei nº 8.252/1991 e na Lei nº 14.290/2022.

Em Brasília, a instituição possui três unidades distintas: a Procuradoria Geral da República, a Procuradoria da República na 1ª Região e a Procuradoria da República no Distrito Federal. Em Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo existem duas unidades: a Procuradoria Regional da República e a Procuradoria da República no respectivo Estado. Nas demais Capitais, o MPF é representado apenas pela Procuradoria da República, como demonstrado na Figura 16.

Figura 16 - Unidades do MPF nas Capitais dos Estados



Fonte: Elaborado pelo autor baseado na Lei Complementar nº 75/1993, na Lei nº 8.252/1991 e na Lei nº 14.290/2022.

A Portaria PGR/SG nº 382, de 5 de maio de 2015, que aprovou o Regimento Interno Administrativo do MPF (RIA), prevê que a ordenação de despesas de cada unidade gestora, para as despesas discricionárias (exceto pessoal), cabe ao Secretário de Administração, na Procuradoria Geral da República (Art. 74, VI), aos Procuradores-Chefes Regionais, nas Procuradorias Regionais da República, e aos Procuradores-Chefes Estaduais, nas Procuradorias da República dos Estados (Art. 33, XIX) (Brasil, 2015). Por sua vez, o Art. 34 do mesmo diploma legal permite a delegação da atribuição de ordenação de despesas para os respectivos Secretários Regionais ou Estaduais, na forma representada na Figura 17.

Figura 17 - Ordenação de Despesas no MPF (exceto Pessoal)



Fonte: Elaborado pelo autor baseado na Portaria PGR/SG nº 382/2015.

3.4 PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO

Yin (2015) defende que todos os passos praticados pelo autor da pesquisa sejam registrados para garantir a confiabilidade do estudo. Na mesma direção, Maffezzolli e Boehs (2008) orientam que o protocolo contenha o instrumento, os procedimentos e as regras que deverão ser seguidos.

A estrutura do protocolo deve contemplar uma introdução e o objetivo do estudo, as proposições teóricas e a relevância do estudo, seguidos dos procedimentos de coleta e das questões que serão investigadas (Maffezzolli; Boehs, 2008).

Por sua vez, Yin (2015) sugere a adoção de um protocolo de estudo de caso apresentado em quatro seções:

- Seção A: apresenta uma visão geral sobre o estudo de caso, como objetivos, condições favoráveis, assuntos do estudo de caso e bibliografia relevante sobre o tema estudado.
- Seção B: detalha os procedimentos de coleta de dados, com os cuidados para a proteção dos sujeitos humanos, identificação das prováveis fontes de dados e outros pontos julgados relevantes pelo pesquisador.
- Seção C: define as questões da coleta de dados, através da apresentação de questões específicas que o pesquisador deve levar em consideração na coleta de dados e potenciais fontes de evidências.
- Seção D: expõe um guia para o relatório do estudo de caso, com um esboço, formato para os dados, apresentação de outra documentação e referências bibliográficas.

Este trabalho utilizou o protocolo sugerido por Yin (2015), detalhado no Quadro 11.

Quadro 11 – Protocolo de Estudo de Caso

(continua)

Seção A - Visão geral sobre o estudo de caso
A pesquisa teve como objetivo a proposição de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, de forma a contribuir para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021. Para o alcance do objetivo geral foram perseguidos os seguintes objetivos específicos: • Narrar o histórico da transição entre a administração pública burocrática e gerencial no Brasil. • Identificar, na literatura, estudos recentes sobre compras estratégicas (<i>strategic sourcing</i>). • Expor o caminho percorrido pela governança pública até se chegar ao modelo preconizado pelo Tribunal de Contas da União. • Apresentar o modelo de compras públicas centralizadas, com suas vantagens e desvantagens. • Elaborar uma minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações do MPF. Formulada por meio de um estudo de caso único e holístico – a governança das contratações do Ministério Público Federal – a pesquisa partiu de uma revisão da literatura acerca dos temas administração pública gerencial, compras estratégicas (<i>strategic sourcing</i>), governança e compras públicas centralizadas, para a proposição de um modelo de normativo para a governança das contratações do MPF, que foi submetido à avaliação de especialistas no assunto.
Seção B - Procedimentos de coleta de dados
A pesquisa adotou os quatro princípios para a coleta de evidências em um estudo de caso preconizado por Yin (2015): uso de múltiplas fontes de evidências; criação de um banco de dados do estudo de caso; manutenção de um encadeamento de evidências; e cuidado no uso dos dados de fontes eletrônicas de evidências. O estudo utilizou três fontes: documentação, registros em arquivos e entrevistas. A proteção dos sujeitos humanos (Yin, 2015) foi assegurada com a utilização do método Delphi, que traz, como um dos seus pilares fundamentais, o anonimato. O detalhamento do método de coleta de dados será efetuado na Seção 3.5.

(conclusão)

Seção C - Questões da coleta de dados
• A adoção de um modelo de governança para as contratações do MPF auxiliará a instituição no alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021? Por quê? • A atual estrutura administrativa das áreas de contratação do MPF favorece a efetividade e o resultado mais vantajoso para a Administração Pública? Por quê? • A atual metodologia para a escolha dos objetos das contratações centralizadas do MPF favorece a efetividade e o resultado mais vantajoso para a Administração Pública? Por quê? • A instituição de um Comitê de Contratações Estratégicas no MPF é adequada? Por quê? • A criação de Subcomitês Técnicos temáticos pode auxiliar o Comitê de Contratações Estratégicas do MPF na tomada de decisões? Por quê? • A utilização da curva ABC como um primeiro filtro para a definição dos objetos que serão contratados por meio da centralização é adequada? Por quê? • A utilização da Matriz Kraljic, que correlaciona os itens com seus respectivos riscos, é adequada para auxiliar na definição dos objetos que serão contratados por meio da centralização? Por quê?
Seção D - Guia para o relatório do estudo de caso
O relatório do estudo de caso desta pesquisa é direcionado primordialmente para a banca examinadora da dissertação e, de forma subsidiária, à alta gestão do MPF e aos servidores públicos e acadêmicos interessados na área de contratação pública. Assim, o relatório utilizou uma narrativa descritiva, baseada em uma linguagem técnica, dotada de concisão e coerência, valendo-se de quadros e figuras para facilitar o entendimento do leitor. A estrutura do relatório é a seguinte: • Capítulo 1 – Introdução • Capítulo 2 – Referencial teórico • Capítulo 3 – Metodologia utilizada na pesquisa • Capítulo 4 – Análise e discussão dos resultados alcançados • Capítulo 5 – Considerações finais • Capítulo 6 – Referências

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Yin (2015).

3.5 COLETA DE DADOS E INSTRUMENTO DA PESQUISA

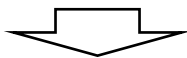
Yin (2015) recomenda a adoção de quatro princípios para a coleta de evidências em um estudo de caso, que foram seguidos no presente trabalho:

- Uso de múltiplas fontes de evidências.
- Criação de um banco de dados do estudo de caso.
- Manutenção de um encadeamento de evidências.
- Cuidado no uso dos dados de fontes eletrônicas de evidências.

Das seis fontes de evidências apresentadas por Yin (2015) - documentação, registros em arquivos, entrevistas, observações diretas, observação participante e artefatos físicos - esta

pesquisa utilizou evidências coletadas a partir de três fontes: documentação, registros em arquivos e entrevistas, conforme demonstrado no Quadro 12.

Quadro 12 - Fontes de Evidências

Fonte de evidência	Finalidade	Objetivo Específico
Documentação	Construir um modelo alinhado às diretrizes institucionais.	Elaborar uma minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF.
Registros em Arquivos (Sistema Único)	Buscar documentos que contenham as informações necessárias para a realização do diagnóstico.	
Entrevistas (Método Delphi)	Validar o modelo proposto com especialistas em contratações, servidores do MPF.	
		
Objetivo Geral		
Propor um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal que contribua para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021.		

Fonte: Elaborado pelo Autor

A pesquisa partiu do levantamento e estudo dos instrumentos normativos (Instruções Normativas e Portarias) existentes no MPU e no MPF acerca de governança, para buscar a construção de um novo modelo alinhado às diretrizes institucionais.

O segundo ponto focal da pesquisa foi o levantamento de evidências em bases de dados governamentais (sistema Único, onde tramitam todos os documentos e processos administrativos do MPF).

O sistema foi eleito porque contém os dados necessários para a realização deste estudo e o acesso será efetuado a partir de *login* e senha do pesquisador com acesso aos dados do MPF. Registre-se que as evidências coletadas não são protegidas por sigilo e o acesso foi garantido por meio de solicitação formalizada à Secretaria-Geral do MPF, que recebeu uma cópia do projeto de pesquisa, após aprovação da banca avaliadora.

Por último, o modelo proposto foi validado por especialistas em contratações, servidores do MPF, utilizando-se o Método Delphi.

Delphi é um procedimento desenvolvido pela *Rand Corporation* nos anos 1950 para alcançar consenso entre um grupo de especialistas, tornou-se popular na década de 1960 para a previsão na área de tecnologia e vem tendo seu uso ampliado desde então. Recebeu esse nome em homenagem ao antigo templo grego onde o oráculo podia ser encontrado (Avella, 2016; Grisham, 2009; Webler *et al.*, 1991; Yousuf, 2007).

Embora o primeiro experimento Delphi tenha sido realizado em 1948, tornou-se popular apenas após a publicação do primeiro artigo descrevendo o método, em 1963. Helmer

e Dalkey, da *Rand Corporation*, realizaram vários experimentos com a utilização da técnica Delphi entre 1950 e 1963 com o intuito de minimizar o impacto negativo das interações de grupo na tomada de decisões, mas os mantiveram em sigilo porque muitos deles eram relacionados à área da defesa (Gupta; Clarke, 1996).

O método explora a experiência coletiva dos membros do grupo através de um processo iterativo, conduzido por um facilitador que envia um questionário a um grupo de participantes pré-selecionados (painel de especialistas). Após o retorno da primeira rodada, o facilitador fornece um *feedback* através do qual os membros do grupo são informados sobre as respostas dos seus pares. A técnica permite que os especialistas reavaliem as suas opiniões à luz das respostas dos outros participantes e novas rodadas podem ser efetuadas até que o facilitador entenda que um consenso foi formado. Outro pilar do método é o anonimato, sendo fundamental que um participante não conheça a identidade dos demais (Grisham, 2009; Rowe; Wright, 1999; Webler *et al.*, 1991).

Avella (2016) esclarece que consenso não significa abono de 100% dos participantes, porque pode ser muito difícil que grupos de pessoas com diferentes pontos de vista alcancem a unanimidade. Para o autor, o consenso Delphi varia de 55 a 100% de aquiescência, sendo 70% considerado o percentual a ser buscado.

Essa visão também é defendida por Gupta e Clarke (1996), que entendem que o objetivo do Delphi não é extrair uma única resposta ou o consenso, mas a obtenção do máximo de respostas de alta qualidade e opiniões possíveis sobre uma determinada questão de um grupo de especialistas para melhorar a tomada de decisão.

O Delphi utiliza uma abordagem estruturada para obtenção de respostas rápidas e eficientes relacionadas à aprendizagem em grupo e previsão de especialistas que trazem conhecimento, autoridade e visão para o problema, ao mesmo tempo em que promove o compartilhamento de conhecimento entre os membros do painel e evita as armadilhas da interação face a face, como conflito de grupo e domínio individual (Gupta; Clarke, 1996).

Rowe e Wright (1999) corroboram da mesma ideia ao esclarecerem que a estrutura da técnica objetiva usufruir os atributos positivos de uma interação de grupo, como o conhecimento de diversas fontes e a síntese criativa, ao mesmo tempo que evita os seus aspectos negativos, como conflitos sociais, pessoais e políticos.

Todavia, o Delphi também apresenta limitações, algumas relacionadas a inadequações metodológicas, execução desleixada, perguntas grosseiramente elaboradas, escolha inadequada de especialistas, análise de resultados não confiável, valor limitado de *feedback* e consenso e instabilidade de respostas entre rodadas consecutivas (Gupta; Clarke, 1996).

Yousuf (2007) apresenta alguns tipos de Delphi, dentre os quais aparece o Delphi normativo, que se concentra no critério de desejabilidade e não na probabilidade, e visa ao estabelecimento de um conjunto de propriedades que podem ser fixadas em um futuro normativo. O autor segue afirmando que o processo para cada tipo de Delphi é basicamente o mesmo; no entanto, o que determina o tipo de Delphi utilizado é o objetivo da pesquisa.

Assim, baseada nos princípios apresentados, esta pesquisa se propôs a realizar duas rodadas de entrevistas com especialistas, todos servidores do MPF, com, no mínimo, cinco anos de experiência na área de contratações, lotados nas seguintes áreas: Secretaria-Geral do MPF e suas Secretarias Nacionais, Procuradorias Regionais da República e Procuradorias da República nos Estados.

A escolha de representantes de Secretarias Nacionais, das Procuradorias Regionais da República e das Procuradorias da República visa à coleta equilibrada de visões *top-down* e *bottom-up*, com o intento de minimizar o risco de viés no presente trabalho. Assim, a pesquisa utilizou 10 especialistas representantes das seguintes áreas:

- Secretarias Nacionais: 5 participantes
- Procuradorias Regionais da República: 1 representante
- Procuradorias da República: 4 representantes

Um aspecto relevante apresentado por Yin (2015) para pesquisas de estudos de caso está relacionado à proteção dos sujeitos humanos. Nesse aspecto, o autor recomenda que o pesquisador apresente como pretende proteger as pessoas que estarão envolvidas na fase de coleta de dados.

Esse aspecto justifica a escolha do método Delphi de pesquisa, que possui, como um dos seus pilares fundamentais, o anonimato, razão pela qual este trabalho apresenta as características dos especialistas escolhidos, mas preservará suas identidades.

A coleta de dados através do método Delphi se desenrolou em duas fases:

- Primeira rodada: apresentação da minuta do normativo proposto, acompanhado de um questionário dotado de perguntas fechadas e abertas.
- Segunda rodada: apresentação da síntese das respostas da primeira rodada (*feedback*) acompanhada do questionário dotado de perguntas fechadas e abertas, para permitir que os especialistas, munidos da resposta de seus pares, pudessem confirmar ou alterar suas respostas.

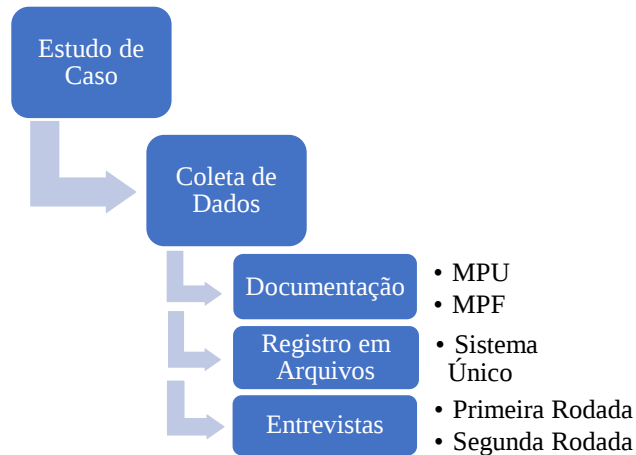
As fontes de evidências coletadas estão armazenadas em uma pasta denominada “Estudo de Caso” localizada no *OneDrive*, *software* de propriedade da *Microsoft*, em conta

privada protegida por senha individual do pesquisador.

A opção pelo software decorre da segurança proporcionada pelo armazenamento em nuvem e pela facilidade de acesso a partir de qualquer dispositivo conectado à rede mundial de computadores.

A estrutura das pastas foi configurada na forma explicitada na Figura 18.

Figura 18 - Estrutura das pastas no OneDrive



Fonte: Elaborada pelo autor

A documentação está armazenada por meio de arquivos nomeados da seguinte forma: instrumento normativo (Instrução Normativa ou Portaria), seguido do autor (PGR ou SG) e da numeração e ano, separados por um hífen; estão armazenadas nas pastas MPU ou MPF de acordo com a abrangência da norma.

Os documentos extraídos do sistema Único estão nomeados de forma a identificar as informações neles contidas.

Por sua vez, as entrevistas estão armazenadas em conformidade com a rodada a que se referem, em arquivos assim nominados: entrevistado acompanhado de numeral que preserve a sua identidade, seguido de um hífen e da rodada correspondente.

As evidências coletadas e tratadas no presente estudo de caso foram encadeadas na forma apresentada na Figura 19.

Figura 19 - Encadeamento das evidências



Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Yin (2015).

Todas as fontes de evidência que foram utilizadas no presente trabalho foram eletrônicas. Entretanto, a pesquisa focou em instrumentos oficiais do MPF (normativos), extraídos do repositório institucional, e em dados coletados no sistema oficial de tramitação de documentos e processos da instituição (sistema Único), com o fito de garantir a integridade das evidências utilizadas.

As entrevistas foram realizadas por meio de questionário elaborado a partir do aplicativo *Google Forms*, acessado por meio de conta pessoal do pesquisador, com sigilo garantido com o uso de login e senha. O *link* de acesso ao questionário foi encaminhado aos participantes por meio de mensagens eletrônicas individuais para garantia da preservação do anonimato.

3.6 MÉTODO DE ANÁLISE DOS DADOS

Yin (2015) defende que a análise de evidências é um dos pontos mais carentes dos estudos de caso. O autor argumenta ainda que as ferramentas são importantes e podem ajudar, mas uma boa descrição do caso exige raciocínio e análise por parte do pesquisador.

Por sua vez, Maffezzolli e Boehs (2008) afirmam que a inexistência de uma estratégia bem definida de análise de dados pode resultar na desconsideração de informações relevantes.

Nesse sentido, Yin (2016) afiança que, independentemente do modo utilizado para análise dos dados, é fundamental sua execução com rigor, que pode ser alcançado por meio da adoção das seguintes precauções:

- Verificação e reverificação da precisão dos dados coletados;
- Realização de uma análise detalhada e completa; e
- Reconhecimento de vieses resultantes dos valores do próprio pesquisador.

A estratégia adotada nesta pesquisa partiu de uma ampla revisão bibliográfica a partir de quatro categorias de análise (Administração Pública Gerencial, Compras Estratégicas - *Strategic Sourcing*, Governança e Compras Públicas Centralizadas), para garantir o rigor teórico necessário à proposição da minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações do MPF. Em seguida, o modelo inicial foi submetido à validação de especialistas, profundos conhecedores do tema contratações e do funcionamento administrativo do MPF, através do método Delphi, que traz como um de seus pilares a garantia do anonimato, fase que garantiu a superação de possíveis vieses do pesquisador e a interferência decorrente de inibições dos participantes.

O quadro 13 traz o detalhamento das categorias e elementos de análise a partir dos objetivos específicos definidos para a pesquisa, bem como a fundamentação que garantiu o rigor teórico do trabalho.

Quadro 13 – Categorização dos Elementos de Análise da Pesquisa (continua)

Objetivos	Categorias de análise	Fundamentação Teórica	Elementos de análise
Narrar o histórico da transição entre a administração pública burocrática e gerencial no Brasil.	Administração Pública Gerencial	(Abrucio, 2003) (Ache; Fenili, 2022) (Brasil, 2021a) (Bresser-Pereira, 1998) (Bresser-Pereira, 2001) (Bresser-Pereira, 2003) (Cardoso, 2003) (Jenkins, 2003) (Marinela; Cunha, 2023) (Motta; Bresser-Pereira, 2004) (Oliveira, 2022) (Paula, 2005) (Richardson, 2003) (Spink, 2003)	Revisão bibliográfica

(continuação)

Objetivos	Categorias de análise	Fundamentação Teórica	Elementos de análise
Identificar, na literatura, estudos recentes sobre compras estratégicas (<i>strategic sourcing</i>).	Compras Estratégicas (<i>Strategic Sourcing</i>)	(Almeida <i>et al.</i> , 2018) (Bastos; Servare Junior, 2021) (Bim, 2016) (Corbos; Bunea; Jiroveanu, 2023) Murray (2001) (Raposo <i>et al.</i> , 2016) (Su; Hilsdorf; Sampaio, 2010), (Terra, 2018) (Wereda; Wysokinska-Senkus, 2021)	Revisão bibliográfica
Expor o caminho percorrido pela governança pública até se chegar ao modelo preconizado pelo Tribunal de Contas da União.	Governança Governança Pública Governança nas Contratações Públicas	(Ache; Fenili, 2022) (Altounian; Souza; Lapa, 2020) (Brasil, 1988) (Brasil, 2014b) (Brasil, 2015f) (Brasil, 2017a) (Brasil, 2019b) (Brasil, 2020a) (Brasil, 2020b) (Brasil, 2021a) (Brasil, 2021d) (Brasil, 2021e) (Brasil, 2022a) (Brasil, 2022b) (Brasil, 2023b) (Brasil, 2023h) (Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance, 1992) (COSO, 2013) (Fenili, 2018) (IBGC, 2023) (Justen Filho, 2023) (OCDE, 2023a) (OCDE, 2023b) (Raposo <i>et al.</i> , 2016)	Revisão bibliográfica
Apresentar o modelo de compras públicas centralizadas, com suas vantagens e desvantagens.	Compras Públicas Centralizadas	(Ache; Fenili, 2022) (Alves <i>et al.</i> , 2019) (Araújo; Lemos, 2020) (Brasil, 1993) (Brasil, 2014a) (Brasil, 2015a) (Brasil, 2015b) (Brasil, 2017b) (Brasil, 2021a) (Brasil, 2023a) (Brasil, 2024) (Brito, 2020) (Chaves; Osorio-de-Castro; Oliveira, 2017), (Fernandes, 2019) (Ferreira Júnior, 2021) (Ferrer, 2013) (Fortini; Oliveira; Camarão, 2022) (Gebrim; Brainer, 2022)	Revisão bibliográfica

(conclusão)

Objetivos	Categorias de análise	Fundamentação Teórica	Elementos de análise
Apresentar o modelo de compras públicas centralizadas, com suas vantagens e desvantagens.	Compras Públicas Centralizadas	(Hua <i>et al.</i> , 2022), (Justen Filho, 2023) (Justen Filho, 2023; Oliveira, 2022; Rigolin, 2021) (Karjalainen, 2011) (Kristensen; Mosgaard; Remmen, 2020) (Marinela; Cunha, 2023) (Minas Gerais, 2016) (Moreira; Ribeiro, 2016) (Ntsondé; Aggeri, 2021) (OCDE, 2023b) (Oliveira, 2022) (Pérez <i>et al.</i> , 2019) (Porta; Pereira; Araújo, 2022) (Raposo <i>et al.</i> , 2016) (Salgado; Fiuza, 2015) (Silva; Barki, 2012) (Terra, 2018) (Vogler; Habimana; Haasis, 2022) (Walker <i>et al.</i> , 2013) (Wang; Li, 2014) (Wang <i>et al.</i> , 2021) (Wen <i>et al.</i> , 2021) (Xing <i>et al.</i> , 2022)	Revisão bibliográfica
Elaborar uma minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações do MPF.	Administração Pública Gerencial Compras Estratégicas Governança nas Contratações Públicas Compras Públicas Centralizadas	Resultados da literatura que fundamentam a elaboração da minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações do MPF.	Pesquisa documental e em registros de arquivos Método Delphi (entrevistas com especialistas, <i>feedback</i> e aprimoramento do modelo)

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

3.7 CRITÉRIOS DE CONFIABILIDADE E VALIDADE

A validade de construto é utilizada para certificar se as definições operacionais e os construtos estão avaliando o que se propõem a avaliar (Marques; Camacho; Alcantara, 2015). Na mesma linha, Maffezzolli e Boehs (2008) asseveram que a validade do construto deve ser associada às fontes de coleta de dados e à triangulação realizada.

Maffezzolli e Boehs (2008) esclarecem que a triangulação serve para confirmar a repetição de padrões e interpretações a partir de múltiplas percepções e ainda para clarear o entendimento das diferentes formas pelas quais o fenômeno é percebido.

Por sua vez, Yin (2015) sugere o uso de múltiplas fontes de evidência, o

estabelecimento de uma cadeia de evidências e, por fim, que o relatório do estudo de caso seja revisado por informantes-chave.

Nessa linha, a validade do constructo foi garantida pela formulação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF baseada em uma robusta pesquisa bibliográfica, documental e em registros de arquivos, posteriormente validada por especialistas através da utilização do método Delphi.

A síntese da coleta de dados da primeira rodada de entrevistas com especialistas foi apresentada aos participantes por meio de *feedback*. Somente após a validação dos especialistas, por meio da segunda rodada de entrevistas, é que o modelo foi finalizado.

A validade externa está relacionada com a possibilidade de generalização da pesquisa (Maffezzolli; Boehs, 2008; Yin, 2015).

Para a garantia da validade externa da pesquisa, Yin (2015) sugere o uso da teoria no estudo de caso único.

Assim, o projeto de pesquisa foi desenvolvido a partir de uma ampla revisão da literatura acerca dos seguintes temas: administração pública gerencial, compras estratégicas (*strategic sourcing*), governança e compras públicas centralizadas.

A partir dessa base teórica sólida, foram desenvolvidas questões da pesquisa com o intuito de entender “como” e “por que” a utilização de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF pode assegurar o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021 (Yin, 2015).

A confiabilidade assevera a viabilidade de replicação de um estudo a partir dos procedimentos utilizados na pesquisa científica (Maffezzolli; Boehs, 2008; Marques; Camacho; Alcantara, 2015; Yin, 2015).

Yin (2015) defende que, para que outro pesquisador possa repetir o estudo, é necessário que a documentação acerca dos procedimentos seguidos na pesquisa esteja suficientemente registrada.

Assim, uma síntese das evidências para validação da qualidade desta pesquisa está descrita no Quadro 14.

Quadro 14 - Evidências para validação da qualidade da pesquisa

Crítérios	Tática do estudo de caso (Yin, 2015)	Evidência na pesquisa
Validade do constructo	Usa múltiplas fontes de evidência Estabelece encadeamento de evidências Tem informantes-chave para a revisão do rascunho do relatório do estudo de caso	Uso de três fontes de evidência: documentação, registros em arquivos e entrevistas. Encadeamento das evidências demonstrado na Figura 19. A síntese da coleta de dados da primeira rodada de entrevistas com especialistas foi apresentada aos participantes por meio de <i>feedback</i> para a segunda rodada das entrevistas.
Validade interna	Exclusiva para estudos de caso explicativos	Não se aplica
Validade externa	Usa a teoria no estudo de caso único	O projeto de pesquisa foi desenvolvido a partir de uma ampla revisão da literatura acerca dos seguintes temas: administração pública gerencial, compras estratégicas (<i>strategic sourcing</i>), governança e compras públicas centralizadas. A partir dessa base teórica sólida, foram desenvolvidas questões da pesquisa com o intuito de entender “como” e “por que” a utilização de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF pode assegurar o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021.
Confiabilidade	Usa o protocolo de estudo de caso Desenvolve uma base de dados de estudo de caso	A confiabilidade é assegurada por um cuidadoso protocolo de estudo de caso, explicitado na Seção 3.4, acompanhado de um método de coleta e análise de dados suficientemente documentado, detalhado nas Seções 3.5 e 3.6.

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Yin (2015).

Verifica-se, portanto, que a confiabilidade deste trabalho é assegurada por um cuidadoso protocolo de estudo de caso, explicitado na Seção 3.4, acompanhado de um método de coleta e análise de dados suficientemente documentado, conforme detalhado nas Seções 3.5 e 3.6.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para uma melhor clareza da apresentação dos resultados obtidos nesta pesquisa, esse capítulo foi dividido em três fases, compostas dos tópicos apresentados no Quadro 15.

Quadro 15 - Fases da Análise de Resultados

Fases da Análise dos Resultados	Tópicos
Primeira Fase	Autorização para uso dos dados
	Análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPU
	Análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPF
	Elaboração da minuta da Portaria para alterar a governança do MPF
Segunda Fase	Entrevistas com especialistas (1ª rodada)
Terceira Fase	Entrevistas com especialistas (2ª rodada)

Fonte: Elaborado pelo autor

4.1 PRIMEIRA FASE

4.1.1 Autorização para uso dos dados

Antes do início da pesquisa foi expedido o REQUERIMENTO/2024 - PR-SE-00015775/2024 (APÊNDICE A), endereçado à Secretaria-Geral do MPF, apresentando o projeto de pesquisa, aprovado no dia 10 de abril de 2024 pela Banca de Qualificação, para, ao mesmo tempo, requerer autorização, exclusivamente para fins de elaboração da presente pesquisa acadêmica, para utilização de documentos disponíveis no sistema Único (sistema interno de gestão de documentos e processos do MPF) e nos repositórios institucionais da instituição, bem como dos dados contidos no sistema Tesouro Gerencial, todos com acesso livre a partir da senha institucional do pesquisador, não cobertos por proteção de sigilo. O requerimento foi acompanhado do Termo de Confidencialidade e Não Divulgação dos dados utilizados, assinado pelo requerente e por seu orientador.

A autorização da instituição para a realização da pesquisa foi recebida em 21 de junho de 2024, por meio do DESPACHO DECISÓRIO SG/MPF Nº 1293/2024 (ANEXO A).

4.1.2 Análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPU

A análise documental foi iniciada com a verificação da aba “contratações” disponível na página do MPU na internet (<https://www.mpu.mp.br/contratacoes>).

A Portaria nº 28, de 23 de setembro de 2021, instituiu Grupo de Trabalho (GT) com o escopo de assegurar a efetiva aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos no âmbito do MPU, a partir da uniformização de procedimentos e entendimentos. O GT foi constituído por integrantes de todos os Ramos do MPU (MPF, MPT, MPM e MPDFT), além da Auditoria

Interna do MPU, do CNMP e da ESMPU, e separou o trabalho em seis eixos temáticos: estrutura, normativo, disseminação do conhecimento, processos de trabalho, adequações jurídicas dos processos e revisor (Brasil, 2021c).

Os documentos produzidos pelo GT constam do Quadro 16.

Quadro 16 - Documentos produzidos pelo GT designado pela Portaria nº 28, de 23/9/2021

Eixo Temático	Documentos Produzidos	Assunto
Estrutura	NOTA TÉCNICA SA/SG - PGR-00150518/2022	Apresenta propostas relacionadas à estrutura orgânica e de pessoal das unidades do MPU, ESMPU e CNMP em razão da edição da Lei nº 14.133/2021.
Normativo	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 37/2022 - ASSECON/SG - PGR-00041107/2022	Apresenta proposta e minuta de Portaria relacionada à contratação por meio de dispensa eletrônica no âmbito da Lei nº 14.133/2021.
	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 2/2022 – ASSECON/SG – PGR-00157953/2022 e NOTA TÉCNICA Nº 126/2022/ASSECON/SG – PGR-00201124/2022	Apresenta proposta de minuta de Portaria recepcionando as regras do Decreto nº 10.818/2021, que trata de bens de luxo, em atendimento ao art. 20, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A minuta deu origem à Portaria nº 85, de 27 de maio de 2022.
	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 3/2022 – ASSECON/SG – PGR-00170113/2022	Apresenta proposta de minuta de Portaria recepcionando as regras da IN SEGES/ME nº 65/2021, que dispõe sobre procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.
	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 4/2022 – ASSECON/SG – PGR-00224132/2022	Apresenta proposta de minuta de Portaria regulamentando os procedimentos de aplicação de sanções administrativas, à luz da Lei nº 14.133/2021.
Disseminação do Conhecimento	NOTA TÉCNICA SA/SG – PGR-00459786/2021	Desenvolvido o Programa de Capacitação Continuada em Contratações Públicas do MPU (PROCAP/MPU), ferramenta de desenvolvimento das competências específicas dos servidores que atuarão com licitações e contratos.
Processos de Trabalho	PARECER Nº 1/2022/Eixo “temático processo de trabalho” - PGR-00188747/2022	Apresenta e analisa artefatos (DOD, ETP, TR e outros) a serem utilizados sob a sistemática da Lei nº 14.133/2021.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis em <https://www.mpu.mp.br/contratacoes> (Brasil, 2021b, 2022c, 2022d, 2022e, 2022f, 2022g, 2022h, 2022i).

O trabalho do GT resultou nas Portarias constantes do Quadro 17, todas com o intuito de regulamentar a utilização da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do MPU.

Quadro 17 - Regulamentação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do MPU

Portaria	Tema
Portaria PGR/MPU nº 85, de 27/5/2022	Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (bens de consumo nas categorias de qualidade comum e de luxo).
Portaria PGR/MPU nº 148, de 7/12/2022	Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Ministério Público da União.
Portaria PGR/MPU nº 38, de 16/3/2023	Institui a Política de Governança das Contratações do Ministério Público da União e da Escola Superior do Ministério Público da União e dispõe sobre PCA (inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133/2023).
Portaria PGR/MPU nº 28, de 16/3/2023	Regulamenta o § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre regras e diretrizes para a atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação e dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito do Ministério Público da União.
Portaria PGR/MPU nº 100, de 31/5/2023	Regulamenta o procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito do Ministério Público da União.
Portaria PGR/MPU nº 178, de 13/9/2023	Dispõe sobre o procedimento preliminar e o processo de apuração de responsabilidade e aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, aos licitantes e contratados, no âmbito do Ministério Público da União e da Escola Superior do Ministério Público da União.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações disponíveis em <https://www.mpu.mp.br/contratacoes> (Brasil, 2022j, 2022k, 2023c, 2023d, 2023e, 2023f,

Para a presente pesquisa, desperta especial interesse a Política de Governança das Contratações do MPU e da ESMPU, instituída por meio da Portaria PGR/MPU nº 38/2023, que regulamentou o parágrafo único do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2023d). Os demais instrumentos normativos, embora fundamentais para a correta aplicação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do MPU, tratam de temas que não estão relacionados com a governança das contratações, razão pela qual não serão objeto de análise.

A Portaria PGR/MPU nº 38/2023 define, em seu Art. 5º, os seguintes instrumentos da Política de Governança das Contratações, sem prejuízo da implementação de outros mecanismos (Brasil, 2023d):

- I - Plano de Logística Sustentável (PLS);
- II - Plano de Contratações Anual (PCA);
- III - Plano Anual de Capacitação; e
- IV - Plano de Obras (POB).

O Capítulo III do supramencionado instrumento normativo traça, em seu Art. 8º, como

objetivos do PCA, a racionalização das contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, garantido o alinhamento com o planejamento estratégico e outros instrumentos de governança existentes (Brasil, 2023d).

Por sua vez, o Capítulo VI, em seu Art. 20, apresenta superficialmente as diretrizes para as compras compartilhadas, que devem ocorrer prioritariamente entre as unidades do MPU e a ESMPU, podendo ser subdivididas em regiões, para garantir a contratação mais vantajosa para a instituição (Brasil, 2023d).

Já o Art. 21 aduz que os ramos do MPU e a ESMPU, após a publicação do PCA, devem identificar as contratações passíveis de serem efetuadas de modo compartilhado e planejar as compras compartilhadas para o exercício seguinte (Brasil, 2023d).

4.1.3 Análise dos documentos e registros em arquivos relacionados ao MPF

Ultrapassado o estudo dos instrumentos de governança das contratações no âmbito do MPU, passou-se à análise documental dos normativos relativos ao MPF, especificamente do Regimento Interno Diretivo (RID), aprovado por meio da Portaria nº 357, de 5 de maio de 2015, da lavra do Procurador-Geral da República, e do Regimento Interno Administrativo (RIA), aprovado pela Portaria SG nº 382, de 5 de maio de 2015, da Secretaria-Geral do MPF (Brasil, 2015d, 2015e). Buscou-se também arquivos relativos ao assunto no sistema Único, responsável pela tramitação de documentos e processos administrativos da instituição.

O Art. 2º do RID aduz que a organização, o funcionamento e as atribuições administrativas dos órgãos e das unidades integrantes da estrutura do MPF obedecerão ao disposto no Regimento e às diretrizes estabelecidas no Planejamento Estratégico Institucional (PEI) (Brasil, 2015d).

Por sua vez, os Arts. 3º e 4º trazem a distinção entre órgãos e estrutura do MPF, conforme transcrito a seguir (Brasil 2015d):

PORTARIA Nº 357, DE 5 DE MAIO DE 2015

...

Art. 3º São órgãos do Ministério Público Federal:

- I - Procurador-Geral da República;
- II - Colégio de Procuradores da República;
- III - Conselho Superior do Ministério Público Federal;
- IV - Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;
- V - Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão;
- VI - Conselho Institucional do Ministério Público Federal;
- VII - Corregedoria do Ministério Público Federal;
- VIII - Ouvidoria do Ministério Público Federal;
- IX - Subprocuradores-Gerais da República;

X - Procuradores Regionais da República; e

XI - Procuradores da República.

Art. 4º O Ministério Público Federal tem a seguinte estrutura:

I - Procuradoria-Geral da República;

II - Procuradorias Regionais da República;

III - Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal; e

IV - Procuradorias da República nos Municípios.

§ 1º As unidades mencionadas nos incisos I a III são Unidades Administrativas de Gestão.

§ 2º As Procuradorias da República nos Municípios, mencionadas no inciso IV, são Unidades Administrativas Vinculadas às respectivas Procuradorias da República nos Estados.

A governança das contratações diz respeito ao funcionamento administrativo do MPF, sendo focada, portanto, nas Unidades Administrativas de Gestão relacionadas no Art. 4º do RID (Brasil, 2025d).

Por sua vez, o Art. 50 do RID define que cabe à Secretaria-Geral a atuação diretiva e de coordenação administrativa das unidades do MPF e as atribuições do Secretário-Geral do MPF foram definidas no Art. 51 do RID e no Art. 6º do RIA (Brasil, 2015d, 2015e).

A estrutura administrativa da Secretaria-Geral do MPF está disposta nos anexos do RID, nos termos do seu Art. 52, enquanto as atribuições das áreas que compõem a estrutura da Secretaria-Geral do MPF são estabelecidas no RIA, conforme disciplina prevista no Art. 53 (Brasil, 2015d, 2015e).

O Secretário-Geral do MPF é auxiliado, em suas atribuições, pelo Secretário-Geral Adjunto (Art. 54 do RID e Art. 7º do RIA), pelo Secretário Executivo (Art. 7º-A do RIA) e por Secretarias Nacionais Temáticas (Art. 8º do RIA) (Brasil, 2015d, 2015e).

Já a Gestão Estratégica e Governança do MPF é tratada no bojo do Título XIII do RID, que dispõe acerca do Planejamento Estratégico do MPF, especificamente nos Arts. 71 a 98 (Brasil, 2015d).

Atualmente, a Gestão Estratégica e Governança do MPF é composta por oito Comissões Temáticas, a seguir nominadas (Brasil, 2015d):

- Colégio de Procuradores-Chefes;
- Comissão de Projetos de Especial Interesse da Administração;
- Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação;
- Comissão Estratégica de Segurança Institucional;
- Comissão Estratégica de Gestão de Riscos;
- Comissão Permanente de Acompanhamento do Ato Conjunto PGR/CASMPU nº 1, de 17 de maio de 2023, no âmbito do Ministério Público Federal;
- Comissão Permanente de Gestão do Patrimônio Documental do MPF;

- Comitê Estratégico de Proteção de Dados Pessoais (CEPDAP)

Cada Comissão Temática possui composição e atribuições definidas no próprio RID (Brasil, 2015d). Entretanto, nenhuma possui atribuição para análise sistêmica das contratações estratégicas do MPF.

Por outro lado, tanto a Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação quanto a Comissão Estratégica de Segurança Institucional atuam como instâncias consultivas acerca da aquisição de bens e contratação de serviços relativos às respectivas áreas de atuação, mas de forma isolada (Art. 87 e 90-A do RID) (Brasil, 2015d).

A composição da Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação e da Comissão Estratégica de Segurança Institucional é tratada nos Arts. 88 e 90-B do RID e não conta com a participação do Secretário de Administração, responsável pela Ordenação de Despesas da Procuradoria Geral da República (Art. 74, VI, do RIA); por “planejar, organizar, dirigir e monitorar as atividades relacionadas a contratações, planejamento e execução orçamentária, execução financeira, materiais, patrimônio, sustentabilidade, serviços gerais e transporte” (Art. 72, I, do RIA); e por orientar tecnicamente as unidades do MPF na execução dessas atividades (Art. 72, II, do RIA) (Brasil, 2015d, 2015e).

Assim, decisões tomadas pela governança do MPF para contratações nas áreas de tecnologia da informação e de segurança, sem a escuta ativa da área responsável pelo planejamento, organização, direção e monitoramento das atividades relacionadas a contratações, bem como da orientação nacional das unidades do MPF acerca do tema, podem nascer com um elevado grau de risco de insucesso, por não levar em consideração informações fundamentais da área que irá operacionalizar as contratações vindas do âmbito da governança.

Outro documento de fundamental importância para a compreensão da matéria é a Portaria nº 299, de 7 de abril de 2015, que estabelece a gestão compartilhada concebida como modelo de gestão orçamentária adotado pelas Unidades Administrativas de Gestão (UAG) do MPF (Brasil, 2015c).

Neste ponto é importante efetuar uma distinção entre os conceitos de “Unidade Administrativa de Gestão” utilizados no RID e na Portaria nº 299/2015. Enquanto o § 1º do Art. 4º do RID nomina de “Unidade Administrativa de Gestão” a PGR, as PRRs e as PRs nos Estados e no Distrito Federal sem apresentar o conceito da terminologia, a Portaria nº 299/2015 estabelece, no Art. 1º, § 1º, I, a “Unidade Administrativa de Gestão” como sendo “a unidade responsável pela definição de diretrizes para implantação e pela implementação das políticas institucionais” (Brasil, 2015c, 2015d).

Aprofundando o estudo, verificou-se que o conceito de “Unidade Administrativa de Gestão” previsto no RID está relacionado ao termo “Unidade Gestora (UG)”, que se trata de “Unidade Orçamentária ou Administrativa que realiza atos de gestão orçamentária, financeira e/ou patrimonial, cujo titular, em consequência, está sujeito à tomada de contas anual, nos termos dos Arts. 81 e 82 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967” (Brasil, 2024a).

Portanto, os dois instrumentos normativos utilizam a terminologia “Unidade Administrativa de Gestão” para conceitos distintos. No RID, “Unidade Administrativa de Gestão” é utilizado de forma mais restritiva, para denominar as unidades macro responsáveis pela prestação de contas perante os órgãos de controle (Brasil, 2015d). Já a Portaria nº 299/2015 amplia o conceito para considerar “Unidade Administrativa de Gestão” as áreas internas responsáveis pela definição de diretrizes para implantação e pela implementação das políticas institucionais, o que acaba gerando uma assimetria de informação entre as áreas responsáveis pelo planejamento orçamentário e a área responsável pela sua execução, especificamente na PGR, como será demonstrado a seguir (Brasil, 2015c).

O Anexo II Portaria nº 299/2015 define como gestores das “Unidades Administrativas de Gestão” na PGR os titulares das seguintes Secretarias (Brasil, 2015c):

- Secretaria-Geral
- Secretaria de Segurança Institucional
- Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação
- Secretaria de Comunicação Social
- Secretaria Jurídica e de Documentação
- Secretaria de Serviços Integrados de Saúde
- Secretaria de Administração
- Secretaria de Engenharia e Arquitetura
- Secretaria de Gestão de Pessoas

A assimetria de informação surge a partir do momento em que a Secretaria de Administração, responsável pela execução orçamentária e financeira das despesas discricionárias da PGR (exceto de pessoal), só participa da definição do orçamento de uma parcela dessas, conforme demonstrado na Figura 20.

Figura 20 - Assimetria de informação entre planejamento e execução do orçamento



Fonte: Elaborada pelo autor com base em Brasil (2015c, 2015d).

De outra banda, a assimetria verificada na PGR não se replica nas unidades regionais e estaduais porque os gestores responsáveis pela elaboração do orçamento são os mesmos que ordenam as despesas, conforme assinalado na Figura 21.

Figura 21 - Fluxo da informação entre planejamento e execução do orçamento



Fonte: Elaborada pelo autor com base em Brasil (2015c, 2015d).

Em seguida, outros dois documentos fundamentais para a correta compreensão da sistemática planejamento/execução do orçamento do MPF, oriundos do sistema Único, foram analisados: a NOTA TÉCNICA N° 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023) e a NOTA TÉCNICA N° 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024), que apresentam Relatórios de Resultados da Avaliação de Desempenho da Programação Orçamentária e Financeira das unidades do MPF dos exercícios 2022 e 2023, respectivamente, elaborados pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Contabilidade do MPF (SPOC) (Brasil, 2023g, 2024c).

Para efeitos desse trabalho, foram observados apenas os dados relativos ao indicador Programação Orçamentária do Exercício (POE), que possui enfoque nos planos internos com planejamento sob responsabilidade da unidade avaliada, independentemente da unidade responsável pela execução. O Indicador POE tem o objetivo de demonstrar a efetivação do planejamento realizado pela unidade em agosto, comparado à despesa efetivamente empenhada no exercício.

A despesa total discricionária programada para o exercício 2022 foi de R\$ 554.294.429,00 (quinhentos e cinquenta e quatro milhões, duzentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e vinte e nove reais), passando para R\$ 627.756.194,00 (seiscentos e vinte e sete milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, cento e noventa e quatro reais) em 2023. No entanto, a despesa total empenhada foi de R\$ 516.753.327 (quinhentos e dezesseis milhões, setecentos e cinquenta e três mil, trezentos e vinte e sete reais) no ano 2022 e de R\$ 557.561.889,00 (quinhentos e cinquenta e sete milhões, quinhentos e sessenta e um mil, oitocentos e oitenta e nove reais) em 2023. Verifica-se que, enquanto a despesa programada sofreu uma variação de 13,25% entre os anos 2022 e 2023, a despesa empenhada foi incrementada em apenas 7,90%, o que representa uma piora na relação entre a programação e a execução no período analisado, conforme demonstra o Quadro 18.

Quadro 18 - Comparação entre a programação e a execução orçamentária

Exercício 2022			Exercício 2023		
Despesa Programada	Despesa Empenhada	POE	Despesa Programada	Despesa Empenhada	POE
R\$ 554.294.429	R\$ 516.753.327	93,23%	R\$ 627.756.194	R\$ 557.561.889	88,82%
Variação			13,25%	7,90%	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2023g) e em Brasil (2024c).

Dessa forma, o indicador POE demonstra que há espaço para melhorias significativas no planejamento orçamentário do MPF. A própria SPOC destaca “a importância de apresentação de sugestão de procedimentos que possam contribuir para o aprimoramento do

planejamento das unidades” (Brasil, 2024).

Essa percepção é confirmada com a análise detalhada dos dados. Houve uma leve piora no indicador da manutenção básica, formada primordialmente por contratos continuados, que possuem despesas mais previsíveis; e o Plano Institucional de Demandas (PID), onde estão alocadas muitas das contratações estratégicas do MPF, necessita de uma grande evolução, conforme apontado pelo Quadro 19. O planejamento de construções e reformas é historicamente mais complexo, por depender de inúmeros fatores de risco, muitas vezes externos à instituição.

Quadro 19 - Detalhamento da programação orçamentária entre UAGs

Plano Interno	Exercício 2022			Exercício 2023		
	Despesa Programada (R\$)	Despesa Empenhada (R\$)	POE	Despesa Programada (R\$)	Despesa Empenhada (R\$)	POE
Manutenção Básica	445.295.745	424.340.100	95,29%	498.011.246	472.193.387	94,82%
Plano Institucional de Demandas	93.998.684	84.913.227	90,33%	98.354.948	56.778.502	57,73%
Construções e Reformas	15.000.000	7.500.000	50,00%	31.390.000	28.590.000	91,08%
TOTAL	554.294.429	516.753.327	93,23%	627.756.194	557.561.889	88,82%
Diferença absoluta	R\$ 37.541.102			R\$ 70.194.305		

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2023g) e em Brasil (2024c).

Em 2022, o resultado do Plano Institucional de Demandas foi impactado fortemente por um Destaque para o Departamento de Polícia Rodoviária Federal para aquisição de aeronaves, no valor de R\$ 47.169.289,00 (quarenta e sete milhões, cento e sessenta e nove mil, duzentos e oitenta e nove reais), que, no mês de agosto, não estava previsto para ocorrer naquele exercício. Não fosse essa operação, o POE para o Plano Institucional de Demandas seria de apenas 40,15% em 2022.

Em 2023, o POE ficou em apenas 57,73%, o que comprova a necessidade de adoção de medidas adicionais de ajuste para o aprimoramento dos resultados. Nesse ano, houve a necessidade de a Secretaria-Geral e da SPOC promoverem reunião após a captação dos dados da programação final, no mês de dezembro, para discutir a real situação dos processos de contratação e a possibilidade de execução de alguns itens da programação das Secretarias Nacionais, o que resultou na realização de ajustes na programação e reduziu o erro em R\$ 33,5 milhões (trinta e três milhões e quinhentos mil reais). Entre os itens impactados, foram retirados recursos para aquisição de veículos, itens de segurança e informática, implantação de energia fotovoltaica e obras, todos estratégicos para o MPF (Brasil, 2024).

Por seu turno, os dados trazidos pelo Quadro 20 denotam que o indicador POE é pior

nas Secretarias Nacionais, situadas na PGR e responsáveis pela maior parte do orçamento vinculado às contratações estratégicas, do que nas unidades regionais e estaduais.

Quadro 20 - Detalhamento da programação orçamentária entre as UAGs

UAG responsável	Exercício 2022			Exercício 2023		
	Despesa Programada (R\$)	Despesa Empenhada (R\$)	POE	Despesa Programada (R\$)	Despesa Empenhada (R\$)	POE
Secretarias Nacionais	296.080.094	265.933.979	89,82%	364.576.297	301.414.124	82,68%
UAGs Regionais e Estaduais	258.214.335	250.819.347	97,14%	263.179.897	256.147.765	97,33%
TOTAL	554.294.429	516.753.326	93,23%	627.756.194	557.561.889	88,82%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2023g) e em Brasil (2024c).

Neste ponto, cabe colocar luz na assimetria de informações existente na PGR, entre as áreas responsáveis pelo planejamento orçamentário (Secretarias Nacionais) e aquela que executa as contratações (Secretaria de Administração), fato já trazido na Figura 18.

Chama atenção ainda que as duas áreas (Tecnologia da Informação e Segurança Institucional) que possuem Comissões Temáticas para atuar como instâncias consultivas no estabelecimento de prioridades e diretrizes, inclusive para as contratações, figuram no rol das unidades com piores desempenhos no indicador POE, conforme atestam os Quadros 21 e 22.

Quadro 21 - Indicador POE das Secretarias Nacionais em 2022

Secretaria Nacional	Exercício 2022			
	Despesa Programada	Despesa Empenhada	POE	Diferença Absoluta
SGE	R\$ 400.000	R\$ 0	0,00%	R\$ 400.000
SPEA	R\$ 26.114.121	R\$ 11.235.831	43,03%	R\$ 14.878.290
SSIN	R\$ 45.660.217	R\$ 21.968.150	48,11%	R\$ 23.692.067
SEA	R\$ 54.837.704	R\$ 39.403.707	71,86%	R\$ 15.433.997
SEJUD	R\$ 4.926.143	R\$ 3.788.097	76,90%	R\$ 1.138.046
STIC	R\$ 61.129.144	R\$ 47.008.903	76,90%	R\$ 14.120.241
PA	R\$ 1.539.933	R\$ 1.304.073	84,68%	R\$ 235.860
SGP	R\$ 41.270.933	R\$ 36.896.389	89,40%	R\$ 4.374.544
SECOM	R\$ 7.155.762	R\$ 6.590.007	92,09%	R\$ 565.755
SA	R\$ 50.879.127	R\$ 47.356.358	93,08%	R\$ 72.825.810
SSIS	R\$ 564.666	R\$ 545.019	96,52%	R\$ 19.647
SECONC	R\$ 1.602.344	R\$ 2.668.156	166,52%	-R\$ 1.065.812
SG	R\$ 0	R\$ 47.169.289		-R\$ 47.169.289

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2023g) e em Brasil (2024c).

Quadro 22 - Indicador POE das Secretarias Nacionais em 2023

Secretaria Nacional	Exercício 2023			
	Despesa Programada	Despesa Empenhada	POE	Diferença Absoluta
SGE	R\$ 10.000	R\$ 0	0,00%	R\$ 10.000
SSIN	R\$ 50.821.000	R\$ 26.815.189	52,76%	R\$ 24.005.811
SECOM	R\$ 7.915.190	R\$ 6.112.604	77,23%	R\$ 1.802.586
SPEA	R\$ 20.074.477	R\$ 15.791.216	78,66%	R\$ 4.283.261
SEA	R\$ 58.800.422	R\$ 46.350.375	78,83%	R\$ 12.450.047
STIC	R\$ 77.564.807	R\$ 62.502.300	80,58%	R\$ 15.062.507
SG	R\$ 8.672.941	R\$ 7.314.448	84,34%	R\$ 1.358.493
SECONC	R\$ 3.917.762	R\$ 3.405.797	86,93%	R\$ 511.965
SEJUD	R\$ 6.550.741	R\$ 5.988.387	91,42%	R\$ 562.354
SSIS	R\$ 1.322.830	R\$ 1.242.174	93,90%	R\$ 80.656
SGP	R\$ 54.951.576	R\$ 53.027.690	96,50%	R\$ 1.923.886
SA	R\$ 71.578.948	R\$ 69.516.536	97,12%	R\$ 72.825.810
PA	R\$ 2.395.603	R\$ 3.347.408	139,73%	-R\$ 951.805

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2023g) e em Brasil (2024c).

Enquanto a Secretaria de Segurança Institucional apresentou POE de 48,11% e 52,76% nos anos 2022 e 2023, a Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação alcançou POE de 76,90% e 80,58%, o que indica que as decisões tomadas no âmbito da governança não estão sendo executadas de forma efetiva.

Assim, os dados analisados confirmam a necessidade de implementação de uma outra área de governança para analisar de forma sistêmica todas as contratações estratégicas do MPF.

Não foi necessária a busca por arquivos no sistema Tesouro Gerencial, do Governo Federal, porque os dados trazidos na NOTA TÉCNICA N° 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023) e na NOTA TÉCNICA N° 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024) foram suficientes para suprir as necessidades desta pesquisa (Brasil, 2023g, 2024c).

A relação das normas e documentos obtidos na pesquisa documental está disponível no APÊNDICE B.

4.1.4 Elaboração da minuta da Portaria para alterar a governança do MPF

A estrutura da minuta foi baseada na Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024, publicada no DMPF-e de 30 de janeiro de 2024, Caderno Administrativo, p. 1, último normativo do Procurador-Geral da República a alterar a Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprovou o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, e teve

o objetivo de incluir um novo Comitê no Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança do MPF (Brasil, 2024d). Por se tratar de uma alteração do RID, a competência para assinar a Portaria é do Procurador-Geral da República.

Assim, a primeira parte da minuta da Portaria possui a seguinte disposição:

PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE 2024.

Altera o anexo da Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49, incisos XX e XXII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e considerando o que consta do Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.XXXX/2024-XX, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 72. O Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança compõe-se por nove Órgãos Colegiados." (NR)

"Art. 76. ...

...

XIII - Comitê de Contratações Estratégicas." (NR)

O artigo seguinte traz a constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (CCE) e os integrantes foram incluídos com base em suas atribuições regimentais e na fatia do planejamento orçamentário destinado às despesas discricionárias de cada Secretaria.

No primeiro grupo, foram incluídos:

- Secretário-Geral: em razão das atribuições definidas no Art. 51 do RID e no Art. 6º do RIA, no papel de Coordenador.
- Secretário-Geral Adjunto: pelas atribuições instituídas no Art. 54 do RID e no Art. 7º do RIA, no papel de Coordenador Substituto.
- Secretário de Administração: nos termos das competências definidas no Art. 74 do RIA, especificamente nos incisos III (autorizar a instauração de processo de licitação e adesão à ata de registro de preços); IV (homologar licitação); V (autorizar a dispensa e declarar situação de inexigibilidade de licitação); VI (ordenar despesas conforme a programação orçamentária aprovada pela Secretaria-Geral); XIII (promover políticas e práticas de sustentabilidade na sua área de atuação); e XIV (celebrar e rescindir contratos administrativos nos âmbitos nacional ou da PGR).
- Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade: em função das atribuições estabelecidas no Art. 164, incisos I e II do RIA (coordenar, orientar e supervisionar as atividades relacionadas ao planejamento orçamentário e ao

acompanhamento da execução orçamentária e financeira do MPF; e orientar o planejamento orçamentário e o acompanhamento das despesas das Unidades Administrativas de Gestão).

Para composição do segundo grupo foram analisados os dados orçamentários dos exercícios 2022 e 2023, dispostos nos Quadros 23 e 24 de forma decrescente, a partir da despesa programada para o exercício.

Quadro 23 - Despesa discricionária programada no exercício 2022

Secretaria Nacional	Despesa Programada
Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)	R\$ 61.129.144
Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA)	R\$ 54.837.704
Secretaria de Administração (SA)	R\$ 50.879.127
Secretaria de Segurança Institucional (SSIN)	R\$ 45.660.217
Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP)	R\$ 41.270.933
Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPEA)	R\$ 26.114.121
Secretaria de Comunicação (SECOM)	R\$ 7.155.762
Secretaria Jurídica e de Documentação (SEJUD)	R\$ 4.926.143
Secretaria de Concursos (SECONC)	R\$ 1.602.344
Secretaria do Plan-Assiste (PA)	R\$ 1.539.933
Secretaria de Serviços Integrados de Saúde (SSIS)	R\$ 564.666
Secretaria de Gestão Estratégica (SGE)	R\$ 400.000
Secretaria-Geral	R\$ 0

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2023g) e em Brasil (2024c).

Quadro 24 - Despesa discricionária programada no exercício 2023

Secretaria Nacional	Despesa Programada
Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)	R\$ 77.564.807
Secretaria de Administração (SA)	R\$ 71.578.948
Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA)	R\$ 58.800.422
Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP)	R\$ 54.951.576
Secretaria de Segurança Institucional (SSIN)	R\$ 50.821.000
Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPEA)	R\$ 20.074.477
Secretaria-Geral	R\$ 8.672.941
Secretaria de Comunicação (SECOM)	R\$ 7.915.190
Secretaria Jurídica e de Documentação (SEJUD)	R\$ 6.550.741
Secretaria de Concursos (SECONC)	R\$ 3.917.762
Secretaria do Plan-Assiste (PA)	R\$ 2.395.603
Secretaria de Serviços Integrados de Saúde (SSIS)	R\$ 1.322.830
Secretaria de Gestão Estratégica (SGE)	R\$ 10.000

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2023g) e em Brasil (2024c).

Os dados apontam que as Secretarias que consomem a maior parcela dos recursos disponíveis para despesas discricionárias e que foram incluídas na composição do Comitê em razão do vulto de suas contratações são:

- Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)
- Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA)
- Secretaria de Segurança Institucional (SSIN)

A Secretaria de Administração (SA), além de suas atribuições regimentais, configura no grupo com maior fatia do orçamento sob sua responsabilidade. Não obstante figurar entre as Secretarias com maior volume de despesas discricionárias, a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) é responsável pela ordenação de despesas de pessoal, que não faz parte do escopo desta pesquisa, razão pela qual não foi incluída entre os integrantes do comitê proposto.

A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica (que deixou de ser Secretaria e passou a integrar a Assessoria da Secretaria-Geral) foram incluídos no Comitê na qualidade de ouvintes, seguindo a mesma linha de atuação disposta nos demais órgãos colegiados integrantes da governança atual do MPF.

Assim, o artigo seguinte da minuta ficou com a seguinte previsão:

“Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário-Geral Adjunto;

III - Secretário de Administração;

IV - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

V - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

VI - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VII - Secretário de Segurança Institucional.” (NR)

“§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto.” (NR)

“§ 2º Os demais integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos.” (NR)

“§ 3º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis.” (NR)

“§ 4º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões.” (NR)

“§ 5º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvinte sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão.” (NR)

A construção das atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas utilizou por base, por se tratarem de boas práticas para a governança das contratações públicas, a Portaria MGI

nº 2.264, de 26 de maio de 2023, que instituiu, no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas e seus subcomitês; e o Decreto nº 47.525, de 17 de março de 2021, que instituiu e regulamentou a Política Estadual de Gestão Estratégica de Suprimentos e a Política Estadual de Compras Centralizadas no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.

Os critérios para definição das categorias estratégicas de compras e contratos foram extraídos da Portaria MGI nº 2.264/2023 e enriquecidos por sugestões apresentadas no referencial teórico, como os quesitos apresentados por Fenili (2018) para a construção do Plano Estratégico de Compras e Contratações; e o processo de construção do planejamento estratégico de compras (*strategic sourcing*), por meio do diagnóstico de gastos (*spend analysis*), proposto por Bim (2016), com as necessárias adaptações para a realidade do MPF.

A construção da minuta utilizou as seguintes terminologias e respectivos conceitos:

- Categoria Estratégica: conjunto de itens (bens ou serviços) delimitado a partir de critérios técnicos, que deverá receber tratamento diferenciado na instrução, acompanhamento e controle dos processos de contratação.
- Compra Centralizada: realizada por uma unidade gestora, normalmente a Procuradoria Geral da República, para todas as outras, gerando um único contrato.
- Compra Compartilhada: realizada por uma unidade gestora, que assume o papel de órgão gerenciador e realiza a licitação para diversas outras unidades, na qualidade de participantes, utilizando-se o sistema de registro de preços, previsto no Art. 40, II, da Lei nº 14.133/2021.
- Contratações Correlatas: aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si;
- Contratações Interdependentes: aquelas que, por guardarem relação direta com a execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração.

Dessa forma, a parte final da minuta, voltada para as competências e critérios para definição das categorias estratégicas recebeu a seguinte redação:

“Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete decidir sobre:
 I - estratégias de centralização de compras e contratos;
 II - soluções, modelos e procedimentos propostos para compras e contratos;
 III – portfólio de categorias estratégicas de compras ou de contratos;
 IV - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras ou de contratos já implantadas ou em implantação;
 V - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações estratégicas.

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratos deverá ser definida com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

I - relevância do valor da categoria dos bens ou serviço;

II – dependência institucional ao bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;

III – custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;

IV - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;

V - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;

VI - oportunidades de padronização de bens e serviços;

VII - vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;

VIII - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;

IX – sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;

X – alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;

XI - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;

XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;

XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de posse para o de usufruto ou alteração em métricas de contratação;

XIV - necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;

XV – Políticas de renovação gradual de bens.” (NR)

“Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes. (NR)

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PAULO GUSTAVO GONET BRANCO

A íntegra da primeira versão do normativo proposto para criação de um Comitê de Contratações Estratégicas no MPF está inserida no APÊNDICE C.

4.2 SEGUNDA FASE

4.2.1 Entrevistas com especialistas (1ª rodada)

Para a segunda fase, que envolveu a pesquisa com os dez especialistas pré-selecionados, todos profundos conhecedores do MPF e com, no mínimo, cinco anos de experiência com contratações, adotou-se o aplicativo Formulários, do Google, através de conta pessoal do pesquisador. O formulário, com a íntegra disponível no APÊNDICE D, contou com seis seções, com a composição e resultados apresentados a seguir.

Inicialmente buscou-se acolher o participante, destacando a importância de sua colaboração para o desenvolvimento do trabalho. Em seguida, foi efetuada uma rápida

explicação do método utilizado e as fases que comporiam a pesquisa. Foram disponibilizados também *links* para a apresentação da qualificação do projeto de pesquisa e para a íntegra da minuta proposta. Por fim, foram exibidos os contatos de *e-mail* e telefone do pesquisador para o esclarecimento de eventuais dúvidas. O texto utilizado na apresentação está descrito abaixo, omitindo-se apenas os dados pessoais do pesquisador:

Caro participante!

Você faz parte do seleto grupo de 10 especialistas (profundos conhecedores do MPF e com, no mínimo, cinco anos de experiência com contratações) convidados para participar desta pesquisa, que tem por objetivo a apresentação, à Secretaria-Geral do MPF, de uma minuta de normativo com uma proposta de implantação de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas da instituição.

A pesquisa contará com representantes de Secretarias Nacionais e de unidades regionais e estaduais com o objetivo de coletar, de forma equilibrada, visões *top-down* e *bottom-up*, o que minimizará o risco de viés no resultado final.

Um aspecto relevante apresentado por Yin (2015) para pesquisas de estudos de caso está relacionado à proteção dos sujeitos humanos. Esse aspecto justifica a escolha do método Delphi de pesquisa, que possui, como um dos seus pilares fundamentais, o anonimato, razão pela qual este trabalho apresenta as características dos especialistas escolhidos, mas preservará suas identidades, conhecidas apenas pelo pesquisador.

A coleta de dados através do método Delphi se desenrolará em duas fases:

- Primeira rodada: apresentação da minuta do normativo proposto, acompanhado de um questionário dotado de perguntas fechadas e abertas.
- Segunda rodada: apresentação da síntese das respostas da primeira rodada (*feedback*) acompanhada do questionário com perguntas fechadas e abertas, para que, munido da síntese da sua resposta e de seus pares, você possa confirmar ou alterar suas respostas. Caso deseje conhecer um pouco mais do projeto de pesquisa, a apresentação da Qualificação do Projeto pode ser acessada no seguinte *link*.

A minuta da Portaria proposta será apresentada por partes, com as justificativas para a sua construção. Caso prefira, a íntegra da minuta pode ser acessada no seguinte *link*. Em caso de dúvida, pode me acionar pelos *e-mails* xxxx@academico.ufs.br* ou xxxx@xxxx.com.br ou pelos telefones (xx) xxxxx-xxxx* ou (xx) xxxxx-xxxx*.

O prazo para resposta dessa fase da pesquisa ficará disponível até o dia 7 de junho de 2024.

Muito obrigado por ter aceitado participar desse trabalho!

Lúcio Mário Mendonça de Góis

Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

*Dados omitidos para proteção dos dados pessoais do pesquisador

A segunda parte coletou os dados pessoais dos participantes (nome, *e-mail* e unidade do MPF), que não serão expostos em respeito à proteção aos dados pessoais e ao método Delphi, que tem, entre seus pilares fundamentais, o anonimato.

A contextualização trouxe um resumo dos principais aspectos que motivaram o desenvolvimento da pesquisa e a apresentação da minuta do normativo para a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, nos termos transcritos abaixo.

Contextualização

O parágrafo único do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 define que a "alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações".

No âmbito do MPU, a governança das contratações foi estabelecida por meio da Portaria PGR/MPU nº 38, de 16/3/2023, que define, em seu Art. 5º, os seguintes instrumentos da Política de Governança das Contratações:

- I - Plano de Logística Sustentável (PLS);
- II - Plano de Contratações Anual (PCA);
- III - Plano Anual de Capacitação; e
- IV - Plano de Obras (POB).

Por sua vez, o § 2º do mesmo artigo permite a implementação de outros instrumentos de governança das contratações no âmbito do MPU e da ESMPU.

No Capítulo III da Portaria PGR/MPU nº 38/2023, o Art. 8º traça, dentre outros, os seguintes objetivos para o PCA do MPU:

- I - Racionalizar as contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais;
- II - Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e outros instrumentos de governança existentes.

O Capítulo VI, que trata especificamente das compras compartilhadas, define, em seu Art. 20, que as licitações para contratação de bens e serviços de interesse comum de unidades do MPU e da ESMPU devem ser, preferencialmente, realizadas por meio de compras compartilhadas; e que devem ocorrer prioritariamente entre as unidades do MPU e a ESMPU, podendo ser subdivididas em regiões, para garantir a contratação mais vantajosa para a instituição.

Por sua vez, o Art. 21 aduz que os ramos do MPU e a ESMPU, após a publicação do PCA, devem identificar as contratações passíveis de serem efetuadas de modo compartilhado e planejar as compras compartilhadas para o exercício seguinte.

Verifica-se, entretanto, que não foram instituídas diretrizes e políticas para subsidiar a escolha do portfólio de projetos de contratações estratégicas (centralizadas, compartilhadas ou descentralizadas) no âmbito do MPF.

A proposta da presente pesquisa é suprir essa lacuna com a apresentação de uma minuta de normativo para a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF.

A pesquisa foi estruturada a partir de questões fechadas seguidas de questões abertas, para permitir ao participante expor de forma detalhada seu ponto de vista, o que contribuiu, de forma significativa, para o enriquecimento do trabalho.

As duas primeiras perguntas buscaram confirmar com os participantes a aprovação ou não com a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, bem como com os benefícios gerados a partir dessa introdução.

Questão 1

Você concorda que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e com os objetivos do Mapa Estratégico do MPF, pode garantir:

- A escolha mais adequada do portfólio de projetos de contratações centralizadas

e compartilhadas do MPF, para garantir a maximização das vantagens e a minimização dos riscos desse modelo;

- Eficiência e uso adequado dos recursos, humanos e materiais, geridos pelo MPF;
- Melhoria da qualidade de bens, serviços e processos;
- Padronização de bens e serviços;
- Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços;
- Sustentabilidade do modelo de fornecimento de bens e serviços;
- Incorporação de critérios de sustentabilidade, considerando-se todo o ciclo de vida do objeto;
- Fortalecimento da transparência, accountability e controle social?

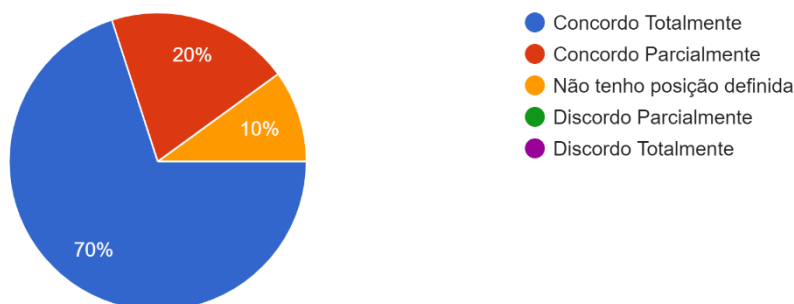
- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Não tenho posição definida
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente

O resultado está disposto na Figura 22, que apresenta um assentimento total ou parcial de 90%, com um participante sem posição definida.

Figura 22 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 1

Questão 1 Você concorda que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com as d...nsparência, accountability e controle social?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

A questão 2 solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 25.

Quadro 25 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 2 (continua)

Questão 2 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“É, sem dúvida, inevitável que, com uma política de governança que alinhe a legislação voltada às contratações públicas, o resultado serão os benefícios relacionados e o aumento da qualidade das compras do órgão”.

(continuação)

Questão 2 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 2	“Fundamental para o MPF estabelecer um modelo de governança para as contratações estratégicas, definindo inclusive quais podem ser centralizadas e compartilhadas, ou descentralizadas. As contratações precisam assumir um protagonismo na Instituição, para que a atividade fim possa ser bem atendida e ao mesmo tempo ter ciência do que pode e vai ser contratado e o que não faz sentido contratar para a Instituição. Outro assunto que esse modelo deve tratar com cautela, é a centralização de contratações em um país tão extenso e diferente, em algumas situações a centralização pode complicar e aumentar o risco da contratação. Esse modelo também precisa ser prático e objetivo, com leitura e aplicação fácil”.
Participante 3	“Discordo apenas em relação ao quesito ‘Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços’. Entendo que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF por si só não é capaz de garantir de forma direta a suscitada otimização, pois depende de uma conjunção de fatores que não são atrelados ou dependentes de aspectos de governança”.
Participante 4	“A Casa precisa voltar a investir em Governança Corporativa, além disso em Governanças específicas, como de TIC ou Contratações. É preciso transparência nas ações, uniformização de entendimentos e processos, melhor uso da mão de obra nacional e garantia do investimento em (no caso concreto) contratações/aquisições que, de fato, estejam alinhadas às necessidades da instituição. Ainda, com uso de critérios e métodos bem discutidos”.
Participante 5	“Sem um modelo (baseado em melhores ou boas práticas) as decisões são tomadas sem critérios institucionais. Fica muito na dependência do critério e ‘achismos’ pessoais dos profissionais que tem o poder de tomada de decisão”.
Participante 6	“Concordo totalmente especialmente porque a implementação do modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com a NLLC, a jurisprudência do TCU e o Mapa Estratégico permitirá ao Órgão a análise centralizada das contratações com a adoção de critérios padronizados, a conformidade com a legislação e melhores práticas e a possibilidade de que sejam direcionadas aos objetivos estratégicos definidos”.
Participante 7	“Primeiramente eu concordo por não temos um modelo atual para escolha/definição das contratações estratégicas. Hoje temos uma "aprovação" da contratação, mas não temos uma definição do que será ou não nacional. Existem catálogos de padrões nacionais, mas não o normativo. Por isso concordo com o modelo de governança. E o modelo proposto poderia ir além, como a Central de Compras, abarcando projetos estratégicos no MPU, contratações inovadoras dentro da instituição, como o Almoxarifado Virtual, contratação de empresa para auxiliar a fiscalização documental, terceirização do transporte de membro e outros. Temos insegurança a tal ponto de termos que fazer contratações locais para suprir as nacionais, por falta de um normativo que trate do tema”.
Participante 8	“As inovações propostas pelo novo regramento de licitações e contratações além de trazerem maior segurança jurídica aos procedimentos administrativos, fomentam uma cultura de planejamento no órgão. Apesar do ônus, em termos de complexidade laboral, inicialmente imposto, à medida em que as estruturas e processos organizacionais se adequarem aos novos comandos legais, tende-se a ter um enorme ganho, em todos os aspectos mencionados na questão 1, mormente em virtude da potencialização das centralizações e compartilhamentos de contratações, entre unidades administrativas e órgãos”.
Participante 9	“Apesar de se mostrar a estratégia mais adequada para a proposta a ser implementada, tenho dúvidas sobre poder garantir que o modelo de governança, alinhado à legislação, à jurisprudência e à estratégia seja condição suficiente para atingir os objetivos listados, considerando a complexidade e as muitas variáveis que influenciam na gestão, notadamente quanto aos desdobramentos necessários à implementação, em projetos e ações, que são perpassados pelas implicações de outras políticas da organização”.

(conclusão)

Participante 10	“Com exceção do tópico ‘Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços’, concordo totalmente. Em relação ao tempo, quase que necessariamente, as contratações centralizadas e/ou compartilhadas tendem a ser mais demoradas, tanto na fase de planejamento quanto na entrega, haja vista a necessidade de uma melhor prospecção de mercado, de levantamento das reais necessidades dos interessados, da validação dos catálogos e/ou serviços definidos com todas as unidades. Na gestão contratual a situação tende a não ser muito diferente. Em um país com dimensões continentais como o Brasil, quase sempre a entrega de bens e/ou serviços que atendam várias regiões tende a ser um pouco mais lenta e difusa, muito embora, a médio e longo prazo, a nosso ver, isso se justifique em razão dos demais benefícios alcançados”.
-----------------	--

Fonte: Elaborado pelo autor

Dois participantes (3 e 10) discordaram quanto à “Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços”. O primeiro defendeu que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF por si só não é capaz de garantir a otimização, por depender de outros fatores não atrelados ou dependentes da governança. O segundo afirmou que as contratações centralizadas e/ou compartilhadas tendem a ser mais demoradas, tanto na fase de planejamento quanto na entrega.

O participante 9 colocou em dúvida o poder de o modelo de governança ser “condição suficiente para atingir os objetivos listados, considerando a complexidade e as muitas variáveis que influenciam na gestão, notadamente quanto aos desdobramentos necessários à implementação, em projetos e ações, que são perpassados pelas implicações de outras políticas da organização”.

O participante 4 recomendou cautela com a adoção da centralização das contratações em um país tão extenso como o Brasil, o que pode aumentar o risco da contratação.

O participante 7 afirmou a necessidade atual de realização de contratações locais para suprir as nacionais, por falta de um normativo que trate do tema.

Dois participantes demonstraram preocupação com as desvantagens do sistema de compras centralizadas que já haviam sido constatadas na pesquisa bibliográfica, como elencado no Quadro 26.

Quadro 26 - Desvantagens da contratação centralizada

Desvantagem	Participante	Autores
Aumento do risco da contratação	2	(Moreira; Ribeiro, 2016)
Morosidade da contratação centralizada	10	(Araújo; Lemos, 2020), (Moreira; Ribeiro, 2016), (Vogler; Habimana; Haasis, 2022), (Wang; Li, 2014)

Fonte: Elaborado pelo autor

As preocupações se mostraram condizentes com a realidade e confirmaram achados

da pesquisa bibliográfica.

O próprio TCU, ao realizar o terceiro ciclo de avaliação de governança e gestão, que contou com a participação de 378 organizações, em 2021, constatou que cerca de 25% das organizações que elaboram o plano de monitoramento do desempenho da gestão de contratações não o executa (Brasil, 2021e).

Também é verdade que uma contratação centralizada/compartilhada tem um tempo de execução maior, como foi constatado por Karjalainen (2011), ao promover um estudo comparativo entre os custos do processo de licitação centralizada e descentralizada no governo finlandês, através do tempo gasto em cada tipo de licitação, e concluir que o custo de uma licitação centralizada, estimada em 5.845 euros, é quatro vezes maior que o de uma licitação descentralizada.

O risco de morosidade na execução de um certame centralizado de contratação, e o consequente surgimento de gargalos e atrasos no fornecimento, também já havia sido alertado por Wang e Li (2014), quando recomendaram a adoção do modelo centralizado de contratações públicas na China, e foi comprovado por Vogler, Habimana e Haasis (2022) em estudo que constatou que a demora nos processos para aquisição centralizada de medicamentos em Portugal redundou no atraso na disponibilidade de medicamentos no início do ano e gerou a necessidade de realização de compras individuais para evitar o desabastecimento.

Na mesma linha, Terra (2018) já afirmava que os dois modelos, centralizado e descentralizado, possuem prós e contras, cabendo uma pesquisa criteriosa do cenário real para a definição do modelo mais adequado à situação, embora defenda que um modelo misto possa se mostrar o mais adequado para as contratações públicas.

Nessa linha, a institucionalização do Comitê de Contratações Estratégicas tem o condão de criar uma instância de governança imbuída de decidir acerca de estratégias de centralização de compras e contratos, subsidiada pela realização de estudos prévios que demonstrem a vantagem ou não da centralização de determinada compra ou contrato. Portanto, caberá ao Comitê a decisão pela centralização ou não de determinada contratação estratégica.

O participante 2 defendeu que “as contratações precisam assumir um protagonismo na Instituição”, razão pela qual a presente proposta incluiu os principais integrantes da alta gestão, diretamente envolvidos no planejamento orçamentário que resultará nas contratações estratégicas, sob a coordenação do Secretário-Geral, na composição do Comitê. Além disso, a realização de reuniões periódicas tem o escopo de trazer para a alta gestão da instituição, com os principais atores envolvidos, a incumbência de monitorar e corrigir rumos de forma tempestiva, minimizando o risco de insucesso das contratações e a consequente perda

orçamentária.

A proposta também não esgota os instrumentos normativos necessários ao desdobramento das contratações, devendo ser complementado por “soluções, modelos e procedimentos” propostos pelas áreas técnicas para compras e contratos e que deverão ser aprovados pelo Comitê.

Por fim, apesar de um participante ter afirmado não possuir posição definida na questão fechada, todos apresentaram afirmações positivas em relação à adoção de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, elencadas no Quadro 27, o que confirma a anuência com o modelo proposto.

Quadro 27 - Manifestações favoráveis à adoção do modelo proposto

Participante 1	“...o resultado serão os benefícios relacionados e o aumento da qualidade das compras do órgão”.
Participante 2	“Fundamental para o MPF estabelecer um modelo de governança para as contratações estratégicas, definindo inclusive quais podem ser centralizadas e compartilhadas, ou descentralizadas”.
Participante 3	“Discordo apenas em relação ao quesito ‘Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços’.
Participante 4	“A Casa precisa voltar a investir em Governança Corporativa, além disso em Governanças específicas, como de TIC ou Contratações”.
Participante 5	“Sem um modelo (baseado em melhores ou boas práticas) as decisões são tomadas sem critérios institucionais. Fica muito na dependência do critério e ‘achismos’ pessoais dos profissionais que tem o poder de tomada de decisão”.
Participante 6	“Concordo totalmente especialmente porque a implementação do modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com a NLLC, a jurisprudência do TCU e o Mapa Estratégico permitirá ao Órgão a análise centralizada das contratações com a adoção de critérios padronizados, a conformidade com a legislação e melhores práticas e a possibilidade de que sejam direcionadas aos objetivos estratégicos definidos”.
Participante 7	“Primeiramente eu concordo por não temos um modelo atual para escolha/definição das contratações estratégicas”.
Participante 8	“As inovações propostas pelo novo regimento de licitações e contratações além de trazerem maior segurança jurídica aos procedimentos administrativos, fomentam uma cultura de planejamento no órgão”.
Participante 9	“Apesar de se mostrar a estratégia mais adequada para a proposta a ser implementada...”.
Participante 10	“Com exceção do tópico ‘Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços’, concordo totalmente”.

Fonte: Elaborado pelo autor

As Questões 3 e 4 foram introduzidas com a apresentação da origem da estrutura utilizada no Normativo proposto.

A estrutura da minuta foi baseada na Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024, publicada no DMPF-e de 30/1/2024, Caderno Administrativo, p. 1, último normativo do Procurador-Geral da República a alterar a Portaria PGR/MPF nº 357/2015, que aprovou o Regimento Interno Diretivo do MPF (RID), e teve o objetivo de incluir um novo Comitê no Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança do MPF. Por se tratar de uma alteração do RID, a competência para assinar a Portaria é do Procurador-Geral da República.

Caso prefira acessar a íntegra da minuta da Portaria, basta acessar esse [link](#).

A Questão 3 apresentou a parte inicial do Normativo e procurou aferir a aquiescência com a denominação do novo órgão colegiado.

Questão 3

A primeira parte da minuta da Portaria possui a seguinte disposição:

PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE 2024.

Altera o anexo da Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49, incisos XX e XXII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e considerando o que consta do Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.XXXX/2024-XX, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 72. O Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança compõe-se por nove Órgãos Colegiados." (NR)

"Art. 76. ...

...

XIII - Comitê de Contratações Estratégicas." (NR)

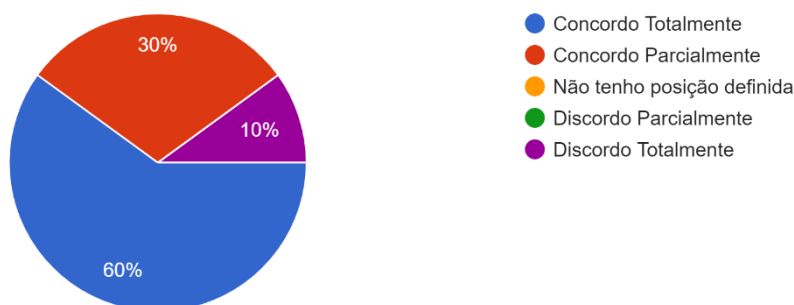
Você concorda com a denominação do novo órgão colegiado?

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

Dessa vez, o resultado apresentou uma adesão total ou parcial de 90%, com um participante com discordância total, conforme ilustrado na Figura 23.

Figura 23 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 3

Questão 3 A primeira parte da minuta da Portaria possui a seguinte disposição: -----
 -- PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE ...da com a denominação do novo órgão colegiado?
 10 respostas



Utilizando a mesma estrutura da pesquisa, a questão 4 solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 28.

Quadro 28 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 4

Questão 4 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Sim. Supondo que a definição da denominação do novo órgão colegiado tem por objetivo aperfeiçoar o planejamento estratégico nas contratações do MPF, Comitê de Contratações Estratégicas está condizendo”.
Participante 2	“Pautando-me no que diz o parágrafo único do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 que define que a ‘alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações...’ concordo com a criação do novo órgão colegiado. Mas, considero mais adequado que o trabalho relacionado às “contratações estratégicas” se inicie no âmbito da Secretaria-Geral do MPU, incluído como atribuição dela no Regimento Interno Administrativo. O objetivo é que o assunto se torne pauta obrigatória e prioritária na Secretaria-Geral, com o envolvimento das Unidades do MPF e das Secretarias Nacionais, tendo a Secretaria de Administração como protagonista. Tratar o assunto da base para o topo inicialmente”.
Participante 3	“Seguindo a linha do que vem sendo regulamentado na Instituição a partir de maio de 2020, a nomenclatura mais adequada parece ser Comissão”.
Participante 4	“A Denominação parece compatível com a proposta. E o posicionamento dentro do Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança é essencial para o alinhamento à Governança Corporativa”.
Participante 5	“Fica fácil com essa nomenclatura entender que comitê decide quais são as contratações estratégicas e quais serão centralizadas e regionalizadas”.
Participante 6	“A denominação proposta ao Comitê gera de pronto a noção da importância das decisões que serão de sua competência. Mais especificamente, o termo “estratégicas” passa com clareza a ideia do impacto que essas contratações devem ter no cumprimento da missão do MPF”.
Participante 7	“Seguindo os moldes da Central de Compras do Ministério da Gestão, sugiro o nome: ‘Comitê de Compras e Contratações Estratégicas’. Dentro da nossa realidade, abarcaria tanto as centralizadas, como compartilhadas, de diferentes objetos”.
Participante 8	“Acredito que a nomenclatura poderia induzir a se ponderar que tal grupo de trabalho focaria sua atenção nas contratações de grande vulto ou de elevada importância estratégica. Dessa forma, penso ser mais adequado nomear tal comissão como ‘Comitê de Governança das Compras e Contratações’”.
Participante 9	“Concordo, pois considero que o nome sugerido mantém o alinhamento com o que se propõe representar, bem como com os demais colegiados”.
Participante 10	“Recomendaria ainda avaliar a possibilidade de que tal Comitê (ou comissão) seja um ‘subcomitê’ de um Comitê Gestor de Contratações, que teria um caráter mais abrangente, compreendendo as contratações como um todo e não apenas as estratégicas. Isso partindo do pressuposto de que nem todas as contratações de uma instituição são estratégicas. Não sendo esse o entendimento, não se aplica o disposto no presente comentário”.

Fonte: Elaborado pelo autor

O resultado quantitativo apresentou uma aprovação total com a denominação do Comitê de Contratações Estratégicas de 60%, resultado confirmado com as afirmações coletadas na questão aberta, que refletem a concordância plena (participantes 1, 2, 4, 5, 6 e 9).

O participante 2 manifestou-se ainda para que o início dos trabalhos relacionados às contratações estratégicas ocorra no âmbito da Secretaria-Geral, que coincide com a proposta de constituição do Comitê, que tem o Secretário-Geral no papel de coordenador (Art. 90-H, § 1º),

e conta com o assessoramento da Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e da Assessoria Especial de Gestão Estratégica, ambas componentes da estrutura da Secretaria-Geral (Art. 90-H, §§ 3º e 4º).

O participante 3 sugeriu que, “seguindo a linha do que vem sendo regulamentado na Instituição a partir de maio de 2020”, utilize-se a nomenclatura “Comissão”. Após a revisão dos atos normativos a partir da data mencionada, verificou-se que não há uma uniformidade na nomenclatura dos órgãos de governança do MPF (Arts. 71 a 98 do RID), composto atualmente por seis Comissões, pelo Colégio de Procuradores-Chefes e pelo Comitê Estratégico de Proteção de Dados Pessoais (CEPDAP), este último incluído pela Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024 (Brasil, 2024d). Na resposta à questão 8, o participante 3 sugere a denominação Comissão Estratégica de Contratações.

Por sua vez, o participante 7 sugeriu o nome "Comitê de Compras e Contratações Estratégicas", para seguir o modelo utilizado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Já o participante 8 recomendou a denominação "Comitê de Governança das Compras e Contratações", por acreditar que a nomenclatura sugerida pelo pesquisador possa induzir que o grupo venha focar sua atenção nas contratações de grande vulto ou de elevada importância estratégica.

O participante 10 também aconselhou a avaliar a possibilidade de que tal Comitê seja nominado "subcomitê" de um Comitê Gestor de Contratações, que teria um caráter mais abrangente, compreendendo as contratações como um todo e não apenas as estratégicas.

Na realidade, a implantação do Comitê tem a intenção de separar as contratações eleitas como estratégicas, seja pelo seu vulto orçamentário ou por um dos critérios estabelecidos no Art. 90-J, das contratações entendidas como comuns. Não há como, nem necessidade, a nosso ver, que apenas um Comitê, sobretudo integrado por representantes da alta gestão, consiga monitorar e controlar todas as centenas de contratações realizadas anualmente em uma instituição do tamanho e da abrangência do MPF.

Nesse sentido, Cardoso (2003) já considerava que a Reforma Gerencial da Administração Pública necessitaria de uma profunda mudança de mentalidade para a alteração de práticas até então enraizadas na sociedade.

Assim, a contratação pública, no contexto da Administração Pública Gerencial, deve se voltar para a busca por maior eficiência, com foco no aprimoramento dos resultados gerados para a sociedade e na relativização de formalidades desnecessárias (Oliveira, 2022).

Esse é o espírito da Lei nº 14.133/2021, que trouxe como princípios a eficiência e a

eficácia, a razoabilidade e a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade e o atendimento ao interesse público, razão pela qual não se justifica a instituição de instâncias de governança para o controle de toda e qualquer contratação, independentemente do seu vulto orçamentário ou de sua contribuição para a estratégia da instituição.

Fenili (2018) afirma que a discussão sobre um modelo de governança para as contratações públicas no Brasil, acompanhada de esforços para implementação, representa uma alteração disruptiva em relação às diretrizes para aquisições, anteriormente limitadas a comandos legais e práticas não padronizadas de gestão.

Na mesma linha, Terra (2018) assegura que a gestão das compras públicas, pelo seu caráter complexo e estratégico, deve ser entendida de forma multidimensional, que envolve mudanças de cultura e estrutura organizacional, legislação, controle, governança e gestão da administração pública e do mercado fornecedor.

Já Wereda e Wysokinska-Senkus (2021) defendem que a adoção de compras estratégicas deve envolver novas rotinas de aquisições que não eram essenciais na abordagem tradicional, alinhadas com os objetivos estratégicos da organização.

Por sua vez, Bastos e Servare Junior (2021) propõem a utilização da Curva ABC para classificação dos principais itens do grupo pelo nível de importância e enquadramento financeiro, juntamente com a Matriz Kraljic, que correlaciona os itens com seus respectivos riscos, o que contribui para o direcionamento de estratégias e tomada de decisão. Apesar de esse modelo ter sido proposto para uma empresa atacadista do setor privado, pode, com as necessárias adaptações, ser adotada em uma instituição pública do porte do MPF.

Entretanto, Fenili (2018) entende que a elaboração de um plano estratégico de compras e contratações públicas ainda não é compatível com o grau de maturidade em governança da maioria das organizações públicas brasileiras, razão pela qual o Ministério Público Federal, Fiscal da Lei, pode adotar as melhores e mais modernas técnicas de governança e gestão e passar a ser modelo para outras organizações públicas.

Por todas essas razões é que se propõe a manutenção do foco nas contratações estratégicas, que merecerão atenção e acompanhamento da alta administração, além de procedimentos de execução e controle diferenciados das demais.

As Questões 5 e 6 foram iniciadas com a apresentação da fundamentação que levou à escolha dos integrantes do Comitê, dispostos no Art. 90-H da proposta.

O artigo seguinte traz a constituição do Comitê de Contratações Estratégicas e os integrantes foram incluídos com base em suas atribuições regimentais e na fatia do planejamento orçamentário destinado às despesas discricionárias de cada Secretaria.

No primeiro grupo, foram incluídos:

- Secretário-Geral: em razão das atribuições definidas no Art. 51 do RID e no Art. 6º do RIA, no papel de Coordenador.
- Secretário-Geral Adjunto: pelas atribuições instituídas no Art. 54 do RID e no Art. 7º do RIA, no papel de Coordenador Substituto.
- Secretário de Administração: nos termos das competências definidas no Art. 74 do RIA, especificamente nos incisos III (autorizar a instauração de processo de licitação e adesão à ata de registro de preços); IV (homologar licitação); V (autorizar a dispensa e declarar situação de inexigibilidade de licitação); VI (ordenar despesas conforme a programação orçamentária aprovada pela Secretaria-Geral); XIII (promover políticas e práticas de sustentabilidade na sua área de atuação); e XIV (celebrar e rescindir contratos administrativos nos âmbitos nacional ou da PGR).
- Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade: em função das atribuições estabelecidas no Art. 164, incisos I e II do RIA (coordenar, orientar e supervisionar as atividades relacionadas ao planejamento orçamentário e ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira do MPF; e orientar o planejamento orçamentário e o acompanhamento das despesas das Unidades Administrativas de Gestão).

Para composição do segundo grupo foram analisados os dados orçamentários dos exercícios 2022 e 2023 a partir da despesa programada para os respectivos exercícios (Quadros 23 e 24, a seguir).

Os dados analisados apontam que as Secretarias que consomem a maior parcela dos recursos disponíveis para despesas discricionárias (exceto pessoal) e que foram incluídas na composição do Comitê em razão do vulto de suas contratações são:

- Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC);
- Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA);
- Secretaria de Segurança Institucional (SSIN).

Não obstante figurar entre as Secretarias com maior volume de despesas discricionárias, a Secretaria de Gestão de Pessoas é responsável pela ordenação de despesas de pessoal, que não faz parte do escopo desta pesquisa, razão pela qual não foi incluída entre os integrantes do comitê proposto.

A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica foram incluídas no Comitê na qualidade de ouvintes, seguindo a mesma linha de atuação disposta nos demais órgãos colegiados integrantes da governança atual do MPF.

Caso prefira acessar a íntegra da minuta da Portaria, basta acessar esse [link](#).

Em seguida, a Questão 5 apresentou o Art. 90-H e buscou medir o assentimento com a constituição do novo órgão colegiado.

Questão 5

Assim, o artigo seguinte da minuta ficou com a seguinte previsão:

“Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

- I - Secretário-Geral;
- II - Secretário-Geral Adjunto;
- III - Secretário de Administração;
- IV - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;
- V - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;
- VI - Secretário de Engenharia e Arquitetura;
- VII - Secretário de Segurança Institucional.” (NR)

“§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto.” (NR)

“§ 2º Os demais integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos.” (NR)

“§ 3º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de

cinco dias úteis.” (NR)

“§ 4º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões.” (NR)

“§ 5º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvinte sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão.” (NR)

Você concorda com essa redação?

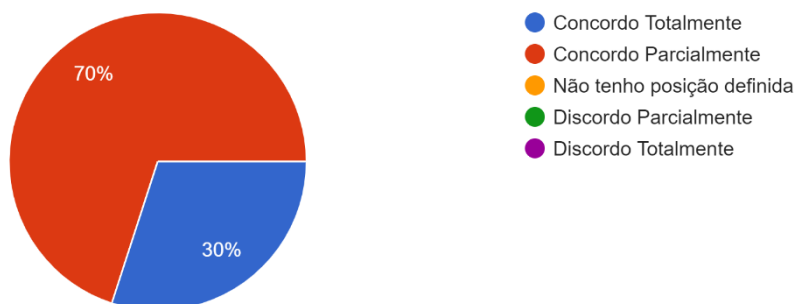
- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

Dessa vez, o resultado apresentou uma concordância total ou parcial de 100%, com 70% apresentando abono parcial, nos termos da Figura 24.

Figura 24 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 5

Questão 5 Assim, o artigo seguinte da minuta ficou com a seguinte previsão: “Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pel... decisão.” (NR) Você concorda com essa redação?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

A questão 6 solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 29.

Quadro 29 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 6 (continua)

Questão 6 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Considerando que as secretarias envolvidas são as que mais demandam e são as responsáveis pelas contratações das estruturas do MPF, penso que a constituição do comitê ficou coerente. Importante, também, a possibilidade constante no parágrafo 5º, por meio do qual há a oportunidade de participação nas atividades do comitê de convidados e autorizados pelo coordenador, que, sem dúvida, podem contribuir para a tomada de decisões pelo comitê”.

(conclusão)

Participante 2	“Concordo totalmente com o texto, caso a opção seja realmente por inclusão do Comitê no Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança, coloco apenas a sugestão de avaliar a viabilidade de inclusão de dois secretários estaduais ou regionais que poderiam ser eleitos pelo colegiado de secretários”.
Participante 3	“Não seria necessária a previsão do Secretário-Geral Adjunto no art. 90-H, II, considerando a redação do parágrafo 1º. da proposta”.
Participante 4	“Para buscar uma melhor representatividade, com a consequente legitimidade das decisões, guardar a correlação com as áreas de maior gestão orçamentária, me parece adequado. Porém, eu incluiria a SPPEA, para manter o critério. Há sérias questões relativas às aquisições voltadas à perícia e pesquisa, incluindo sobreposições com as de tecnologia”.
Participante 5	“Sinto falta de representantes dos estados no comitê. Como o comitê proposto tem poder de decisão, uma proposta poderia ser a criação de um subcomitê, de caráter auxiliar (apoio ao comitê), composto de representantes dos estados (ex.: 1 representante de uma unidade do 1 grupo, 1 do 2 grupo, 1 do 3 grupo e 1 quarto grupo). Ou, incluir no parágrafo 5 que serão convidados pelo menos 1 representante de cada grupo para participar das reuniões (total de 4 participantes), eleito por meio de indicação das unidades dos respectivos grupos”.
Participante 6	“Concordo parcialmente pois não incluiria entre os membros o Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade tendo em vista que a natureza de suas competências parece que não o qualificam para a tomada de decisões sobre estratégias de contratações, sendo sua participação aparentemente mais adequada como órgão consultivo do Comitê. Para a manutenção do número ímpar de integrantes, se considerada desejável, a sugestão seria a exclusão do Secretário Geral Adjunto do rol de membros, uma vez que já lhe seria atribuída a função de Coordenador Substituto”.
Participante 7	“Concordo. Incluiria o SGP. O PEC envolve todas as áreas do MPF, existe uma tentativa da SA em padronização dos treinamentos da área administrativa. Tratar de forma igual entre as Secretarias seria uma forma justa de utilização dos recursos financeiros”.
Participante 8	“Observada a lógica de seleção dos atores, é necessário ponderar que boa parte das contratações do MPF ocorrem nas unidades regionais e estaduais. Assim, seria prudente representação do Colégio de Procuradores-Chefe em tal comitê”.
Participante 9	“Quanto à composição do comitê, considerando que as competências estabelecidas no RID e no RIA para o Secretário-Geral Adjunto possui características de atuação subsidiária ao Secretário-Geral, acredito que o SG Adjunto deva atuar como substituto nas ausências do Secretário-Geral, da mesma forma que os secretários adjuntos referidos no § 2º”.
Participante 10	“A composição proposta é razoável. Não abarca todas as secretarias nacionais, mas valoriza a representatividade orçamentária das envolvidas, bem como a vocação administrativa para integrar o processo de governança do MPF”.

Fonte: Elaborado pelo autor

Apesar de o resultado quantitativo apresentar uma concordância total de 30%, apenas dois participantes deixaram de apresentar sugestões na avaliação qualitativa (1 e 10).

Os participantes 3 e 9 sugeriram a exclusão do Secretário-Geral Adjunto da proposta original, que participaria apenas em substituição ao Secretário-Geral em seus afastamentos, como está previsto para os demais Secretários Adjuntos.

Três participantes entenderam ser necessária a inclusão da participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê, seja através dos Secretários Regionais/Estaduais (participantes 2 e 5), seja por meio da participação dos procuradores-chefes (participante 8).

O participante 2 sugeriu a inclusão de dois secretários estaduais ou regionais eleitos pelo colegiado de secretários.

Já o participante 5 propôs a criação de um subcomitê, de caráter auxiliar, composto

por representantes das unidades regionais/estaduais, com um componente por grupo. Como alternativa, sugeriu a inclusão, no § 5º, da previsão de convite de pelo menos um representante de cada grupo das Procuradorias para participar das reuniões, eleitos pelos respectivos pares.

Por sua vez, o participante 8 recomendou a participação de representantes do Colégio de Procuradores-Chefes no Comitê.

Para buscar uma melhor representatividade, com a consequente legitimidade das decisões, o participante 4 propôs a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê, por considerar que “há sérias questões relativas às aquisições voltadas à perícia e pesquisa, incluindo sobreposições com as de tecnologia”.

O participante 6 se manifestou pela remoção do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade, por entender que a natureza de suas competências regimentais não guarda relação com a tomada de decisões sobre estratégias de contratações, sugerindo a participação apenas como órgão consultivo do Comitê.

O participante 7 aconselhou a incluir o Secretário de Gestão de Pessoas, por entender que o Planejamento Estratégico de Capacitação envolve todas as áreas do MPF e contribuiria para a padronização dos treinamentos da área administrativa.

Todas essas sugestões foram levadas para validação do grupo na segunda rodada de entrevistas.

As Questões 7 e 8 foram contextualizadas com a apresentação da explicação das fontes utilizadas na construção da minuta do Normativo, bem como as principais terminologias e conceitos utilizados na proposta.

A construção das atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas utilizou por base, por se tratarem de boas práticas para a governança das contratações públicas, a Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023, que instituiu, no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas e seus subcomitês; e o Decreto nº 47.525, de 17 de março de 2021, que instituiu e regulamentou a Política Estadual de Gestão Estratégica de Suprimentos e a Política Estadual de Compras Centralizadas no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.

Os critérios para definição das categorias estratégicas de compras e contratos foram extraídos da Portaria MGI nº 2.264/2023 e enriquecidos por sugestões apresentadas no referencial teórico desta pesquisa, como os quesitos apresentados por Fenili (2018) para a construção do Plano Estratégico de Compras e Contratações; e o processo de construção do planejamento estratégico de compras (*strategic sourcing*), por meio do diagnóstico de gastos (*spend analysis*), proposto por Bim (2016), com as necessárias adaptações para a realidade do MPF.

A construção da minuta utilizou as seguintes terminologias e respectivos conceitos:

- Categoria Estratégica: conjunto de itens (bens ou serviços) delimitado a partir de critérios técnicos, que deverá receber tratamento diferenciado na instrução, acompanhamento e controle dos processos de contratação.
- Compra Centralizada: realizada por uma unidade gestora, normalmente a Procuradoria Geral da República, para todas as outras, gerando um único contrato.

- Compra Compartilhada: realizada por uma unidade gestora, que assume o papel de órgão gerenciador e realiza a licitação para diversas outras unidades, na qualidade de participantes, utilizando-se o sistema de registro de preços, previsto no Art. 40, II, da Lei nº 14.133/2021.
 - Contratações Correlatas: aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si;
 - Contratações Interdependentes: aquelas que, por guardarem relação direta com a execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração.
- Caso prefira acessar a íntegra da minuta da Portaria, basta acessar esse [link](#).

Em seguida, a Questão 7 apresentou os Arts. 90-I e 90-J, que trouxeram as competências do Comitê e os critérios que deveriam ser utilizados para a definição das categorias estratégicas de compras e contratos do MPF, respectivamente, com o objetivo de aferir a anuência dos especialistas entrevistados.

Questão 7

Dessa forma, a parte final da minuta, voltada para as competências e critérios para definição das categorias estratégicas, recebeu a seguinte redação:

“Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete decidir sobre:

- I - estratégias de centralização de compras e contratos;
- II - soluções, modelos e procedimentos propostos para compras e contratos;
- III – portfólio de categorias estratégicas de compras ou de contratos;
- IV - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras ou de contratos já implantadas ou em implantação;
- V - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações estratégicas.

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratos deverá ser definida com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

- I - relevância do valor da categoria dos bens ou serviço;
 - II – dependência institucional ao bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;
 - III – custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;
 - IV - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;
 - V - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;
 - VI - oportunidades de padronização de bens e serviços;
 - VII - vantagem econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;
 - VIII - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;
 - IX – sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;
 - X – alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;
 - XI - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;
 - XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;
 - XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de posse para o de usufruto ou alteração em métricas de contratação;
 - XIV - necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;
 - XV – Políticas de renovação gradual de bens.” (NR)
- “Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão

realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes. (NR)

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PAULO GUSTAVO GONET BRANCO

Você concorda com essa redação?

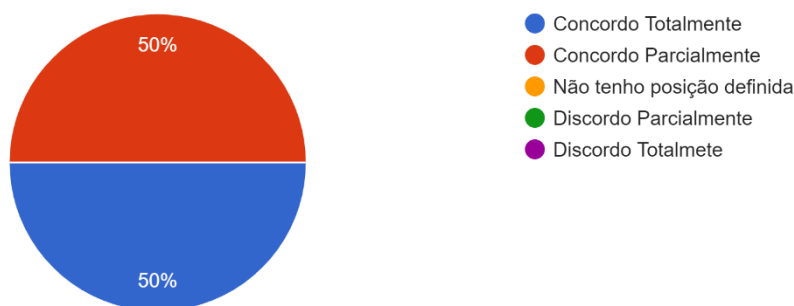
- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

O resultado apresentou uma aquiescência total ou parcial de 100%, com 50% em cada posição, conforme indica a Figura 25.

Figura 25 - Primeira rodada de entrevistas: resultado da Questão 7

Questão 7 Dessa forma, a parte final da minuta, voltada para as competências e critérios para definição das categorias estratégicas, recebeu ... GONET BRANCO Você concorda com essa redação?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Mais uma vez a questão seguinte solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 30.

Quadro 30 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 8 (continua)

Questão 8 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“A definição das competências do comitê ficou clara e objetiva, bem como, os critérios para definição das categorias estratégicas abarcando diversos pontos importantes”.
Participante 2	“Incluir duas atribuições para o Comitê: a priorização das contratações estratégicas e a definição das contratações que teriam o gerenciamento de riscos acompanhado pela alta administração. Alterar as reuniões para trimestrais”.
Participante 3	“Quanto ao art. 90-I, inciso I, substituir ‘estratégias’ por critérios. Avaliar a inclusão sobre deliberação do Plano de Contratações Anual e do Plano de Anual de Capacitação. No art. 90-J, inciso II, substituir por "impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF". Quanto mais diretamente afetar a atividade finalística, maior o impacto. Inserir "locação" no inciso XIII. Avaliar se apenas as categorias estratégicas de compras e contratos serão submetidas aos critérios previstos no art. 90-J. Avaliar também a alteração do nome para Comissão Estratégica de Contratações”.

(conclusão)

Participante 4	“Acredito que deva ficar evidente nas competências que as decisões, por exemplo sobre processos, podem envolver a otimização de uso de mão de obra, local, regional e nacional. Atento também que a periodicidade deveria ser menor, até para melhorar a maturidade do comitê. Acredito que, pelo menos, quadrimestral, ou seja, 3 (três) por ano”.
Participante 5	“Está bem abrangente e detalhado”.
Participante 6	“Concordo totalmente pois a redação dos artigos foi suficientemente objetiva e abrangente na fixação das competências do Comitê, na definição dos critérios a serem considerados na categorização das compras e contratos e na forma de organização de suas reuniões”.
Participante 7	“Concordo com a sugestão do texto para as definições de compras estratégicas. O parcialmente foi apenas para que se tenha um destaque, caso seja entendido assim, para as demais compras que seriam centralizadas/compartilhadas pelo MPF. Poderiam ser sugestões das Secretarias Nacionais, a serem aprovadas pelo Comitê, após a fase de elaboração do PCA”.
Participante 8	“Utilizando como bom parâmetro o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas do MGI, instituído pela PORTARIA MGI Nº 2.264, DE 26 DE MAIO DE 2023, tenho as seguintes ponderações: -- Sobre o art. 90-I -- (1) Sugiro reordenação dos incisos, e seguintes ajustes na redação: * estratégias de centralização das compras e contratações; * portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações; * manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações; * soluções, modelos, mecanismos e procedimentos propostos para compras, contratações e procedimentos de licitação da administração; * critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações estratégicas. (2) Incluir outras atribuições, além daquelas de decisão, mudando a redação para: Art. 90-I. Ao Comitê de Governança das Compras e Contratações compete: I - decidir sobre: a) estratégias de centralização das compras e contratações; b) portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações; c) manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações; d) soluções, modelos, mecanismos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações públicas; e) critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações públicas. II - promover a avaliação das soluções implementadas; III - elaborar manifestações técnicas relativas aos temas de sua competência. -- Sobre o art. 90-J -- Mudar a redação para: Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratações deverão ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:”.
Participante 9	“Concordo por considerar que as competências do comitê e os critérios para as contratações estratégicas parecem ser os mais condizentes para perseguir os objetivos estabelecidos”.
Participante 10	“Pondero apenas pela necessidade de bem conciliar as atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas e da Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação, a quem também caberá, de certo modo, a definição de políticas de aquisição na área de TIC com a observância de vários dos pressupostos listados no (proposto) art. 90-J”.

Fonte: Elaborado pelo autor

A avaliação qualitativa confirmou o resultado obtido na questão fechada, com cinco participantes demonstrando a concordância total com o texto proposto (1, 5, 6, 9 e 10). Destes, apenas o participante 10 ponderou a necessidade de conciliação das atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas e com as da Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação, a

quem cabe “a definição de políticas de aquisição na área de TIC com a observância de vários dos pressupostos listados no art. 90-J da proposta”.

Cumprе ressaltar que, tanto a Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação quanto a Comissão Estratégica de Segurança Institucional atuam como instâncias consultivas, conforme previsões estabelecidas nos Arts. 87 e 90-A do RID, enquanto o Comitê de Contratações Estratégicas tem a proposta de possuir funções decisórias, razão pela qual não há incompatibilidade entre a minuta proposta e as situações já estabelecidas. A intenção da proposta é que as Comissões Estratégicas de Tecnologia da Informação e de Segurança Institucional atuem como instâncias técnicas fornecedoras de insumos para a tomada de decisão no Comitê de Contratações Estratégicas.

O participante 3 sugeriu a substituição do termo "estratégias" por “critérios” no inciso I do art. 90-I; no art. 90-J, inciso II, a alteração para "impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF"; inserção de "locação" no inciso XIII; todas acatadas e incluídas na nova versão do normativo para avaliação dos demais participantes na segunda rodada de entrevistas.

O terceiro participante solicitou a avaliação do pesquisador quanto à possibilidade de inclusão sobre deliberação do Plano de Contratações Anual e do Plano de Anual de Capacitação entre as atribuições do Comitê e questionou se apenas as categorias estratégicas de compras e contratos seriam submetidas aos critérios previstos no art. 90-J. Quanto ao primeiro ponto, o produto resultante do trabalho do Comitê de Contratações Estratégicas deve ser o Plano Estratégico de Compras e Contratações, como uma ferramenta de planejamento de médio e longo prazo, que subsidiará a elaboração do Plano de Contratações Anual e do Plano Anual de Capacitação, estas ferramentas mais detalhadas e operacionais, que já possuem suas próprias instâncias de análise e aprovação definidas. Quanto ao segundo aspecto levantado, os critérios estabelecidos no art. 90-J devem ser utilizados, no âmbito do Comitê, para definição das contratações que irão compor as categorias estratégicas que comporão o Plano Estratégico de Compras e Contratações. Entretanto, podem, e devem, como boas práticas, ser utilizadas como critérios norteadores da construção dos estudos técnicos preliminares de toda e qualquer contratação.

O participante 2 propôs a inclusão de duas atribuições para o Comitê: a priorização das contratações estratégicas e a definição das contratações que teriam o gerenciamento de riscos acompanhado pela alta administração.

Já o participante 8 utilizou as boas práticas do Comitê de Compras e Contratações Estratégicas do MGI, instituído pela Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023, para sugerir:

- Sobre o art. 90-I:
 - reordenação dos incisos, inclusão de outras atribuições para o Comitê, além das decisórias, e promoção de ajustes na redação:

Art. 90-I. Ao Comitê de Governança das Compras e Contratações compete:

I - decidir sobre:

- a) estratégias de centralização das compras e contratações;
- b) portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações;
- c) manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações;
- d) soluções, modelos, mecanismos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações públicas;
- e) critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações públicas.

II - promover a avaliação das soluções implementadas;

III - elaborar manifestações técnicas relativas aos temas de sua competência.

As sugestões dos participantes 2 e 8 foram acatadas e incluídas, em parte, na nova versão do normativo para avaliação dos demais participantes na segunda rodada de entrevistas. Do participante 8 não foram acatadas, em um primeiro momento, as sugestões de inclusão de atribuições executivas, como promoção da avaliação e elaboração de manifestações técnicas, por se tratar de um Comitê decisório composto por integrantes da alta gestão do MPF. Entretanto, todas as decisões do Comitê devem ser tomadas com base em manifestações técnicas elaboradas pelas Secretarias Nacionais Temáticas, de acordo com a competência de cada uma.

O participante 4 seguiu acrescentando que deveria “ficar evidente nas competências que as decisões, por exemplo sobre processos, podem envolver a otimização de uso de mão de obra, local, regional e nacional”.

Entendemos que a sugestão apresentada pelo participante 4 já está contemplada na própria Política de Governança das Contratações do MPU, instituída por meio da Portaria PGR/MPU nº 38/2023 (Brasil, 2023d), quando, em seu Art. 3º estabelece:

Art. 3º A Política de Governança das Contratações deve observar as seguintes diretrizes:

I - **promoção do desenvolvimento nacional sustentável;**

II - transparência dos procedimentos e dos resultados;

III - fomento à integridade e conformidade legal dos atos praticados;

IV - aprimoramento da interação com o mercado fornecedor, para a busca de melhores soluções para as necessidades institucionais, sociais e do meio ambiente, assegurados tratamento isonômico e justa competição;

V - fomento à cultura de planejamento das contratações, com o respectivo alinhamento ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias;

VI - **estímulo à inovação e à gestão do conhecimento;**

VII - **promoção da meritocracia e da profissionalização, por meio da gestão por competência, para as unidades organizacionais responsáveis pela governança e pela gestão das contratações;**

VIII - **instituição de medidas que garantam a maior eficiência dos processos, visando a assegurar a celeridade da tramitação, a gestão de riscos e o menor custo**

processual;

IX - promoção das contratações compartilhadas e sustentáveis; e

X - fomento à acessibilidade e à inclusão. **(grifou-se)**

O participante 7 sugeriu que as demais compras centralizadas/compartilhadas pelo MPF poderiam ser sugestões das Secretarias Nacionais, a serem aprovadas pelo Comitê, após a fase de elaboração do PCA.

O Comitê de Contratações Estratégicas sempre deverá decidir subsidiado por pareceres técnicos emitidos pelas diversas Secretarias Nacionais Temáticas, por se tratar de instância decisória, razão pela qual a proposta já se encontra contemplada na redação proposta, a nosso ver.

O participante 8 propôs ainda a alteração da redação do Art. 90.J para o seguinte:

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratações deverão ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

A sugestão foi integralmente acatada e incluída na nova minuta do normativo, que foi submetida aos demais participantes na segunda rodada de entrevistas.

Os participantes 2 e 4 recomendaram a alteração da frequência das reuniões do Comitê, sendo que o primeiro propôs reuniões trimestrais e o segundo quadrimestrais. A possível redução da frequência das reuniões foi submetida ao crivo da segunda rodada de entrevistas.

Após a apresentação de todo o conteúdo do normativo, a Questão final solicitava uma resposta descritiva para que o participante pudesse tecer suas considerações finais.

Estamos chegando ao final dessa primeira rodada. Fique à vontade para apresentar suas considerações finais.

Questão 9

Deseja acrescentar algum comentário ou sugestão?

As respostas obtidas constam do Quadro 31.

Quadro 31 - Primeira rodada de entrevistas: respostas para a Questão 9 (continua)

Questão 9 - Deseja acrescentar algum comentário ou sugestão?	
Participante 1	“Importante trabalho, considerando a linha de pesquisa, os pontos tratados e o objetivo, que é contribuição para a governança no MPF. A instituição, sem dúvida, deverá aplicar o trabalho. Parabéns!”
Participante 2	“Avaliar se o melhor caminho para atendimento do parágrafo único do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 que define que a ‘alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações...’ é por meio da criação do Comitê ou como atribuição da SG no Regimento Interno Administrativo”.

(conclusão)

Participante 3	“A temática do trabalho revela-se uma contribuição singular de relevância e impacto para o aperfeiçoamento da gestão administrativa do MPF, em consonância ao que preconiza a Lei nº. 14.133/2021 e as diretrizes do Tribunal de Contas da União”.
Participante 4	“Parabenizo a iniciativa, ainda mais quando suportada por pesquisa e métodos científicos. É extremamente necessária e bem-vinda uma governança voltada para contratações/aquisições, para garantir não somente eficiência e eficácia, com custos menores e atingimento dos objetivos das contratações, mas, sobretudo, da transparência e critérios definidos e padronizados. A jornada é tão importante quanto os resultados”.
Participante 5	“Somente reforçar a importância de incluir, de alguma forma, a necessidade de se ouvir representantes das unidades dos estados do MPF”.
Participante 6	“Não”.
Participante 7	“O normativo como proposto é um grande avanço no MPF no que diz respeito às Compras/Contratações Estratégicas e está muito bem descrito. As discordâncias anteriores foram no sentido do passo anterior, das definições das contratações nacionais de rotina, que em tese seriam objeto de trabalho dos CAOP's. A aprovação da lista poderia constar no rol de atribuições do Comitê proposto neste estudo”.
Participante 8	“A ação proposta é fundamental para a implantação adequada do modelo de gestão de contratações públicas proposto pela NLLC. Os dispositivos pretendidos estão muito bem formulados, com ênfase na profundidade e abrangência do rol de critérios elencados no almejado art. 90-J”.
Participante 9	“A proposta de implementação da governança de contratações estratégicas se mostra muito bem estruturada e abrangente e considero que tem o potencial de influenciar significativamente para a orientação aos objetivos das contratações do MPF, bem como servirá de modelo para outros entes da administração pública”.
Participante 10	“Lanço abaixo algumas reflexões para adoção ou não de medidas adicionais, conforme o caso: Sugestões redacionais: 1) Uniformizar a nomenclatura da AEGON; 2) Estabelecer um prazo de transição para vigência; 3) Confirmar (oportunamente) o nº de Comissões Temáticas existentes; Sugestões de mérito: 1) Não há necessidade de compatibilização com o RIA? 2) Qual o papel (se houver) dessa comissão em relação ao PCA? 3) Essa comissão dispensaria a criação de uma comissão de governança em contratações? A ideia seria cuidar apenas de contratações estratégicas? Por fim, parabenizo a relevância e a assertividade das ações propostas por meio da presente minuta de normativo. A presente iniciativa, se acatada, tem o potencial de elevar o MPF ao patamar das melhores práticas em termos de governança das contratações na administração pública brasileira”.

Fonte: Elaborado pelo autor

A maioria das respostas à questão final aberta reforçaram positivamente a proposta de implementação de um Comitê de Contratações Estratégicas no MPF (participantes 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9 e 10).

O participante 6 preferiu não apresentar considerações finais.

O participante 2 propôs avaliar “se o melhor caminho para atendimento do parágrafo único do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 que define que a ‘alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações...’ é por meio da criação do Comitê ou como atribuição da SG no Regimento Interno Administrativo”.

Entendemos que, por se tratar de um órgão colegiado multidisciplinar, coordenado

pelo Secretário-Geral do MPF e subsidiado por pareceres técnicos das diversas Secretarias Nacionais Temáticas, o Comitê possui mais legitimidade e condições efetivas para a melhor tomada de decisão”.

Por fim, o participante 10 apresentou três importantes questionamentos:

- Não há necessidade de compatibilização com o RIA?

Entendo que a implementação do Comitê de Contratações Estratégicas possui compatibilidade com as disposições do RIA, como disposto anteriormente.

- Qual o papel (se houver) dessa comissão em relação ao PCA?

O produto principal do Comitê de Contratações Estratégicas é o Plano Estratégico de Compras e Contratações, que pode ultrapassar o ano calendário e conterá:

- o portfólio das categorias estratégicas de compras e contratações;
- a priorização das categorias estratégicas de compras e contratações;
- os critérios de centralização de compras e contratações;
- o portfólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;
- os critérios para o gerenciamento de risco das compras, contratações e licitações;
- os critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações.

Portanto, o Plano Estratégico de Compras e Contratações é uma ferramenta de médio e longo prazo que norteará a elaboração do PCA dos anos seguintes.

É importante colocar luz sobre um ponto muitas vezes desconsiderado nas compras e contratações públicas e que pode ser a causa do insucesso de muitos certames: existem projetos que, pelo seu vulto e complexidade, necessitam de mais de um exercício financeiro para a execução das fases preparatória, de seleção do fornecedor e de implementação do contrato, principalmente os que envolvem alteração no modelo de contratação, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou centralização de contratações anteriormente executadas de forma individualizada.

Essas contratações necessitam ser tratadas como projetos, com equipe de planejamento multidisciplinar e integrantes com visões complementares *top-down* e *bottom-up*, que analise todos os modelos de contratos existentes na instituição e seus respectivos prazos de vigência, para, ao final, propor um cronograma de implantação da nova solução condizente com as reais necessidades das diversas unidades que compõem o MPF.

Não é demais imaginar que pode ser necessária a manutenção de contratações individuais para uniformização de calendários no Plano de Contratações Anual enquanto a solução estudada e operacionalizada em uma contratação estratégica ganhe forma e possa ser

implementada.

- Essa comissão dispensaria a criação de uma comissão de governança em contratações? A ideia seria cuidar apenas de contratações estratégicas?

Entendo que o papel do Comitê de Contratações Estratégicas deve ser definir e acompanhar a execução do portfólio das contratações estratégicas e aprovar critérios e diretrizes para as demais contratações da instituição, o que torna desnecessário, a nosso ver, a criação de uma outra instância de governança em contratações, porque as estratégicas, que envolvem vultosa quantia orçamentária ou geram impacto para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF, já estariam monitoradas. As demais, de menor vulto, poderiam prescindir do acompanhamento de um Comitê, podendo esse encargo ficar sob a responsabilidade dos gestores das unidades, conforme já previsto no RIA.

O resultado da segunda fase da pesquisa foi uma nova versão da minuta do normativo que irá propor a implementação do Comitê de Contratações Estratégicas do MPF (APÊNDICE E) e o feedback para os participantes da pesquisa, que será apresentado na fase seguinte durante a realização da 2ª rodada de entrevistas com os especialistas.

4.3 TERCEIRA FASE

4.3.1 Entrevistas com especialistas (2ª rodada)

Para a terceira fase, que envolveu uma nova rodada de entrevistas com os dez especialistas pré-selecionados, adotou-se mais uma vez o aplicativo Formulários, do Google, através de conta pessoal do pesquisador. Dessa vez, o formulário contou com 14 seções (APÊNDICE F), com a composição e resultados apresentados a seguir.

Mais uma vez buscou-se recepcionar o participante e explicar que a segunda rodada tinha como objetivo a apresentação do *feedback* previsto no método Delphi de pesquisa, com a apresentação da síntese das respostas da primeira rodada acompanhada dos comentários do pesquisador e de um novo questionário com perguntas fechadas e abertas, para que, munido da própria resposta e de seus pares, o participante pudesse confirmar ou alterar seu entendimento. O texto utilizado na apresentação está descrito a seguir, omitindo-se apenas os dados pessoais do pesquisador.

Caro participante!

Obrigado pela sua colaboração na primeira rodada da pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

Chegou a hora do *feedback* previsto no método Delphi de pesquisa, em que apresento uma síntese das respostas da primeira rodada acompanhada de um novo questionário com perguntas fechadas e abertas, para que, munido da sua resposta e de seus pares, você possa confirmar ou alterar seu entendimento.

Em caso de dúvida, pode me acionar pelos e-mails xxxx@academico.ufs.br* ou xxxx@xxxx.com.br* ou pelos telefones (xx) xxxxx-xxxx* ou (xx) xxxxx-xxxx*.

O prazo para resposta dessa fase da pesquisa ficará disponível até o dia 4 de agosto de 2024.

A íntegra da nova versão do normativo pode ser acessada através deste *link*. O arquivo disponibilizado contém o controle de alterações, para que você possa visualizar as modificações efetuadas.

A bibliografia mencionada nessa pesquisa pode ser acessada neste *link*.

Mais uma vez apresento a minha gratidão por ter aceitado participar desse trabalho!

Lúcio Mário Mendonça de Góis

Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

*Dados omitidos para proteção dos dados pessoais do pesquisador

Em seguida, foi apresentada a íntegra da resposta de todos os participantes, acompanhada de um comparativo proferido pelo pesquisador entre as respostas obtidas e a pesquisa bibliográfica realizada.

Como houve abono total ou parcial de 90% dos participantes com a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas na primeira rodada de entrevistas, a seção não trouxe novas perguntas sobre o tema.

Concordância com a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF

O resultado da questão fechada demonstrou uma concordância total ou parcial de 90%, com um participante sem posição definida, conforme demonstrado na Figura 1. Apesar de um participante ter afirmado não possuir posição definida na questão fechada, todos apresentaram afirmações positivas em relação à adoção de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF na questão aberta, o que confirma a concordância com o modelo proposto.

Abaixo, apresentamos a íntegra da resposta de todos os participantes, para que você possa comparar a sua resposta com a dos seus pares. Em seguida, tecemos um comparativo entre as respostas obtidas e a pesquisa bibliográfica realizada.

Respostas dos participantes

Participante 1

“É, sem dúvida, inevitável que, com uma política de governança que alinhe a legislação voltada às contratações públicas, o resultado serão os benefícios relacionados e o aumento da qualidade das compras do órgão”.

Participante 2

“Fundamental para o MPF estabelecer um modelo de governança para as contratações estratégicas, definindo inclusive quais podem ser centralizadas e compartilhadas, ou descentralizadas. As contratações precisam assumir um protagonismo na Instituição, para que a atividade fim possa ser bem atendida e ao mesmo tempo ter ciência do que pode e vai ser contratado e o que não faz sentido contratar para a Instituição. Outro assunto que esse modelo deve tratar com cautela, é a centralização de contratações em um país tão extenso e diferente, em algumas situações a centralização pode complicar e aumentar o risco da contratação. Esse modelo também precisa ser prático e objetivo, com leitura e aplicação fácil”.

Participante 3

“Discordo apenas em relação ao quesito ‘Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços’. Entendo que a implementação de um modelo de governança para as

contratações estratégicas do MPF por si só não é capaz de garantir de forma direta a suscitada otimização, pois depende de uma conjunção de fatores que não são atrelados ou dependentes de aspectos de governança”.

Participante 4

“A Casa precisa voltar a investir em Governança Corporativa, além disso em Governanças específicas, como de TIC ou Contratações. É preciso transparência nas ações, uniformização de entendimentos e processos, melhor uso da mão de obra nacional e garantia do investimento em (no caso concreto) contratações/aquisições que, de fato, estejam alinhadas às necessidades da instituição. Ainda, com uso de critérios e métodos bem discutidos”.

Participante 5

“Sem um modelo (baseado em melhores ou boas práticas) as decisões são tomadas sem critérios institucionais. Fica muito na dependência do critério e ‘achismos’ pessoais dos profissionais que tem o poder de tomada de decisão”.

Participante 6

“Concordo totalmente especialmente porque a implementação do modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com a NLLC, a jurisprudência do TCU e o Mapa Estratégico permitirá ao Órgão a análise centralizada das contratações com a adoção de critérios padronizados, a conformidade com a legislação e melhores práticas e a possibilidade de que sejam direcionadas aos objetivos estratégicos definidos”.

Participante 7

“Primeiramente eu concordo por não termos um modelo atual para escolha/definição das contratações estratégicas.

Hoje temos uma "aprovação" da contratação, mas não temos uma definição do que será ou não nacional. Existem catálogos de padrões nacionais, mas não o normativo. Por isso concordo com o modelo de governança.

E o modelo proposto poderia ir além, como a Central de Compras, abarcando projetos estratégicos no MPU, contratações inovadoras dentro da instituição, como o Almoxarifado Virtual, contratação de empresa para auxiliar a fiscalização documental, terceirização do transporte de membro e outros.

Temos insegurança a tal ponto de termos que fazer contratações locais para suprir as nacionais, por falta de um normativo que trate do tema”.

Participante 8

“As inovações propostas pelo novo regramento de licitações e contratações além de trazerem maior segurança jurídica aos procedimentos administrativos, fomentam uma cultura de planejamento no órgão.

Apesar do ônus, em termos de complexidade laboral, inicialmente imposto, à medida em que as estruturas e processos organizacionais se adequem aos novos comandos legais, tende-se a ter um enorme ganho, em todos os aspectos mencionados na questão 1, mormente em virtude da potencialização das centralizações e compartilhamentos de contratações, entre unidades administrativas e órgãos”.

Participante 9

“Apesar de se mostrar a estratégia mais adequada para a proposta a ser implementada, tenho dúvidas sobre poder garantir que o modelo de governança, alinhado à legislação, à jurisprudência e à estratégia seja condição suficiente para atingir os objetivos listados, considerando a complexidade e as muitas variáveis que influenciam na gestão, notadamente quanto aos desdobramentos necessários à implementação, em projetos e ações, que são perpassados pelas implicações de outras políticas da organização”.

Participante 10

“Com exceção do tópico ‘Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços’, concordo totalmente. Em relação ao tempo, quase que necessariamente, as contratações centralizadas e/ou compartilhadas tendem a ser mais demoradas, tanto na fase de planejamento quanto na entrega, haja vista a necessidade de uma melhor prospecção de mercado, de levantamento das reais necessidades dos interessados, da validação dos catálogos e/ou serviços definidos com todas as unidades. Na gestão contratual a situação tende a não ser muito diferente. Em um país com dimensões continentais como o Brasil, quase sempre a entrega de bens e/ou serviços que atendam várias regiões tende a ser um pouco mais lenta e difusa, muito embora, a médio e

longo prazo, a nosso ver, isso se justifique em razão dos demais benefício alcançados.

Comparativo das respostas obtidas com a pesquisa bibliográfica

Dois participantes (3 e 10) discordam quanto à “Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços”. O primeiro defende que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF por si só não é capaz de garantir a otimização, por depender de outros fatores não atrelados ou dependentes da governança. O segundo afirma que as contratações centralizadas e/ou compartilhadas tendem a ser mais demoradas, tanto na fase de planejamento quanto na entrega.

O participante 9 coloca em dúvida o poder de o modelo de governança ser “condição suficiente para atingir os objetivos listados, considerando a complexidade e as muitas variáveis que influenciam na gestão, notadamente quanto aos desdobramentos necessários à implementação, em projetos e ações, que são perpassados pelas implicações de outras políticas da organização”.

O participante 4 recomenda cautela com a adoção da centralização das contratações em um país tão extenso como o Brasil, o que pode aumentar o risco da contratação.

O participante 7 afirma a necessidade atual de realização de contratações locais para suprir as nacionais, por falta de um normativo que trate do tema.

Dois participantes demonstraram preocupação com as desvantagens do sistema de compras centralizadas.

As preocupações se mostram condizentes com a realidade e confirmam achados da pesquisa bibliográfica.

O próprio TCU, ao realizar o terceiro ciclo de avaliação de governança e gestão, que contou com a participação de 378 organizações, em 2021, constatou que cerca de 25% das organizações que elaboram o plano de monitoramento do desempenho da gestão de contratações não o executa (Brasil, 2021e).

Também é verdade que uma contratação centralizada/compartilhada tem um tempo de execução maior, como foi constatado por Karjalainen (2011), ao promover um estudo comparativo entre os custos do processo de licitação centralizada e descentralizada no governo finlandês, através do tempo gasto em cada tipo de licitação, e concluir que o custo de uma licitação centralizada, estimada em 5.845 euros, é quatro vezes maior que o de uma licitação descentralizada.

O risco de morosidade na execução de um certame centralizado de contratação, e o consequente surgimento de gargalos e atrasos no fornecimento, também já havia sido alertado por Wang e Li (2014), quando recomendaram a adoção do modelo centralizado de contratações públicas na China, e foi comprovado por Vogler, Habimana e Haasis (2022) em estudo que constatou que a demora nos processos para aquisição centralizada de medicamentos em Portugal redundou no atraso na disponibilidade de medicamentos no início do ano e gerou a necessidade de realização de compras individuais para evitar o desabastecimento.

Na mesma toada, Terra (2018) já afirmava que os dois modelos, centralizado e descentralizado, possuem prós e contras, cabendo uma pesquisa criteriosa do cenário real para a definição do modelo mais adequado à situação, embora defenda que um modelo misto possa se mostrar o mais adequado para as contratações públicas.

Nessa linha, a institucionalização do Comitê de Contratações Estratégicas tem o condão de criar uma instância de governança imbuída de decidir acerca de estratégias de centralização de compras e contratos, subsidiada pela realização de estudos prévios que demonstrem a vantagem ou não da centralização de determinada compra ou contrato. Portanto, caberá ao Comitê a decisão pela centralização ou não de determinada contratação estratégica.

O participante 2 defende que “as contratações precisam assumir um protagonismo na Instituição”, razão pela qual a presente proposta incluiu os principais integrantes da alta gestão, diretamente envolvidos no planejamento orçamentário que resultará nas contratações estratégicas, sob a coordenação do Secretário-Geral, na composição do Comitê. Além disso, a realização de reuniões periódicas tem o escopo de trazer para a alta gestão da instituição, com os principais atores envolvidos, a incumbência de monitorar e corrigir rumos de forma tempestiva, minimizando o risco de insucesso das contratações e a consequente perda orçamentária.

A proposta também não esgota os instrumentos normativos necessários ao desdobramento das contratações, devendo ser complementado por “soluções, modelos

e procedimentos” propostos pelas áreas técnicas para compras e contratos e que deverão ser aprovados pelo Comitê.

Apesar de a primeira rodada de entrevistas ter demonstrado uma concordância total ou parcial de 90% com a denominação do novo órgão colegiado, apareceram algumas sugestões alternativas de intitulação, que foram submetidas ao crivo dos entrevistados na segunda rodada.

Concordância com a denominação do Comitê de Contratações Estratégicas

A Questão 3 buscou aferir a concordância com a denominação do novo órgão colegiado e o resultado da questão fechada demonstrou uma concordância total ou parcial de 90%, com um participante com discordância total, conforme ilustrado na Figura 2.

O resultado quantitativo apresentou uma concordância total com a denominação do Comitê de Contratações Estratégicas de 60%, resultado confirmado com as afirmações coletadas na questão aberta, que refletem a concordância plena (participantes 1, 2, 4, 5, 6 e 9).

Abaixo, apresentamos a íntegra da resposta de todos os participantes, para que você possa comparar a sua resposta com a dos seus pares. Em seguida, tecemos um comparativo entre as respostas obtidas e a pesquisa bibliográfica realizada.

Respostas dos participantes

Participante 1

“Sim. Supondo que a definição da denominação do novo órgão colegiado tem por objetivo aperfeiçoar o planejamento estratégico nas contratações do MPF, Comitê de Contratações Estratégicas está condizendo”.

Participante 2

Pautando-me no que diz o parágrafo único do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 que define que a "alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações..." concordo com a criação do novo órgão colegiado. Mas, considero mais adequado que o trabalho relacionado às "contratações estratégicas" se inicie no âmbito da Secretaria-Geral do MPU, incluído como atribuição dela no Regimento Interno Administrativo. O objetivo é que o assunto se torne pauta obrigatória e prioritária na Secretaria-Geral, com o envolvimento das Unidades do MPF e das Secretarias Nacionais, tendo a Secretaria de Administração como protagonista. Tratar o assunto da base para o topo inicialmente.

Participante 3

Seguindo a linha do que vem sendo regulamentado na Instituição a partir de maio de 2020, a nomenclatura mais adequada parece ser Comissão.

Participante 4

A Denominação parece compatível com a proposta. E o posicionamento dentro do Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança é essencial para o alinhamento à Governança Corporativa.

Participante 5

Fica fácil com essa nomenclatura entender que comitê decide quais são as contratações estratégicas e quais serão centralizadas e regionalizadas.

Participante 6

A denominação proposta ao Comitê gera de pronto a noção da importância das decisões que serão de sua competência. Mais especificamente, o termo "estratégicas" passa com clareza a ideia do impacto que essas contratações devem ter no cumprimento da missão do MPF.

Participante 7

Seguindo os moldes da Central de Compras do Ministério da Gestão, sugiro o nome: "Comitê de Compras e Contratações Estratégicas". Dentro da nossa realidade, abarcaria tanto as centralizadas, como compartilhadas, de diferentes objetos.

Participante 8

Acredito que a nomenclatura poderia induzir a se ponderar que tal grupo de trabalho focaria sua atenção nas contratações de grande vulto ou de elevada importância

estratégica. Dessa forma, penso ser mais adequado nomear tal comissão como "Comitê de Governança das Compras e Contratações".

Participante 9

Concordo, pois considero que o nome sugerido mantém o alinhamento com o que se propõe representar, bem como com os demais colegiados.

Participante 10

Recomendaria ainda avaliar a possibilidade de que tal Comitê (ou comissão) seja um "subcomitê" de um Comitê Gestor de Contratações, que teria um caráter mais abrangente, compreendendo as contratações como um todo e não apenas as estratégicas. Isso partindo do pressuposto de que nem todas as contratações de uma instituição são estratégicas. Não sendo esse o entendimento, não se aplica o disposto no presente comentário.

Comparativo das respostas obtidas com a pesquisa bibliográfica

O participante 2 manifesta-se para que o início dos trabalhos relacionados às contratações estratégicas ocorra no âmbito da Secretaria-Geral, que coincide com a proposta de constituição do Comitê, que tem o Secretário-Geral no papel de coordenador (Art. 90-H., § 1º), e conta com o assessoramento da Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e da Assessoria Especial de Gestão Estratégica, ambas componentes da estrutura da Secretaria-Geral (Art. 90-H., §§ 3º e 4º).

O participante 3 sugere que, "seguindo a linha do que vem sendo regulamentado na Instituição a partir de maio de 2020", utilize-se a nomenclatura "Comissão". Após a revisão dos atos normativos a partir da data mencionada, verificou-se que não há uma uniformidade na nomenclatura dos órgãos de governança do MPF (Arts. 71 a 98 do RID), composto atualmente por seis Comissões, pelo Colégio de Procuradores-Chefes e pelo Comitê Estratégico de Proteção de Dados Pessoais (CEPDAP), este último incluído pela Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024. Na resposta à questão 8, o participante 3 sugere a denominação Comissão Estratégica de Contratações.

Por sua vez, o participante 7 sugere o nome "Comitê de Compras e Contratações Estratégicas", para seguir o modelo utilizado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Já o participante 8 recomenda a denominação "Comitê de Governança das Compras e Contratações", por acreditar que a nomenclatura sugerida pelo pesquisador possa induzir que o grupo venha focar sua atenção nas contratações de grande vulto ou de elevada importância estratégica.

O participante 10 também recomenda avaliar a possibilidade de que tal Comitê seja nominado "subcomitê" de um Comitê Gestor de Contratações, que teria um caráter mais abrangente, compreendendo as contratações como um todo e não apenas as estratégicas.

Na realidade, a implantação do Comitê tem a intenção de separar as contratações eleitas como estratégicas, seja pelo seu vulto orçamentário ou por um dos critérios estabelecidos no Art. 90-J, das contratações entendidas como comuns. Não há como, nem necessidade, a nosso ver, que apenas um Comitê, sobretudo integrado por representantes da alta gestão, consiga monitorar e controlar todas as centenas de contratações realizadas anualmente em uma instituição do tamanho e da abrangência do MPF.

Nesse sentido, Cardoso (2003) já considerava que a Reforma Gerencial da Administração Pública necessitaria de uma profunda mudança de mentalidade para a alteração de práticas até então enraizadas na sociedade.

Assim, a contratação pública, no contexto da Administração Pública Gerencial, deve se voltar para a busca por maior eficiência, com foco no aprimoramento dos resultados gerados para a sociedade e na relativização de formalidades desnecessárias (Oliveira, 2022).

Esse é o espírito da Lei nº 14.133/2021, que trouxe como princípios a eficiência e a eficácia, a razoabilidade e a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade e o atendimento ao interesse público, razão pela qual não se justifica a instituição de instâncias de governança para o controle de toda e qualquer contratação, independentemente do seu vulto orçamentário ou de sua contribuição para a estratégia da instituição.

Fenili (2018) afirma que a discussão sobre um modelo de governança para as contratações públicas no Brasil, acompanhada de esforços para implementação,

representa uma alteração disruptiva em relação às diretrizes para aquisições, anteriormente limitadas a comandos legais e práticas não padronizadas de gestão.

Na mesma linha, Terra (2018) assegura que a gestão das compras públicas, pelo seu caráter complexo e estratégico, deve ser entendida de forma multidimensional, que envolve mudanças de cultura e estrutura organizacional, legislação, controle, governança e gestão da administração pública e do mercado fornecedor.

Já Wereda e Wysokinska-Senkus (2021) defendem que a adoção de compras estratégicas deve envolver novas rotinas de aquisições que não eram essenciais na abordagem tradicional, alinhadas com os objetivos estratégicos da organização.

Por sua vez, Bastos e Servare Junior (2021) propõem a utilização da Curva ABC para classificação dos principais itens do grupo pelo nível de importância e enquadramento financeiro, juntamente com a Matriz Kraljic, que correlaciona os itens com seus respectivos riscos, o que contribui para o direcionamento de estratégias e tomada de decisão. Apesar de esse modelo ter sido proposto para uma empresa atacadista do setor privado, pode, com as necessárias adaptações, ser adotada em uma instituição pública do porte do MPF.

Entretanto, Fenili (2018) entende que a elaboração de um plano estratégico de compras e contratações públicas ainda não é compatível com o grau de maturidade em governança da maioria das organizações públicas brasileiras, razão pela qual o Ministério Público Federal, Fiscal da Lei, pode adotar as melhores e mais modernas técnicas de governança e gestão e passar a ser modelo para outras organizações públicas.

Por todas essas razões é que se propõe a manutenção do foco nas contratações estratégicas, que merecerão atenção e acompanhamento da alta administração, além de procedimentos de execução e controle diferenciados das demais.

Após a apresentação de sua resposta e de seus pares, complementada por argumentação trazida da bibliografia pesquisada, a questão a seguir busca confirmar a nomenclatura da nova instância proposta.

Questão 1

A partir da sua resposta e dos seus pares, complementada por argumentação trazida da bibliografia pesquisada, qual é a denominação que você considera ideal para a instância de governança das contratações proposta?

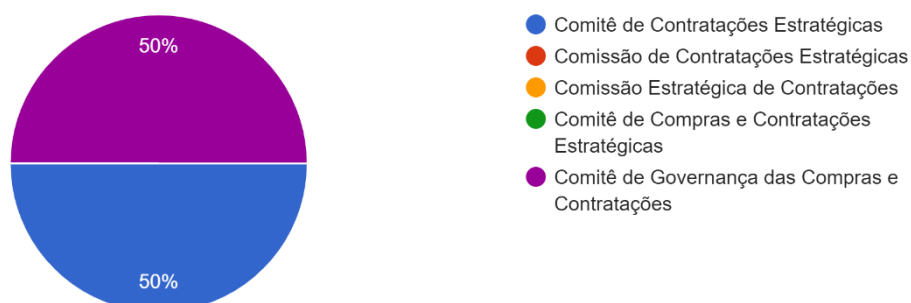
- Comitê de Contratações Estratégicas
- Comissão de Contratações Estratégicas
- Comissão Estratégica de Contratações
- Comitê de Compras e Contratações Estratégicas
- Comitê de Governança das Compras e Contratações

O resultado está disposto na Figura 26 e apresenta uma divisão entre as denominações “Comitê de Contratações Estratégicas” e “Comitê de Governança das Compras e Contratações”, com 50% em cada posição.

Figura 26 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 1

Questão 1 A partir da sua resposta e dos seus pares, complementada por argumentação trazida da bibliografia pesquisada, qual é a denominação ...stância de governança das contratações proposta?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Em razão da divisão entre os participantes, a denominação original será mantida. Reforça-se que a implantação do Comitê tem o condão de mirar o foco da alta administração para as contratações escolhidas como estratégicas, deixando o cuidado com as contratações comuns sob a responsabilidade dos atores já imbuídos dessa competência pelo RIA.

Essa divisão entre os participantes é compatível com o baixo grau de maturidade institucional ao lidar com a governança das contratações, razão pela qual a discussão sobre a implantação de um novo modelo requer a adoção de métodos disruptivos em relação às diretrizes até então vigentes, focadas nos comandos legais e práticas ainda insipientes de padronização de gestão, como afirmado por Fenili (2018) ao abordar a questão.

Mais uma vez reforça-se a oportunidade que o Ministério Público Federal possui de adotar as melhores e mais modernas técnicas de governança e gestão para passar a ser modelo para outras organizações públicas.

A primeira rodada de entrevistas trouxe algumas sugestões de alteração da constituição do Comitê, que foram validadas na presente seção, como será demonstrado a seguir.

O artigo seguinte traz a constituição do Comitê de Contratações Estratégicas e os integrantes foram incluídos com base em suas atribuições regimentais e na fatia do planejamento orçamentário destinado às despesas discricionárias de cada Secretaria. Como resultado, foram incluídos na proposta original:

Secretário-Geral

Secretário-Geral Adjunto

Secretário de Administração

Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade

Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)

Secretário de Engenharia e Arquitetura (SEA)

Secretário de Segurança Institucional (SSIN).

A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de

Gestão Estratégica foram incluídas no Comitê na qualidade de ouvintes, seguindo a mesma linha de atuação disposta nos demais órgãos colegiados integrantes da governança atual do MPF.

Dessa vez, o resultado apresenta uma concordância total ou parcial de 100%, com 70% apresentando concordância parcial, nos termos da Figura 3.

Apesar de o resultado quantitativo apresentar uma concordância total de 30%, apenas dois participantes deixaram de apresentar sugestões na avaliação qualitativa (1 e 10). Apresentamos a seguir a íntegra da resposta de todos os participantes, para que você possa comparar a sua resposta com a dos seus pares. Em seguida, consultaremos a concordância do grupo com as sugestões apresentadas.

Participante 1

Considerando que as secretarias envolvidas são as que mais demandam e são as responsáveis pelas contratações das estruturas do MPF, penso que a constituição do comitê ficou coerente. Importante, também, a possibilidade constante no parágrafo 5º, por meio do qual há a oportunidade de participação nas atividades do comitê de convidados e autorizados pelo coordenador, que, sem dúvida, podem contribuir para a tomada de decisões pelo comitê.

Participante 2

Concordo totalmente com o texto, caso a opção seja realmente por inclusão do Comitê no Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança, coloco apenas a sugestão de avaliar a viabilidade de inclusão de dois secretários estaduais ou regionais que poderiam ser eleitos pelo colegiado de secretários.

Participante 3

Não seria necessária a previsão do Secretário-Geral Adjunto no art. 90-H, II, considerando a redação do parágrafo 1º da proposta.

Participante 4

Para buscar uma melhor representatividade, com a consequente legitimidade das decisões, guardar a correlação com as áreas de maior gestão orçamentária, me parece adequado. Porém, eu incluiria a SPPEA, para manter o critério. Há sérias questões relativas às aquisições voltadas à perícia e pesquisa, incluindo sobreposições com as de tecnologia.

Participante 5

Sinto falta de representantes dos estados no comitê. Como o comitê proposto tem poder de decisão, uma proposta poderia ser a criação de um subcomitê, de caráter auxiliar (apoio ao comitê), composto de representantes dos estados (ex.: 1 representante de uma unidade do 1 grupo, 1 do 2 grupo, 1 do 3 grupo e 1 quarto grupo). Ou, incluir no parágrafo 5 que serão convidados pelo menos 1 representante de cada grupo para participar das reuniões (total de 4 participantes), eleito por meio de indicação das unidades dos respectivos grupos.

Participante 6

Concordo parcialmente pois não incluiria entre os membros o Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade tendo em vista que a natureza de suas competências parece que não o qualificam para a tomada de decisões sobre estratégias de contratações, sendo sua participação aparentemente mais adequada como órgão consultivo do Comitê. Para a manutenção do número ímpar de integrantes, se considerada desejável, a sugestão seria a exclusão do Secretário-Geral Adjunto do rol de membros, uma vez que já lhe seria atribuída a função de Coordenador Substituto.

Participante 7

Concordo. Incluiria o SGP. O PEC envolve todas as áreas do MPF, existe uma tentativa da SA em padronização dos treinamentos da área administrativa. Tratar de forma igual entre as Secretarias seria uma forma justa de utilização dos recursos financeiros.

Participante 8

Observada a lógica de seleção dos atores, é necessário ponderar que boa parte das contratações do MPF ocorrem nas unidades regionais e estaduais. Assim, seria prudente representação do Colégio de Procuradores-Chefe em tal comitê.

Participante 9

Quanto à composição do comitê, considerando que as competências estabelecidas no RID e no RIA para o Secretário-Geral Adjunto possui características de atuação subsidiária ao Secretário-Geral, acredito que o SG Adjunto deva atuar como

substituto nas ausências do Secretário-Geral, da mesma forma que os secretários adjuntos referidos no § 2º.

Participante 10

A composição proposta é razoável. Não abarca todas as secretarias nacionais, mas valoriza a representatividade orçamentária das envolvidas, bem como a vocação administrativa para integrar o processo de governança do MPF.

A Questão 2 buscou avaliar a aprovação dos participantes com a exclusão do Secretário-Geral Adjunto da composição do Comitê.

Questão 2

Os participantes 3 e 9 sugerem a exclusão do Secretário-Geral Adjunto da constituição original, que participaria apenas em substituição ao Secretário-Geral em seus afastamentos, como está previsto para os demais Secretários Adjuntos.

Você concorda com a exclusão do Secretário-Geral Adjunto da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas?

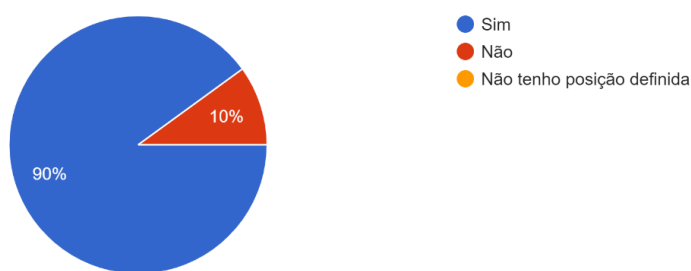
- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

O resultado apresentou um assentimento de 90% com a exclusão do Secretário-Geral Adjunto da constituição do Comitê, conforme ilustrado na Figura 27.

Figura 27 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 2

Questão 2 Os participantes 3 e 9 sugerem a exclusão do Secretário-Geral Adjunto da constituição original, que participaria apenas em substituição ...nstituição do Comitê de Contratações Estratégicas?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Por sua vez, a questão 3 solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 32.

Quadro 32 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 3 (continua)

Questão 3 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Considerando que as demais secretarias estão subordinadas à Secretaria Geral, sem a qual as ações não ocorrerão, a Secretaria Geral deve estar, plenamente, atuante, inclusive, o Secretário-Geral Adjunto presente em todas as discussões, não, apenas, nas ausências do titular. Em que pese a importância dos substitutos da demais secretarias, a atuação da Secretaria Geral deve ter esse reforço quanto à participação nas discussões dos dois secretários, titular e substituto”.

(conclusão)

Participante 2	“Grupos de trabalho mais enxutos normalmente são mais eficientes. Acho desnecessário duplicar ator que representa o mesmo setor”.
Participante 3	“O Secretário-Geral adjunto é o substituto natural do SG, nas suas faltas e impedimentos”.
Participante 4	“Esse modelo é o adotado pelo atual sistema de governança da casa. Há delegação e, portanto, legitimidade para atuar”.
Participante 5	“Já pensava assim na primeira rodada e considero oportuna a sugestão”.
Participante 6	“Concordo tendo em vista que ao excluir o Secretário-Geral Adjunto da composição do comitê pode-se alcançar uma maior diversidade de opiniões, evitando-se opiniões alinhadas e promovendo um debate mais rico e construtivo, o que contribuiria para uma tomada de decisões mais estratégicas e eficazes, alinhadas com os objetivos do comitê”.
Participante 7	“Concordo, considerando os argumentos apresentados pelo participante 09, deixando o Adjunto para os casos de substituições. Entendo que o SG Adjunto está mais próximo da Administração, mas a alteração traria uma elevação do tema dentro da Instituição, dando a importância necessária ao tema entre as Secretarias Nacionais”.
Participante 8	“Consoante o art. 7º do Regimento Interno Administrativo, de fato o Secretário-Geral Adjunto possui atribuições de natureza auxiliar ou substitutivas em relação ao Secretário-Geral. Sua inserção meramente pelo caráter de assessoramento do cargo, ensejaria o questionamento acerca da ausência do Secretário Executivo em tal grupo de trabalho. Ademais, o SG pode convocar todas as instâncias consultivas que se fizerem pertinentes para assessorá-lo, mas não seria cabível atribuir a tais atores o status de membro efetivo do Comitê, com responsabilização decisória”.
Participante 9	“Em alinhamento com as competências regimentais, a exclusão do SGA possibilita a delegação da competência para integrar o comitê, caso seja uma necessidade da Secretaria-Geral”.
Participante 10	“De fato, o art. 7º, inciso II, do RIA já informa a possibilidade de o SGA substituir o SG em seus impedimentos, afastamentos e vacância, bem como exercer as atribuições que lhe forem conferidas pelo Secretário-Geral. Assim sendo, caso o SG entenda pertinente, a função de coordenação pode lhe ser atribuída. Ademais, há um componente político, nem sempre explícito, mas real em comitês com a presença de integrantes subordinados funcionalmente. Pode haver uma tendência do participante "subordinado" de não expressar com mais "veemência" as suas opiniões, em especial quando contrárias às posições defendidas por sua chefia”.

Fonte: Elaborado pelo autor

O resultado da questão fechada 2 foi confirmado pelas afirmações trazidas na questão 3, em que apenas o participante 1 reafirmou a importância da presença do Secretário-Geral Adjunto na constituição original do Comitê, por entender que as demais secretarias estão subordinadas à Secretaria-Geral, que possui o poder decisório e, por essa razão, deve estar plenamente atuante com o Adjunto presente em todas as discussões.

Todos os demais participantes entenderam que a exclusão do Secretário-Geral Adjunto se mostrava a medida mais acertada, para propiciar um grupo de trabalho mais enxuto (participante 2), porque o adjunto já é o substituto natural do titular (participantes 3, 7, 8, 9) e para alcançar uma maior diversidade de opiniões (participantes 6 e 10).

A Questão 4 buscou verificar a concordância dos participantes com a participação das unidades regionais/estaduais na composição do Comitê.

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)

Três participantes entendem ser necessária a inclusão da participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê, seja através dos Secretários Regionais/Estaduais (participantes 2 e 5), seja por meio da participação dos procuradores-chefes (participante 8).

Questão 4

Você concorda com a inclusão da participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê de Contratações Estratégicas?

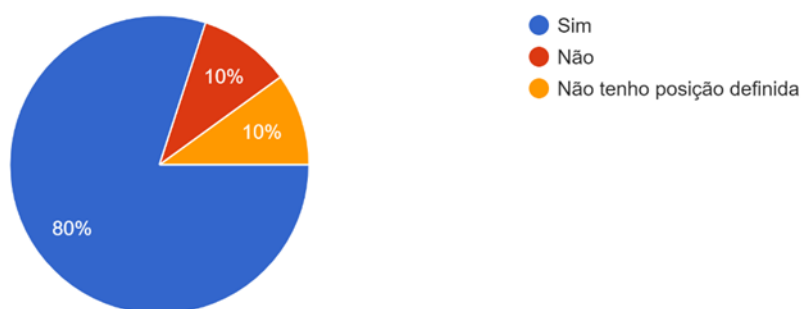
- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

O resultado redundou numa aprovação de 80% com a participação das unidades estaduais/regionais na constituição do Comitê, com a discordância de um participante e outro sem posição definida, conforme apresentado na Figura 28.

Figura 28 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 4

Questão 4 Você concorda com a inclusão da participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê de Contratações Estratégicas?

10 respostas



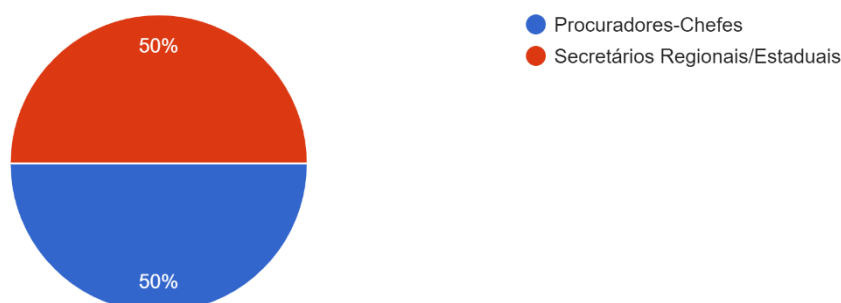
Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Para os oito participantes que responderam afirmativamente para a participação das unidades regionais/estaduais no Comitê, a questão 5 arguia se essa participação deveria se dar por meio dos procuradores-chefes ou dos secretários regionais/estaduais, com metade dos participantes apontando para cada lado, como demonstrado na Figura 29.

Figura 29 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 5

Questão 5 A participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê de Contratações Estratégicas se daria por meio dos pr...dores-chefes ou secretários regionais/estaduais?

8 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

A questão 6, seguinte, solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 33.

Quadro 33 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 6 (continua)

Questão 6 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Em que pese a função administrativa dos Procuradores-Chefes, na Secretaria Regional/Estadual é onde tudo acontece em termos de planejamento, execução das contratações e controles. A Secretaria Regional/Estadual conhece toda a estrutura da unidade, inclusive, os setores e atores em cada processo, o que é fundamental para a política de governança, podem definir os mecanismos e princípios para auxiliar a tomada de decisões, além de ser o Secretário o responsável por executar as boas práticas de gestão. Supondo que a ideia do comitê seja tratar, objetivamente, de ações de governança e suas possíveis implementações, o Secretário Regional/Estadual é o mais indicado, por conhecer toda a estrutura administrativa das unidades”.
Participante 2	“Os Secretários Estaduais e Regionais têm, em geral, mais experiência em gestão e poderão colaborar de forma mais eficiente como Comitê”.
Participante 3	“O Procurador-Chefe é o gestor responsável pela Unidade”.
Participante 4	“Em um modelo de atuação nacional, aumentar a representatividade com a inclusão de membros que traduzam especificidades regionais parece-me coerente. Além do aumento da legitimidade nas decisões. Haverá ganho de experiência (conhecimento) com essa agregação”.
Participante 5	“Praticamente todos os Secretários Estaduais são ordenadores de despesa e autorizadores de contratações por delegação de competência. São servidores que tem expertise no assunto, visão sistêmica e dão todo o suporte a seus procuradores chefes no assunto contratações. Como são pessoas da confiança do PCs, no assunto contratações, não vejo necessidade de os PCs participarem ativamente como membros do comitê”.
Participante 6	“Apesar da tendência de os Secretário Regionais e Estaduais possuírem um conhecimento mais profundo das questões operacionais e, por isto poderem contribuir com informações valiosas para o debate, a participação dos Procuradores-chefes como representantes das Unidades Regionais e Estaduais conferiria mais força e legitimidade às decisões do Comitê. Neste sentido, de forma a possibilitar que a expertise técnica seja levada em consideração nos votos do Comitê, uma proposta seria a designação dos Procuradores-chefes com a possibilidade de delegação da atribuição aos Secretários Regionais e Estaduais”.

(conclusão)

Participante 7	“Entendo que os Secretários Estaduais/Regionais estão no nível Tático na Instituição. Os temas estratégicos a serem discutidos deve ser restrito aos atores da PGR, com a participação possível das unidades nas fases subsequentes, de acordo com a manifestação dos mesmos”.
Participante 8	“Minha resposta se baseia, antes de mais, no arranjo político do órgão: aos servidores lotados em unidades regionais e estaduais falta o capital político da atuação próxima à instância máxima da centralidade. Logo, suas ações e opiniões têm pouco <i>momentum</i> dissuasório. De outra banda, os Procuradores-Chefes, enquanto autoridades locais, são capazes de conceder não somente a atenção, mas patrocínio político às demandas das unidades descentralizadas, dado o respaldo institucional ao cargo que ocupam. No mesmo sentido, do ponto de vista institucional, faria pouco sentido designar Secretários Regionais/Estaduais a um Comitê, sem que houvesse assentos aos seus superiores hierárquicos. Por fim, sob a ótica operacional, para desenvolver ações que tivessem impacto em sua própria unidade, os Secretários Regionais/Estaduais deveriam, antes, obter a anuência de suas chefias, isto é, de seus respectivos Procuradores-Chefes. Assim, percebe-se a inconsistência na criação de instância de governança com Secretários Regionais/Estaduais, em que não atuem, também, os Procuradores-Chefes”.
Participante 9	“Considerando o nível estratégico do comitê, é importante a participação da autoridade superior da unidade com poder de decisão. Destaco que também considero importante a participação de Secretários Estaduais/Regionais, podendo ser proposta uma composição que incluam também essas autoridades”.
Participante 10	“Por um lado, a participação dos estados pode ser útil ao emprestar à Alta Administração um olhar da ponta, trazendo problemas e perspectivas de solução mais facilmente visualizáveis por quem está diretamente envolvido. Por outro, considerando que as tratativas do Comitê tendem a focar naquilo que é estratégico e não pontual, também pode haver o problema inverso, de dificuldades "locais" serem transpostas à referida instância, problematizando questões de menor relevância se considerado o contexto geral do MPF”.

Fonte: Elaborado pelo autor

O resultado quantitativo da questão 4 demonstrou uma ampla concordância de 80% dos participantes com a importância da inclusão das unidades regionais/estaduais na composição do Comitê, com apenas um voto contrário e um participante sem posição definida.

Dos oito participantes que concordaram com a inclusão de representante das unidades regionais/estaduais no Comitê, metade considera que essa participação deve se dar por meio do Procurador-Chefe e a outra metade pelos Secretários Regionais/Estaduais, conforme resultado obtido por meio da questão 5.

A questão 6, aberta, confirmou os resultados alcançados nas questões fechadas. Os participantes 3, 6, 8 e 9 defenderam que a representação se desse por meio do Procurador-Chefe, com a alegação de que é o gestor principal das unidades (participante 3) e, por essa razão, conferem mais força e legitimidade política às decisões do Comitê (participantes 6, 8 e 9).

De outra banda, os participantes 1, 2, 4 e 5 consideraram que a representatividade das unidades seria mais bem desempenhada por meio dos Secretários Regionais/Estaduais, porque é nessas Secretarias onde efetivamente ocorre o planejamento, a execução das contratações e

respectivos controles (participante 1) e por possuírem visão sistêmica e mais experiência em gestão (participantes 2 e 5). Por sua vez, o participante 4 justificou apenas a importância da representatividade das unidades no Comitê, mas não a sua escolha pelos Secretários Regionais/Estaduais.

O participante 7 deixou claro o seu entendimento contrário à participação das unidades, por considerar que a tratativa dos temas estratégicos deveria ser restrita aos atores da PGR, unidade central do MPF, ficando a participação das unidades para as fases subsequentes, por estarem no nível tático da instituição.

Por fim, o participante 10 apresentou pontos positivos e negativos para os dois lados da decisão. Afirmou que a participação das unidades poderia ser importante por levar à Alta Administração problemas e perspectivas de solução mais facilmente visualizáveis por quem está diretamente envolvido, ao mesmo tempo em que manifestou preocupação com uma possível contaminação das discussões com Comitê, que deveria se ater a questões estratégicas, com questões menores locais.

A Questão 7 buscou avaliar a adesão dos participantes com a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê.

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)

Para buscar uma melhor representatividade, com a consequente legitimidade das decisões, o participante 4 recomenda a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê, por considerar que “há sérias questões relativas às aquisições voltadas à perícia e pesquisa, incluindo sobreposições com as de tecnologia”.

Questão 7

Você concorda com a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas?

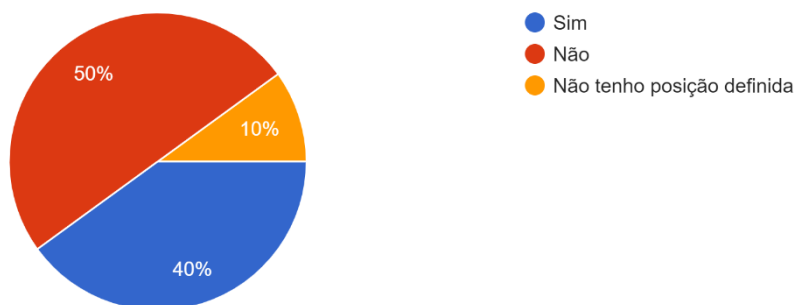
- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

O resultado demonstrou uma discordância de 50% com a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê, conforme ilustrado na Figura 30.

Figura 30 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 7

Questão 7 Você concorda com a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Por sua vez, a questão 8 solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 34.

Quadro 34 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 8 (continua)

Questão 8 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Entendo que a Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise (SPEA) não possui atuação direta na política de governança das contratações. As demandas da secretaria devem observar as normas de governança das demais áreas que atuam nas contratações para atendimento à referida secretaria”.
Participante 2	“As contratações da SPPEA devem estar sempre alinhadas com as diretrizes da Secretaria Nacional Técnica correspondente ao tema”.
Participante 3	“Em razão das necessidades específicas e relevantes de interesse direto da área finalística.
Participante 4	Já havia me manifestado sobre esse ponto. Importante também colocar a SPPEA do lado de cá do balcão, ou seja, participando das decisões e processos de priorização”.
Participante 5	“Embora esses dois anos analisados a SPEA tenha tido grande volume orçamentário em suas aquisições, acredito que as demandas em sua maioria sejam específicas da área, não sendo transversais. Acredito que no Comitê devam estar áreas com contratações e atuação transversal”.
Participante 6	“Não me parece que as atribuições conferidas ao Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise o qualificariam para tomada de decisões relativas ao presente Comitê, as quais devem considerar aspectos de ordem técnica e prática relacionados aos bens e serviços a serem adquiridos e aos processos de aquisição em geral”.
Participante 7	“Não tenho informação acerca das contratações relativas à Secretaria. No que pese os gastos vultuosos da Secretaria, as definições poderiam ser tratadas entres os demais, sem prejuízo das decisões estratégicas da unidade. No primeiro momento, não consideraria a Secretaria no Comitê”.
Participante 8	“Nos dados apresentados, percebe-se que há consistentemente gastos elevados no orbe da SPPEA. Além disso, é necessário considerar que tais despesas são efetivamente vinculadas ao <i>core business</i> do órgão, enquanto outras Secretarias tratam, em grande parte, das atividades de suporte. Logo, a princípio, as contratações desenvolvidas por tal Secretaria aparentam tem valor estratégico acentuado”.

(conclusão)

Participante 9	“De acordo com os documentos referenciados, a SPPEA caracteriza-se como sendo uma unidade demandante de soluções de tecnologia que por competência regimental devem ser providas pela STIC, não necessariamente por meio de contratações, responsável igualmente por não haver sobreposição de tecnologias”.
Participante 10	“Além de ser uma secretária estratégica para área fim do MPF, suas contratações muitas vezes ‘colidem’ com as contratações da STIC, ao ponto de a referida secretária pedir urgência na aquisição de materiais já comprados pela STIC. A interseção entre as ações dessas duas secretarias é medida que certamente beneficiará a governança das contratações de TIC no MPF”.

Fonte: Elaborado pelo autor

A questão 8, aberta, confirmou o resultado da questão 7, com metade dos participantes contrários ao ingresso do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise na composição do Comitê, um sem posição definida e quatro favoráveis à inclusão.

Para justificar o posicionamento contrário ao ingresso, defenderam que o Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise não possui atuação direta na política de governança das contratações e que, por conseguinte, as demandas da área deveriam observar as diretrizes da Secretaria Nacional Técnica correspondente ao tema (participantes 1, 2, 5, 6 e 9). Apesar de ter indicado não possuir posição definida na questão fechada, o participante 7 apresentou entendimento compatível com os participantes que demonstraram posicionamento contrário à inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise na composição do Comitê, o que elevaria para 60% o percentual contrário ao ingresso.

Em sentido contrário, os participantes 3, 8 e 10 defenderam a inclusão do ator na composição do Comitê por tratar de contratações que interessariam diretamente à atuação finalística da instituição, enquanto os participantes 4 e 10 entenderam como importante o ingresso para que pudessem ser dirimidas interseções entre essa Secretaria e a de Tecnologia da Informação e Comunicação, o que beneficiaria a governança das contratações de TIC do MPF.

A Questão 9 teve como objetivo a avaliação da concordância dos participantes com a exclusão do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade da composição do Comitê.

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)

O participante 6 se manifesta pela remoção do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade, por entender que a natureza de suas competências regimentais não guarda relação com a tomada de decisões sobre estratégias de contratações, sugerindo a participação apenas como órgão consultivo do Comitê.

Questão 9

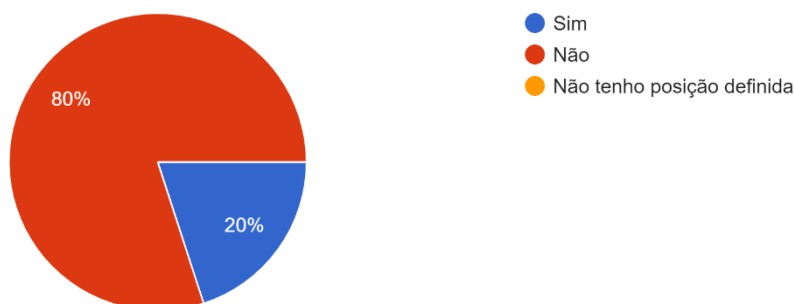
Você concorda com a remoção do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade da composição do Comitê de Contratações Estratégicas, deixando sua participação apenas como órgão consultivo, sem direito a voto?

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

A ampla maioria dos participantes (80%) foi contrária à remoção, com apenas 20% dos respondentes favoráveis à não participação do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade no Comitê, conforme apresentado na Figura 31.

Figura 31 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 9

Questão 9 Você concorda com a remoção do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade da composição do Comitê de Contrat...penas como órgão consultivo, sem direito a voto?
10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Seguindo a mesma linha, a questão 10 buscava avaliar a coerência entre a questão fechada e os argumentos trazidos pelos participantes na questão aberta, com resultado consolidado no Quadro 35.

Quadro 35 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 10 (continua)

Questão 10 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“A presença da Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade (SPOC), que trata do orçamento do MPF, é fundamental para as decisões quanto à implantação da governança e para a tomada de decisões para qualquer ação, visto que, para qualquer ação, deve haver a orientação objetiva acerca do orçamento. A área orçamentária é um dos órgãos vitais para qualquer instituição e entidade, para a tomada de decisões. Atuar, apenas, como órgão consultivo poderá resultar em decisões sem objetividade, que dependerão de respostas posteriores, adiando ações”.
Participante 2	“Acho importante a manutenção da SPOC, pois participando do Comitê entenderá mais a respeito do tema contratações públicas e seus desafios e será uma forma de manter contratação e orçamento alinhados, para que as contratações elencadas como prioritárias para a Instituição tenham respaldo orçamentário durante todo o seu ciclo, dando respaldo e segurança para o gestor”.
Participante 3	“Ao SPOC não cabe adentrar ao mérito das contratações”.
Participante 4	“Entendo que as questões ligadas a orçamento devam estar presentes todo o tempo no comitê. Não apenas consultando quando conveniente”.
Participante 5	“O SPOC tem a visão global do orçamento. Acredito que ela deva sim, com toda sua visão sistêmica, compor o comitê”.

(conclusão)

Participante 6	“Entre os aspectos mais importantes a serem levados em conta pelo Comitê em suas decisões estão os de ordem técnica e prática relacionados aos bens e serviços a serem adquiridos e aos processos de aquisição em geral, conhecimentos que, ao que me parece, não são naturais ao cotidiano do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade. A análise financeira e orçamentária, por óbvio, tem grande relevância para o Comitê, mas como insumo em suas decisões”.
Participante 7	“Por entender que uma visão fiscal/orçamentária, no momento das decisões, traria mais vantagens que prejuízos”.
Participante 8	“À SPOC não cabe a análise do mérito ou valor estratégico das contratações. No entanto, não se pode ignorar o elevado peso de suas intervenções quanto à capacidade executiva do órgão. Logo, relegar a participação da SPOC a um caráter consultivo, diminui o lastro político do Comitê, bem assim sua capacidade de operacionalizar um plano estratégico de contratações”.
Participante 9	“Considero importante a participação do SPOC tendo em vista que o planejamento estratégico de contratações deve garantir o alinhamento com os instrumentos de planejamento orçamentário, assim como a visar a melhor execução dos recursos”.
Participante 10	“A atuação da SPOC pode ser relevante na definição de estratégias de contratação no que tange à aspectos orçamentários e contábeis (que também passou a integrar a secretaria), como modelos de tributação adotados, conveniência de descentralizações orçamentárias, interseção do PCA com o planejamento orçamentário, como previsto no art. 11, parágrafo único, da NLLC, entre outras questões que podem afetar as políticas relacionadas às contratações estratégicas do MPF”.

Fonte: Elaborado pelo autor

As respostas da questão aberta se mostraram coerentes com o resultado da questão fechada, com 80% dos participantes apresentando argumentos contrários à exclusão do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade da composição do Comitê.

Dentre outros argumentos apresentados, a necessidade de alinhamento entre as contratações e o orçamento aparece nas falas de todos os participantes (1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 e 10).

Argumentando contrariamente à permanência, o participante 3 afirma que não cabe ao Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade adentrar no mérito das contratações e o participante 6 defende que a análise financeira e orçamentária tem grande relevância para o Comitê, mas como insumo em suas decisões.

A Questão 11 procurou aferir a anuência dos participantes com a inclusão do Secretário de Gestão de Pessoas na composição do Comitê.

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (conclusão)

O participante 7 sugere a inclusão do Secretário de Gestão de Pessoas, por entender que o Planejamento Estratégico de Capacitação envolve todas as áreas do MPF e contribuiria para a padronização dos treinamentos da área administrativa.

Questão 11

Você concorda com a inclusão do Secretário de Gestão de Pessoas na composição do Comitê de Contratações Estratégicas?

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

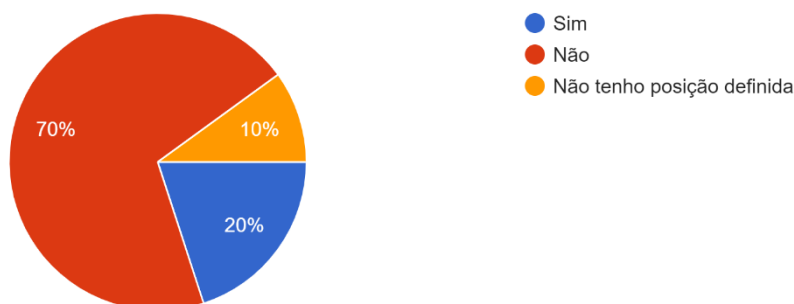
O resultado apresentou uma discordância de 70% dos respondentes com a inclusão do Secretário de Gestão de Pessoas na composição do Comitê, com 20% favoráveis e 10% sem

posição definida, conforme ilustrado na Figura 32.

Figura 32 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 11

Questão 11 Você concorda com a inclusão do Secretário de Gestão de Pessoas na composição do Comitê de Contratações Estratégicas?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Em seguida, a questão 12 solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 36.

Quadro 36 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 12 (continua)

Questão 4 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Não se fala em governança sem atuação da área de recursos humanos de qualquer instituição. A participação da Secretário de Gestão de Pessoas é importante, porque é a área conhecedora das estruturas e das necessidades”.
Participante 2	“Considero que o Comitê mais enxuto funciona melhor. Se necessário, em momentos específicos em que o PEC for ser discutido, o SGP é convocado para a manifestação”.
Participante 3	“A SGP lida com questões de alta relevância para a estratégia da Instituição, tais como concursos e capacitações”.
Participante 4	“Não vejo como relevante essa inclusão. O motivo alegado não me convence. Padronizar treinamentos é uma discussão de processo de trabalho, elemento dentro do escopo do comitê. A definição da ementa de um treinamento pode ser realizada de forma consultiva e assíncrona”.
Participante 5	“Não vejo necessidade pois as contratações são bem específicas àquela área. As demandas de capacitação e treinamento são realizadas por meio do PEC com alinhamento com as demais Secretarias e Unidades. Ou seja, já há um planejamento à parte feito pela SGP. Creio que a inclusão de mais esta Secretaria só inflaria o Comitê”.
Participante 6	“Não me parece que as atribuições conferidas ao Secretário de Gestão de Pessoas o qualificariam para tomada de decisões relativas ao Comitê, as quais devem considerar aspectos de ordem técnica e prática relacionados aos bens e serviços a serem adquiridos e aos processos de aquisição em geral”.
Participante 7	“O primeiro momento concordei, mas vejo que as contratações da Secretaria estão inclusas no escopo das definições gerais do grupo, não havendo necessidade da participação do Secretário dentro do Comitê”.

(conclusão)

Participante 8	“De fato, a inclusão de outros atores pode favorecer, politicamente, a integração de agendas distintas, como a da área de gestão de pessoas. No entanto, isso levaria a se pensar que todas as Secretarias Nacionais deveriam participar de tal comitê, uma vez que a mera existência de uma Secretaria já denota o caráter estratégico dado pelo órgão dá ao seu tema intrínseco. Assim, seria pertinente a inclusão da SGP, da mesma maneira que seria importante a inclusão da SSI-Saúde, alterando, dessa maneira, o critério de definição dos constituintes do Comitê. Portanto, não defino posição sobre o assunto”.
Participante 9	“Entendo que a participação do SGP não agregaria contribuição relevante para o comitê. O objetivo apresentado para padronização dos treinamentos pode ser buscado por meio de um colegiado específico para deliberar sobre o planejamento de capacitações formado por secretários nacionais”.
Participante 10	“A SGP apresenta pouca expressividade em relação ao "quantum" de contratações demandadas, mesmo gerindo orçamento uma grande parcela do orçamento. Ademais, embora a referida secretaria possa atuar na gestão de competências na área de contratações, inclusive na parte de capacitação dos servidores (item 9.1.11, do Acórdão 2341/2016 TCU-P), definição de funções-chave e qualificação necessária para atuação na área de contratações, não nos parece que tal temática faça parte escopo da presente proposta. Nesse sentido, não obstante ser desejável o seu envolvimento com a temática, mantendo-se para o Comitê de Contratações Estratégicas as competências previstas na minuta (art. 90-I), consideraria prescindível a participação da SGP. Sem prejuízo do exposto, entende-se que a atuação da SGP poderia ter um caráter consultivo, quando necessário”.

Fonte: Elaborado pelo autor

Mais uma vez as respostas da questão aberta validaram o resultado da questão fechada, com sete participantes contrários à inclusão do Secretário de Gestão de Pessoas no Comitê, com dois argumentos favoráveis e um participante preferindo não firmar posição.

Com posicionamento contrário, argumentaram que o Comitê funcionaria melhor com uma composição mais enxuta (participante 2); que a padronização de treinamentos seria um processo de trabalho (participante 4); que a elaboração do Plano Estratégico de Capacitação já ocorreria com alinhamento com as demais Secretarias Nacionais e unidades regionais/estaduais (participante 5); que as atribuições conferidas ao Secretário de Gestão de Pessoas não o qualificariam para tomada de decisões relativas ao Comitê (participante 6); que as contratações da Secretaria estão inclusas no escopo das definições gerais do grupo (participante 7); e que sua inserção não agregaria valor para o grupo (participantes 9 e 10).

A favor da inclusão, o participante 1 afirmou que não se pode falar em governança sem a atuação da área de recursos humanos de qualquer instituição e que o Secretário de Gestão de Pessoas é conhecedor das estruturas e das necessidades. Na mesma linha, o participante 3 alegou que a Secretaria de Gestão de Pessoas lida com questões de alta relevância para a estratégia da instituição, como concursos e capacitações.

Preferindo não definir posição sobre o assunto, o participante 8 afirmou que a inclusão de outros atores poderia favorecer politicamente a integração de agendas distintas, mas esse

entendimento poderia levar à conclusão de que todas as Secretarias Nacionais deveriam participar do Comitê, porque a simples existência de uma Secretaria já denotaria o caráter estratégico dado pela instituição ao tema por ela tratado.

O Quadro 37 apresenta uma síntese dos resultados pertinentes à composição do Comitê de Gestão Estratégica após a conclusão da segunda rodada de entrevistas com os participantes selecionados.

Quadro 37 - Síntese dos resultados relativos à composição do Comitê na 2ª rodada de entrevistas

Integrante	Origem	Percentual a favor da participação	Percentual contrário à participação	Sem posição definida
Secretário-Geral Adjunto	Constava na proposta original do pesquisador. Os participantes 3 e 9 sugeriram a exclusão na primeira rodada de entrevistas.	10%	90%	---
Unidades Regionais/Estaduais	Não constavam na proposta original do pesquisador. Os participantes 2, 5 e 8 sugeriram a inclusão na primeira rodada de entrevistas.	80%	10%	10%
Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise	Não constava na proposta original do pesquisador. O participante 4 sugeriu a inclusão na primeira rodada de entrevistas.	40%	50%	10%
Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade	Constava na proposta original do pesquisador. O participante 6 sugeriu a exclusão na primeira rodada de entrevistas.	80%	20%	---
Secretário de Gestão de Pessoas	Não constava na proposta original do pesquisador. O participante 7 sugeriu a inclusão na primeira rodada de entrevistas	20%	70%	10%

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a análise dos dados constantes do Quadro 37, será excluído da composição o Secretário-Geral Adjunto enquanto será mantida a participação do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade. Também não serão incluídas as participações do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise e do Secretário de Gestão de Pessoas. Importante destacar que, quanto à participação do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise, apesar de um participante ter marcado a opção “sem posição definida” na questão fechada, os argumentos trazidos na questão aberta conferem segurança para afirmar que sua posição também é contrária à participação, o que eleva o percentual contrário à inclusão para 60%.

Para os oito participantes que se manifestaram positivamente para a inclusão de representantes das unidades regionais/estaduais na composição do Comitê, 50% afirmaram que essa representação deveria ser efetuada por meio dos procuradores-chefes e os outros 50% por meio dos secretários regionais/estaduais.

Nesse ponto, é importante trazer à baila que a competência originária para a ordenação de despesas das unidades regionais/estaduais é dos procuradores-chefes, conforme previsto no Art. 33, XIX, do RIA. Também cabe a esses atores a incumbência por planejar, organizar, gerenciar e monitorar as atividades administrativas da Unidade Administrativa de Gestão e das respectivas Unidades Administrativas Vinculadas, nos termos do Art. 33, I, do RIA. No quesito orçamentário, a Portaria nº 299/2015, em seu Anexo II, também conferiu aos procuradores-chefes a competência para gestão do orçamento das Unidades Administrativas de Gestão, cabendo aos Secretários Regionais/Estaduais o papel de cogestor do orçamento.

Assim, pelas razões técnicas apresentadas no parágrafo anterior, a opção do pesquisador se dará pela participação dos procuradores-chefes na composição do Comitê como representantes das unidades regionais/estaduais.

Por outro lado, a participação de todos os procuradores-chefes no Comitê tornaria a logística de reuniões demasiadamente onerosa e, por certo, improdutiva, em razão do elevado número de participantes, além de desbalancear o peso dos votos a favor das unidades regionais/estaduais, o que também não é o intuito do Comitê.

Assim, a opção do pesquisador será pela proposição de um integrante escolhido pelo Secretário-Geral entre os procuradores-chefes das seis Procuradorias Regionais da República, e um de cada um dos quatro grupos de Procuradorias da República nos Estados.

Neste ponto, convém destacar que a separação das unidades estaduais em quatro grupos foi definida pelo Art. 62 do RID.

Dessa forma, a composição do Comitê de Contratações Estratégicas ficará assim definida:

“Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário de Administração;

III - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

IV - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

V - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VI - Secretário de Segurança Institucional;

VII – Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias Regionais da República;

VIII – Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 1º grupo;

IX - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 2º grupo;

X - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 3º grupo;

XI - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 4º grupo.” (NR)

“§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto.” (NR)

“§ 2º Os demais Secretários Nacionais serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos.” (NR)

“§ 3º Caberá ao Secretário-Geral a nomeação dos integrantes mencionados nos incisos VII a XI deste artigo, bem como seus respectivos substitutos.” (NR)

“§ 4º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis.” (NR)

“§ 5º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões.” (NR)

“§ 6º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvinte sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão.” (NR)

Na primeira rodada de entrevistas, durante a fase de validação das competências do Comitê de Contratações Estratégicas e dos critérios que deveriam ser utilizados para a definição das categorias estratégicas de compras e contratos do MPF, surgiram algumas sugestões de alteração da frequência das reuniões do Comitê, que foram validadas na presente seção.

Questão 13

Os participantes 2 e 4 sugerem a alteração da frequência das reuniões do Comitê, sendo que o primeiro propõe reuniões trimestrais e o segundo quadrimestrais.

Qual é a frequência ideal para as reuniões do Comitê de Contratações Estratégicas? Você concorda com a exclusão do Secretário-Geral Adjunto da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas?

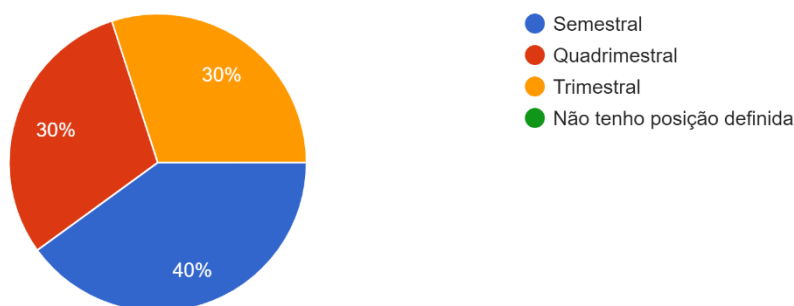
- ☐ Semestral
- ☐ Quadrimestral
- ☐ Trimestral
- ☐ Não tenho posição definida

O resultado demonstrou uma divisão entre os participantes, com 40% optando pela realização de reuniões semestrais, 30% quadrimestrais e 30% trimestrais, conforme ilustrado na Figura 33.

Figura 33 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 13

Questão 13 Qual é a frequência ideal para as reuniões do Comitê de Contratações Estratégicas?

10 respostas



Em seguida, a questão 14 buscou às razões para a escolha de cada participante e as respostas estão consolidadas no Quadro 38.

Quadro 38 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 14

Questão 14 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Como a opção é, apenas, para uma periodicidade, gostaria e deixar registrado que poderia ser quadrimestral ou semestral minha opinião, para que tenhamos tempo necessário para que as ações decididas nas reuniões pelo comitê possam ser executadas e mensurados seus resultados”.
Participante 2	“Nesse primeiro momento de mudança de cultura na casa, com a criação de um novo Comitê tratando de um assunto tão importante e que até então não constava de pautas específicas com a alta gestão, considero importante uma frequência maior de reuniões do Comitê de Contratações Estratégicas”.
Participante 3	“Para permitir melhor acompanhamento das contratações e para evitar a tomada de decisões extemporâneas”.
Participante 4	“Como já havia mencionado, uma menor periodicidade poderia melhorar a maturidade do comitê e dar maior previsibilidade aos trabalhos”.
Participante 5	“Porque não se tratar de um comitê que avalia a execução do plano de contratações. Aí sim justificaria uma análise trimestral. Pelas atribuições, vejo que é um comitê de nível estratégico, que delibera diretrizes”.
Participante 6	“O intervalo de 4 meses parece adequado para o monitoramento da aplicação das decisões tomadas pelo Comitê e para a definição das ações relativas a eventuais ajustes que se façam necessários no exercício”.
Participante 7	“Pela relevância das contratações, de média a longo prazo, reuniões semestrais atenderiam ao objetivo. As reuniões do Comitê sendo semestrais, não descarta o trabalho de acompanhamento dos demais envolvidos”.
Participante 8	“Considerando que: a. o Comitê não assumirá nenhum encargo de produção de notas técnicas ou promoção da avaliação dos processos de contratação; b. o Comitê não tratará de políticas de contratações ordinárias, vinculadas aos PCAs dos exercícios subsequentes, mas somente dos processos estratégicos, de grande vulto e com prazo alargado; parece adequado que as reuniões ordinárias ocorram semestralmente”.
Participante 9	“A frequência de reunião trimestral parece a mais adequada para manter a constante atualização do planejamento, garantir a observação das diretrizes e evitar o decurso extenso de tempo para deliberações importantes”.
Participante 10	“Considerando a previsão de que a reunião do Comitê poderá ocorrer ordinariamente ou mediante "convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes", entendo que, caso necessário o encontro em periodicidades menores, bastará que qualquer dos membros faça a referida convocação”.

Fonte: Elaborado pelo autor

Os participantes que optaram por uma menor periodicidade das reuniões advogaram que a realização de encontros trimestrais contribuiria com a mudança de cultura da instituição (participante 2), para um melhor acompanhamento das contratações (participante 3) e para a manutenção da constante atualização do planejamento (participante 9).

Argumentos semelhantes utilizaram os respondentes que optaram pelas reuniões quadrimestrais, alegando que uma menor periodicidade poderia aprimorar a maturidade do Comitê e dar maior previsibilidade aos trabalhos (participante 4) e facilitaria o monitoramento da aplicação das decisões, bem como a adoção de eventuais ajustes necessários (participante

6).

Percebeu-se que os argumentos apresentados pelo participante 8 não confirmam sua opção pela periodicidade quadrimestral na questão fechada, enquadrando-o na escolha da frequência semestral.

Por fim, cinco participantes apresentaram argumentos para a opção pela frequência semestral das reuniões: para que existisse tempo suficiente para que as decisões do Comitê pudessem ser executadas e seus resultados mensurados (participante 1); por se tratar de um Comitê estratégico (participantes 5 e 8); por tratar de contratações de médio e longo prazo (participantes 7 e 8); e por existir a previsão de que a reunião do Comitê poderia ocorrer ordinariamente ou mediante "convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes" (participante 10).

Assim, o resultado ajustado da questão 13, após análise dos argumentos trazidos na questão 10, é de 50% para a frequência semestral, 20% para a quadrimestral e 30% para a trimestral.

Por esse motivo, a proposta de redação do Art. 90-K ficará assim definida:

“Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes”. (NR)

A primeira rodada de entrevistas trouxe insumos e sugestões importantes para o aprimoramento das competências elencadas para o Comitê, que foram validadas na segunda rodada.

Validação das competências do Comitê de Contratações Estratégicas

Após a análise das sugestões e ponderações apresentadas pelos participantes, propõe-se uma nova redação para o Art. 90-I.

A nova redação busca deixar mais claro, já no caput do artigo, que o produto principal do Comitê de Contratações Estratégicas é a aprovação do Plano Estratégico de Compras e Contratações do MPF.

“Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete aprovar o Plano Estratégico de Compras e Contratações do MPF e decidir sobre:

- I - portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações;
- II - priorização das categorias estratégicas de compras e contratações;
- III – manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações;
- IV – critérios de centralização de compras e contratações;
- V – portfólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;
- VI - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade do portfólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;
- VII - soluções, modelos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações;
- VIII – critérios para o gerenciamento de risco das compras, contratações e licitações;

IX - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações;

X - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das soluções, modelos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações.

Questão 15

Você concorda com essa nova redação?

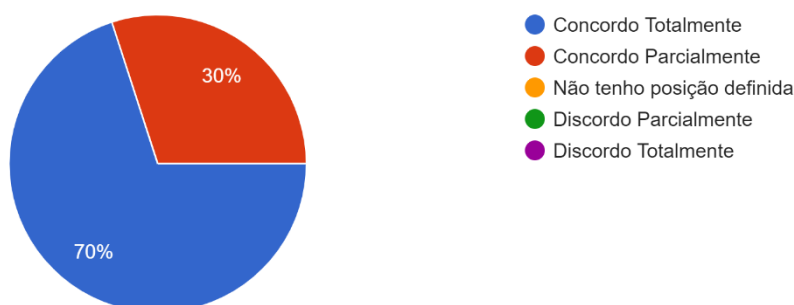
- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

O resultado apurou uma concordância de 100% dos participantes, sendo 70% de forma total e 30% de forma parcial, conforme demonstrado na Figura 34.

Figura 34 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 15

Questão 15 Você concorda com essa nova redação?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Seguindo a metodologia utilizada, a questão 16 procurou validar as respostas da questão fechada por meio dos argumentos apresentados pelos respondentes e o resultado está consolidado no Quadro 39.

Quadro 39 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 16 (continua)

Questão 16 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“A nova redação deixa mais clara a lógica do procedimento”.
Participante 2	“Considero o texto proposto bem claro e completo”.
Participante 3	“Exclusão dos incisos VII, IX e X, por se tratar de questões afetas à execução das contratações”.
Participante 4	“A denominação comunica melhor o objetivo”.
Participante 5	“Estão bem claras”.

(conclusão)

Participante 6	“As competências expressas no Art. 90-I parecem adequadas ao que se espera atribuir ao Comitê”.
Participante 7	“Acato a sugestão”.
Participante 8	“A nova redação vai ao encontro daquilo anteriormente proposto por nós. Apenas ressalto que o normativo amplia a atuação do Comitê para além das compras e contratações estratégicas (o que concordo), uma vez que aborda ações mais amplas, nos incisos IV a X”.
Participante 9	“Entendo que os incisos VII, IX e X tratam do mesmo tema: soluções, modelos e procedimentos. Assim podem ser contemplados em um único inciso”.
Participante 10	“Quanto ao mérito das competências estabelecidas, entendo absolutamente pertinentes e adequadas. Quanto à redação proposta, sugiro as alterações abaixo: 1º) Substituição da expressão ‘compras e contratações’ apenas por ‘contratações’. Com o devido respeito à PORTARIA MGI Nº 2.264, DE 26 DE MAIO DE 2023, que também cunhou a mesma expressão, não vislumbro respaldo legal para a diferenciação. Entendo que a expressão pode soar redundante e até ‘atécnica’, uma vez que, via de regra, as compras (espécie) estão inseridas na categoria genérica contratações. Nesse mesmo sentido, a NLLC estabelece o ETP como instrumento de planejamento da CONTRATAÇÃO (art. 6º, XX), o TR como documento necessário à CONTRATAÇÃO de bens ou serviços (art. 6º, XXIII), institui a Comissão de CONTRATAÇÃO (Art. 6º, L) e o agente de CONTRATAÇÃO. Ademais, fala em Plano de CONTRATAÇÕES Anual (art. 12, VII) e governança das CONTRATAÇÕES (art. 11, parágrafo único), entre vários outros dispositivos do qual se extrai o mesmo entendimento. Ademais, alguns utilizam a expressão compras para material e contratação para serviços. Embora isso possa ocorrer, não há qualquer incorreção na utilização da expressão ‘contratação’ como gênero das espécies ‘compras’, fornecimento, reforma, obras de engenharia etc. Já o contrário não é verdade, já que essas últimas expressões tendem a ser mais restritivas em relação ao escopo a que se referem. Assim sendo, reputaria de melhor técnica redacional a utilização da palavra ‘contratações’ no lugar da expressão ‘compras e contratações’. 2º) Exclusão dos incisos III, VI e X, pois estão redundantes em relação aos incisos I, V e VII, respectivamente. Apenas a título de exemplo, a nosso ver, quem decide sobre ‘soluções, modelos e procedimentos propostos...’, certamente decide algo (que pode ser a inclusão, manutenção, exclusão etc.). 2.1) Caso se entenda pela necessidade de manutenção dos incisos mencionados, sugere-se a substituição da expressão ‘manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade’ para ‘manutenção ou modificação’, que expressa a mesma ideia de modo mais conciso (art. 11, I, b, da LC 95/98)”.

Fonte: Elaborado pelo autor

O resultado da questão fechada 15 foi confirmado pelas manifestações trazidas na questão 16, em que apenas três participantes apresentaram ponderações com relação à proposta apresentada.

O participante 3 sugeriu a exclusão dos incisos VII, IX e X, por considerar questões afetas à execução das contratações.

Por sua vez, o participante 9 concordou com a manutenção do conteúdo dos incisos VII, IX e X, mas, por tratarem do mesmo tema, sugeriu a redação em um único inciso.

Já o participante 10 considerou o mérito das competências estabelecidas pertinentes e adequadas, mas teceu duas ponderações quanto à redação proposta: substituição da expressão “compras e contratações” apenas por “contratações”; e exclusão dos incisos III, VI e X, por

considerá-los redundantes em relação aos incisos I, V e VII, respectivamente, ou a substituição da expressão "manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade" para "manutenção ou modificação", por conferir mais concisão ao texto.

A sugestão de exclusão dos incisos VII, IX e X trazida pelo participante 3 não será acatada porque alteraria as atribuições do Comitê, que teve aprovação de 90% dos respondentes.

Pelas razões técnicas apresentadas e por não alterar o mérito da redação aprovada pelos participantes, a sugestão proposta pelo participante 10 de alteração da expressão “compras e contratações” por “contratações” será aceita, para melhor adequação do instrumento normativo infralegal aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à sugestão do participante 9 de junção dos incisos VII, IX e X em um só dispositivo, por tratarem do mesmo tema, bem como o segundo ponto apresentado pelo participante 10, de exclusão dos incisos III, VI e X, por estarem redundantes, não serão acatados e a redação será mantida. A proposta de normativo traz uma disrupção no *status quo* das normas até então vigentes na área de contratação da instituição e pretende ressaltar que o planejamento e as decisões tomadas em um determinado cenário precisam ser acompanhados e, em caso de mudança da conjuntura, modificados. Essa é a função da redação em incisos separados. Por sua vez, a sugestão de alteração do texto para uma forma mais concisa, por não alterar o mérito das atribuições e por contribuir com uma melhor técnica redacional, será acolhida.

Assim a redação das atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas será assim proposta:

“Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete aprovar o Plano Estratégico de Contratações do MPF e decidir sobre:
 I - portfólio de categorias estratégicas das contratações;
 II - priorização das categorias estratégicas das contratações;
 III – manutenção ou modificação das categorias estratégicas das contratações;
 IV – critérios de centralização das contratações;
 V – portfólio das contratações centralizadas a nível nacional;
 VI - manutenção ou modificação do portfólio das contratações centralizadas a nível nacional;
 VII - soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações;
 VIII – critérios para o gerenciamento de risco das contratações e licitações;
 IX - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações e licitações;
 X - manutenção ou modificação das soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações. (NR)”

Mais uma vez a primeira rodada de entrevistas trouxe ponderações importantes para definição dos critérios para eleição das categorias estratégicas das contratações do MPF e as questões seguintes buscaram verificar a concordância dos participantes com a nova redação proposta.

Validação dos critérios que deverão ser utilizados para a definição das categorias estratégicas de compras e contratações do MPF.

Após a análise das sugestões e ponderações apresentadas pelos participantes, propõe-se uma nova redação para o Art. 90-J:

"Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratações deverão ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

- I - relevância do valor da categoria dos bens ou serviço;
- II – impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;
- III – custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;
- IV - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;
- V - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;
- VI - oportunidades de padronização de bens e serviços;
- VII - vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;
- VIII - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;
- IX – sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;
- X – alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;
- XI - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;
- XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;
- XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou alteração em métricas de contratação;
- XIV - análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;
- XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens.” (NR)

Questão 17

Você concorda com essa nova redação?

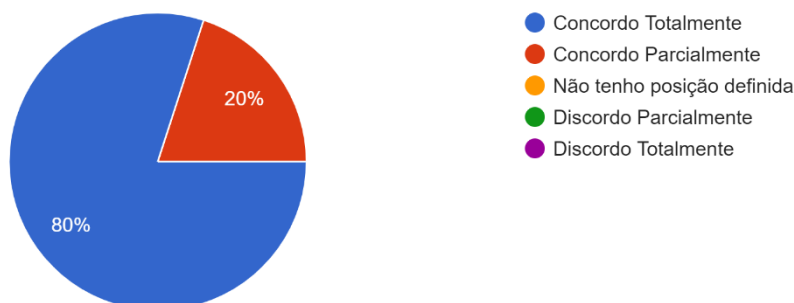
- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

Dessa vez, o resultado apresentou uma aquiescência total ou parcial de 100%, com 80% apontando aprovação total e 20% parcial, nos termos da Figura 35.

Figura 35 - Segunda rodada de entrevistas: resultado da Questão 17

Questão 17 Você concorda com essa nova redação?

10 respostas



Fonte: Elaborado automaticamente a partir do Google Formulários

Mais uma vez, com o intuito de aferir a confiabilidade dos dados coletados na questão fechada, a questão 18 solicitava uma justificativa para a resposta anterior e as respostas estão consolidadas no Quadro 40.

Quadro 40 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 18

Questão 18 - Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?	
Participante 1	“Os critérios estão bem definidos”.
Participante 2	“Considero o texto proposto bem claro e completo”.
Participante 3	“O rol de critérios poderia ser flexibilizado para simplificar e desburocratizar o processo”.
Participante 4	“Estabelece um bom conjunto de critérios sem prescindir de incorporar outros que em momento oportuno se traduzam de interesse”.
Participante 5	“Para mim esses critérios são suficientes para as categorias estratégicas”.
Participante 6	“As categorias estratégicas de compras e contratações parecem estipuladas adequadamente no Art. 90-J”.
Participante 7	“Concordo e da análise do texto revejo o pensamento de sugestão do SGP no Comitê, entendendo em linhas gerais que o papel dele de certa forma se igualaria ao SPEA e uso do mesmo argumento para não inclusão”.
Participante 8	“Creio que todos os aspectos necessários para a análise da relevância, mérito e enquadramento foram contemplados”.
Participante 9	“Considero que os critérios propostos estão adequados para a definição de categorias estratégicas”.
Participante 10	“Sugiro a inclusão da expressão ‘quando couber’, ou seja, ‘Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratações deverão ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, QUANDO COUBER, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:’. A sugestão se justifica, pois, da forma como exposto, embora esteja clara a possibilidade de se utilizar outros critérios, ALÉM dos expostos, para definição da contratação como estratégica, não resta clara a possibilidade de a definição como estratégica se basear apenas em alguns incisos do (proposto) art. 90-J”.

Fonte: Elaborado pelo autor

A análise das respostas apresentadas na questão 18 permitem confirmar a

consistência do resultado da questão 17, que demonstrou a aprovação da integralidade dos participantes com o mérito do texto apresentado.

As duas ponderações apresentadas pelos participantes 3 e 10 apontaram para a necessidade de clarificar a redação do *caput* do Art. 90-J para demonstrar que o rol de incisos é exemplificativo e, para ser inserida em uma categoria estratégica, uma contratação pode atender a um ou mais critérios estabelecidos, não sendo necessário o enquadramento em todos eles.

Assim, a redação final proposta, que não altera o mérito aprovado pelos participantes, ficará assim definida:

Art. 90-J. As categorias estratégicas de contratações deverão ser definidas com fundamento em um ou mais dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

- I – relevância do valor da categoria do bem ou serviço;
- II – impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;
- III – custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;
- IV – possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;
- V – necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;
- VI – oportunidades de padronização de bens e serviços;
- VII – vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;
- VIII – ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;
- IX – sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;
- X – alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;
- XI – incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;
- XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;
- XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou alteração em métricas de contratação;
- XIV – análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;
- XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens.” (NR)

A última parte da pesquisa tinha o objetivo de apresentar o *feedback* das considerações finais apresentadas na primeira rodada de entrevistas, bem como abrir novo espaço para que os participantes pudessem tecer outras reflexões acerca da pesquisa ou da minuta do normativo apresentado.

Questão 19

Após a análise das considerações finais dos demais participantes e os comentários do autor da pesquisa, sinta-se à vontade para tecer suas considerações finais.

O resultado está refletido no Quadro 41.

Quadro 41 - Segunda rodada de entrevistas: respostas para a Questão 19

Questão 19 - Após a análise das considerações finais dos demais participantes e os comentários do autor da pesquisa, sinta-se à vontade para tecer suas considerações finais.	
Participante 1	“Entendo ser importante, em um órgão com tamanha importância, que a decisão acerca da política de governança não seja uma decisão de uma secretaria, sem escutar demais áreas. Em que pese a Secretaria Geral ser a responsável pela decisão, a formação do comitê permitirá se escutar todas as principais áreas envolvidas e que executarão, efetivamente, as ações, de forma a apresentar subsídios para a tomada de decisão”.
Participante 2	“Parabenizo pela rica discussão que a pesquisa trouxe. A contribuição dos participantes foi bem ampla, cada um com um foco ou preocupação diferente, que me fez pensar muito nessa etapa de perguntas e respostas. Como o trabalho colaborativo de Comitês, Grupos de Trabalho e Comissões, desde que adequadamente coordenados e com objetivos bem definidos, pode ser útil para a Instituição crescer e ser mais eficiente”.
Participante 3	“As considerações finais associadas aos comentários do autor da pesquisa foram suficientemente exauridas, de modo que não tenho outras questões a apresentar”.
Participante 4	“Entendo que as considerações do Participante 10 foram no sentido de esclarecer limites de atuação e questões de conformidades. Reitero minhas colocações (Participante 4), atestando que é preciso comunicar ao cidadão, com instrumentos adequados, a preocupação e zelo com o qual a instituição trata suas contratações estratégicas”.
Participante 5	“Sem comentários”.
Participante 6	“A meu ver a minuta do normativo atende adequadamente a finalidade à qual se propõe”.
Participante 7	“Reforço o comentário no primeiro momento, parabenizando o olhar do autor a um tema de extrema relevância para a Instituição. A implementação do Comitê trará diversos benefícios ao órgão. Destaco os princípios da transparência e efetividade como os que mais serão impactados nas contratações do MPF”.
Participante 8	“Reforço que, em minha percepção, a análise estratégica das compras e contratações ultrapassa a gestão das compras de grande vulto e importância (i.e. estratégicas), mas atingem o ordenamento de toda a logística quotidiana, ao determinar como empreender menos esforços naquilo de pouca importância. Isto é, na definição da melhor estratégia consiste também em aprimorar a resposta ao que não é parte do <i>core business</i> . Nesse sentido, ainda permaneço partidário da ideia de pequena alteração semântica na descrição das atividades do Comitê pretendido, libertando-o da possível compreensão de que atuará focado apenas nas aquisições estratégicas, enquanto, parece-me, pretende-se que tenha gestão sobre a execução (a atividade) das compras e contratações (como um todo), de maneira estratégica”.
Participante 9	“Gostaria de parabenizar pelo trabalho desenvolvido. Considero que esse estudo tem o potencial de melhorar significativamente o planejamento de contratações do MPF e ainda influenciar positivamente em diversas outras áreas que direta ou indiretamente são impactadas pelo processo de contratação. Além disso, considero que a experiência pode ser replicada por outros órgãos da administração pública como boa prática de gestão”.
Participante 10	“A proposta apresentada tem o potencial de inaugurar relevante marco nas contratações públicas. O estabelecimento de um Plano (plurianual) Estratégico de Contratações é uma medida que, se implementada, tem o potencial de revolucionar as contratações públicas no Brasil. De fato, a maior parte das contratações estratégicas não se resume a um ano e não cabe no conceito "restrito" de Plano Anual...Nesse sentido, a ideia de um Plano plurianual de contratações é mais condizente inclusive com a previsão constante de leis orçamentárias que determinam a previsão no PPA dos investimentos que ultrapassem um exercício financeiro. De mais a mais, desejamos sucesso na implementação das medidas propostas. Que as muitas horas de estudo e dedicação em prol da instituição sejam reconhecidas por meio da implantação exitosa de iniciativas aqui defendidas”.

Fonte: Elaborado pelo autor

A observação das respostas à questão 19 demonstrou que 90% dos participantes

ficaram plenamente satisfeitos com a participação na pesquisa e com a importância do produto proposto para o avanço das contratações do MPF.

O participante 4 reiterou a importância de uma comunicação assertiva com o cidadão acerca do zelo com o qual a instituição trata suas contratações estratégicas. Essa preocupação está em plena sintonia com o princípio da publicidade estampado no Art. 37 da Constituição Federal de 1988 e no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O participante 8 reforçou a preocupação com o foco do Comitê apenas nas contratações estratégicas, deixando de lado as contratações entendidas como comuns. Esse entendimento não é ao todo adequado, porque os incisos VII a X do Art. 90-I conferem ao Comitê a atribuição de decisão acerca de soluções, modelos e procedimentos, critérios para o gerenciamento de risco e de avaliação das soluções implementadas para todas as contratações e licitações da instituição, de forma macro e estratégica, que é o papel de uma instância de governança. O que não será objeto do Comitê será o acompanhamento pormenorizado do andamento de todas as contratações da instituição, que já possuem atores responsáveis por essa atribuição, conforme previsão expressa no RIA.

Ademais, é importante registrar que, para o alcance dos objetivos propostos na implantação do Comitê, com alinhamento ao princípio da eficiência trazido pela Carta Magna de 1988, reforçado pela Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e pela nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133/2021, é importante que uma instância de governança defina o que deve ser priorizado e, não menos importante, o que não deve ser levado a cabo, para que a energia, cada vez menos disponível, seja concentrada naquilo que está alinhado aos objetivos estratégicos da instituição.

Reconhecendo de forma expressa a importância dessa pesquisa, o participante 9 afirmou que o estudo tem o potencial de aprimorar significativamente o planejamento das contratações do MPF e influenciar positivamente outras áreas que, direta ou indiretamente, são impactadas pelo processo de contratação. Registrou ainda que essa “experiência pode ser replicada por outros órgãos da administração pública como boa prática de gestão”.

No mesmo sentido, o participante 10, que apresentou algumas dúvidas nas considerações finais da primeira rodada de entrevistas, afirmou que o resultado tem o “potencial de inaugurar relevante marco nas contratações públicas”, com o estabelecimento de um Plano (plurianual) Estratégico de Contratações, e “de revolucionar as contratações públicas no Brasil”.

Por fim, a análise das considerações finais dos dez participantes desta pesquisa permite comprovar o rigor metodológico seguido por meio do método Delphi de pesquisa, que,

ao final, busca alcançar consenso entre um grupo de especialistas, como será detalhado no próximo tópico (Avella, 2016; Grisham, 2009; Webler *et al.*, 1991; Yousuf, 2007).

4.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Inicia-se esta seção com a demonstração do alcance do consenso mirado pelo método Delphi (Grisham, 2009; Rowe; Wright, 1999; Webler *et al.*, 1991).

Nesse ponto, cumpre ao pesquisador se alinhar ao entendimento de Avella (2016), quando afirma que consenso não significa adesão de 100% dos participantes, por ser deveras improvável que respondentes com diferentes pontos de vista alcancem a unanimidade. Advoga Avella que o consenso Delphi varia de 55 a 100% de assentimento, considerando o percentual de 70% o índice a ser visado.

Na mesma linha, Gupta e Clarke (1996) defendem que o objetivo do Delphi não é alcançar uma única resposta consensual, mas obter opiniões de alta qualidade de um grupo de especialistas acerca de um certo tema para permitir uma tomada de decisão mais assertiva.

O Quadro 42 demonstra a obtenção do consenso nos seguintes elementos: implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas no MPF (90%), denominação “Comitê de Contratações Estratégicas” (100%), competências do Comitê (100%) e critérios para definição das categorias estratégicas (100%).

Quadro 42 - Demonstração do consenso entre os participantes da pesquisa

Elemento	Concordância na 1ª rodada de entrevistas		Concordância na 2ª rodada de entrevistas		Consenso
	Total	Parcial	Total	Parcial	
Implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas no MPF	70%	20%	NA	NA	Sim
Denominação Comitê de Contratações Estratégicas	60%	30%	50%	50%	Sim
Competências do Comitê	50%	50%	70%	30%	Sim
Critérios para definição das categorias estratégicas	50%	50%	80%	20%	Sim
Frequência semestral das reuniões do Comitê	80%	-	40%	-	Não

Fonte: Elaborado pelo autor

Entretanto, apesar de o resultado do elemento “frequência semestral das reuniões do Comitê” não ter obtido o consenso, a pretensão de uma periodicidade menor de reuniões demonstrada por 60% dos participantes é atendida com a previsão disposta na redação do Art. 90-K, que prevê a realização de reuniões deliberativas ordinárias a cada semestre e,

extraordinárias, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes.

Por seu turno, o Quadro 43 aponta o consenso para a escolha dos integrantes do Comitê.

Quadro 43 - Demonstração do consenso na escolha dos integrantes do Comitê

Integrante	Concordância na 1ª rodada de entrevistas	Concordância na 2ª rodada de entrevistas	Consenso	Incluído no Comitê
Secretário-Geral	100%	NA	Sim	Sim
Secretário-Geral Adjunto	80%	10%	Sim	Não
Secretário de Administração	100%	NA	Sim	Sim
Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade	90%	80%	Sim	Sim
Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação	100%	NA	Sim	Sim
Secretário de Engenharia e Arquitetura	100%	NA	Sim	Sim
Secretário de Segurança Institucional	100%	NA	Sim	Sim
Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise	10%	40%	Sim	Não
Secretário de Gestão de Pessoas	10%	20%	Sim	Não
Unidades Regionais/Estaduais	30%	80%	Sim	Sim

Fonte: Elaborado pelo autor

Os integrantes que tiveram a participação validada de forma unânime na primeira rodada de entrevistas não foram reavaliados na segunda rodada. A participação do Secretário-Geral Adjunto e do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade foi questionada por 20% e 10% dos participantes na primeira rodada de entrevistas, respectivamente. Esses argumentos foram apresentados aos demais envolvidos na segunda rodada de entrevistas e convenceram 90% e 20% dos respondentes, respectivamente. Pelos números obtidos, o primeiro foi excluído do Comitê, enquanto o segundo foi mantido.

Por outro lado, a primeira rodada de entrevistas trouxe sugestões de novos integrantes: Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise (10%), Secretário de Gestão de Pessoas (20%) e representantes das Unidades Regionais/Estaduais (30%). Na segunda rodada, os dois primeiros tiveram a participação rejeitada por 60% e 80%, respectivamente, e não foram incluídos na minuta final. Já os integrantes das Unidades Regionais/Estaduais obtiveram a aprovação de 80% dos especialistas e passaram a integrar o grupo.

Os dados constantes dos Quadros 42 e 43 confirmam a previsão da bibliografia estudada, quando afirma que a apresentação do *feedback* de uma rodada pode levar os participantes à reflexão acerca de suas posições e ao convencimento à mudança de opinião (Avella, 2016; Grisham, 2009; Gupta; Clarke, 1996; Rowe; Wright, 1999; Webler *et al.*, 1991).

Constatou-se ainda que o anonimato favoreceu a participação e todos os especialistas deram contribuições valiosas para o aprimoramento do resultado, sem a intimidação esperada numa interação face a face (Grisham, 2009; Gupta; Clarke, 1996; Rowe; Wright, 1999; Webler *et al.*, 1991).

Extraí-se ainda que a visão do grupo, quando apresenta aquiescência com a implantação de um Comitê de Contratações Estratégicas, responsável pela aprovação do Plano Estratégico de Contratações a partir de critérios objetivos para eleição das categorias, se alinha ao pensamento do TCU, que orienta que as práticas de governança devem ser efetivadas através de estruturas administrativas, processos de trabalho, ferramentas, fluxo de informações e comportamento dos agentes envolvidos para o direcionamento e monitoramento da instituição, com o objetivo de atingir os resultados esperados pela sociedade (Brasil, 2020b).

Na mesma linha também está Justen Filho (2023), quando argumenta que a implementação da governança pública das contratações reduz o caráter discricionário do agente público e impõe a adoção de padrões de comportamento preestabelecidos. E Ache e Fenili (2022) ao defenderem que um ambiente íntegro e confiável favorece a atração de licitantes, reforça a isonomia, estimula a competitividade e mitiga desvios e desperdícios.

O entendimento dos participantes também se equipara ao de Paula (2005), que afirmava que a administração pública gerencial nasceu com o objetivo de aprimorar as decisões estratégicas do governo, pensamento também corroborado por Bresser-Pereira (1998), quando afirmou que Reforma Gerencial teve como meta o aumento da eficiência e da efetividade do Estado, bem como a melhoria da qualidade das decisões estratégicas na administração pública.

O Plano Estratégico de Contratações, produto do Comitê, vai ao encontro do entendimento de Wereda e Wysokinska-Senkus (2021), quando afirmaram que a adoção da sistemática de compras estratégicas necessita de novas práticas de contratações que passam a visar uma perspectiva de longo prazo alinhada com os objetivos estratégicos da organização.

Bastos e Servare Junior (2021) também defendiam que a gestão estratégica no setor de compras resulta no incremento do desempenho organizacional através da melhoria da eficiência, redução dos custos, rapidez na entrega e melhor preço no mercado, objetivos buscados pela Lei nº 14.133/2021 e pelo normativo resultante desta pesquisa.

Em harmonia com os critérios de inovação e busca pelo desenvolvimento nacional sustentável previstos nos critérios para eleição das categorias estratégicas, Corbos, Bunea e Jiroveanu (2023), ao estudarem o contexto do ambiente de negócios romeno e apresentarem o conceito de compras estratégicas 4.0, afirmaram que a estratégia da organização deve levar em consideração a estratégia na área de compras, para redução dos riscos, exploração das

oportunidades, eliminação das fraquezas e reforço dos pontos fortes.

Os mesmos autores entendem que o desempenho das compras estratégicas 4.0 está atrelado ao nível estratégico de preparação da organização para a implementação das compras 4.0, que deve ser baseado na estratégia de compras 4.0 (envolve deliberações gerenciais de longo prazo, baseadas na estratégia, que deve reconhecer a importância das compras para a organização); planejamento para aquisição 4.0 (alinhado aos objetivos estratégicos); e revisão do desempenho de aquisição 4.0 (para a melhoria contínua do sistema) (Corbos; Bunea; Jiroveanu, 2023).

Terra (2018) também advoga que a gestão das compras públicas deve ser entendida de forma multidimensional, que necessita de mudanças de cultura, estrutura, legislação, controle, governança e gestão tanto da administração pública quanto do mercado fornecedor.

A minuta final possui, entre os critérios para a eleição das categorias estratégicas, o vulto da contratação e o impacto institucional do bem ou serviço, perfeitamente alinhados ao pensamento de Bastos e Servare Junior (2021), que propõem a utilização da Curva ABC para classificação dos principais itens do grupo, juntamente com a Matriz Kraljic, que relaciona os itens com os riscos envolvidos.

O normativo também nasce em sintonia com as iniciativas da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) do Estado do Rio de Janeiro, que contratou empresa de consultoria para realização de diagnóstico, desenvolvimento e acompanhamento da implantação de um modelo de Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), regulamentado pelo Decreto 44.449, de 24 de outubro de 2013, denominado de projeto GES (Raposo *et al.*, 2016); e com a Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que criou o Subcomitê Interno da Central de Compras (SICC), o Subcomitê Interno de Contratações de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (SITIC) e o Subcomitê Interno de Referencial Técnico (SIRT) (Brasil, 2023b).

Além disso, o papel desempenhado pelos Subcomitês criados pela Portaria MGI nº 2.264/2023 pode ser assumido pelas Secretarias Nacionais Temáticas do MPF, conforme atribuições previstas no RIA.

Seguindo, durante a realização da primeira rodada de entrevistas, dois participantes manifestaram preocupação com as desvantagens do sistema de compras centralizadas, que corroboram achados da pesquisa bibliográfica.

O participante 2 se alinha ao entendimento de Moreira e Ribeiro (2016), quando verificaram que a realização de uma compra centralizada aumenta o risco da contratação; enquanto a preocupação do participante 10 com o risco de morosidade da contratação

centralizada já havia sido constatado por Araújo e Lemos (2020), Moreira e Ribeiro (2016), Vogler, Habimana e Haasis (2022) e Wang e Li (2014).

Por essa razão, a implementação do Comitê de Contratações Estratégicas tem o fito de criar uma instância de governança responsável por decidir sobre as estratégias das contratações, baseada em estudos que ilustrem a vantagem ou não da centralização.

É importante ainda demonstrar a contribuição do normativo proposto para o alcance das metas traçadas para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, conforme apresentado no Quadro 44.

Quadro 44 - Contribuição do normativo para o alcance das metas dos ODS (continua)

ODS	DESCRIÇÃO	META	Disposição do normativo proposto
5	Igualdade de gênero	5.c adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas, em todos os níveis.	Art. 90-J, X
6	Água potável e saneamento	6.4 até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água.	Art. 90-J, III, VII, X, XI, XIII e XV
7	Energia limpa e acessível	7.2 até 2030, aumentar substancialmente a participação de energias renováveis na matriz energética global. 7.3 até 2030, dobrar a taxa global de melhoria da eficiência energética.	Art. 90-J, III, VII, X, XI, XIII e XV
8	Trabalho decente e crescimento econômico	8.2 atingir níveis mais elevados de produtividade das economias, por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e intensivos em mão-de-obra. 8.3 promover políticas orientadas para o desenvolvimento, que apoiem as atividades produtivas, a geração de emprego decente, o empreendedorismo, a criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros. 8.8 proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas com emprego precário.	Art. 90-J, III, VII, X, XI, XIII e XV
9	Indústria, inovação e infraestrutura	9.b apoiar o desenvolvimento tecnológico, a pesquisa e a inovação nacionais nos países em desenvolvimento, inclusive garantindo um ambiente político propício para, entre outras coisas, diversificação industrial e agregação de valor às commodities.	Art. 90-J, III, VII, X, XI, XIII e XV
10	Redução das desigualdades	10.2 até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, sexo, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra. 10.4 adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente maior igualdade.	Art. 90-J, X

(conclusão)

ODS	DESCRIÇÃO	META	Disposição do normativo proposto
11	Cidades e comunidades sustentáveis	11.6 até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros. 11.7 até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.	Art. 90-J, III, VII, X, XI, XIII e XV
12	Consumo e produção responsáveis	12.5 até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso. 12.7 promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais.	Art. 90-J, III, VII, X, XI, XIII e XV
16	Paz, Justiça e instituições eficazes	16.5 reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas. 16.6 desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis. 16.7 garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.	Art. 90-J, IV

Fonte: Elaborado pelo autor com base em ONU (2015)

Nesse ponto, observa-se que a incorporação de compras estratégicas no arcabouço da governança institucional pode contribuir de forma direta para o alcance de metas definidas para nove dos 17 ODS. Indiretamente, a melhoria da qualidade das contratações públicas permitirá a economia de recursos para viabilizar o alcance dos demais Objetivos da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, como já havia sido afirmado por Brito (2020).

O resultado alcançado comprova ainda que a escolha dos especialistas que participaram da presente pesquisa se mostrou acertada e demonstra, de forma cabal, que o MPF possui em seus quadros, tanto na unidade central, a PGR, como em suas unidades regionais e estaduais, integrantes com conhecimento, autoridade intelectual, visão e comprometimento com a temática contratações públicas.

Os dez especialistas selecionados e convidados pelo pesquisador participaram de forma integral, responderam a todos os exaustivos questionamentos com congruência e tempestividade e contribuíram sobremaneira para o enriquecimento da pesquisa e para a qualidade do produto entregue ao MPF e à sociedade, constante do APÊNDICE G.

Por fim, a proposta resultante deste trabalho inova ao estabelecer como produto principal do Comitê o Plano Estratégico de Contratações, de caráter plurianual, composto pelos seguintes elementos: portfólio de categorias estratégicas das contratações; priorização das categorias estratégicas das contratações; critérios de centralização das contratações; portfólio das contratações centralizadas a nível nacional; soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações; critérios para o gerenciamento de risco das contratações e

licitações, bem como para avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações e licitações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa foi iniciada a partir do pressuposto de que era preciso erigir as compras públicas a um papel estratégico, alinhado aos objetivos do Planejamento Estratégico Institucional e ao desenvolvimento nacional sustentável, e que as contratações centralizadas não deveriam ser utilizadas como solução única na administração pública.

Para solucionar essa questão, esse trabalho teve como objetivo a proposição de um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal que contribuísse para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021.

O objetivo foi alcançado por meio de uma pesquisa de natureza aplicada, com abordagem qualitativa, exploratória, a partir de uma extensa revisão da literatura, e descritiva, por meio da utilização de um estudo de caso único e holístico, que analisou, dentre os modelos de governança para as contratações existentes, o mais adequado para o Ministério Público Federal, de forma unificada para todas as suas unidades gestoras.

O resultado oriundo da análise documental, dos registros em arquivos e de duas rodadas de entrevistas com dez especialistas no assunto, formuladas por meio do método Delphi, foi a minuta de um normativo para instituição do Comitê de Contratações Estratégicas do MPF, constituído pelos principais agentes da organização, que terão a competência de, a partir de critérios objetivos, aprovar o Plano Estratégico de Contratações do MPF.

A solução alcança os objetivos previstos no Art. 11 da Lei nº 14.133/2021 ao prever critérios para a definição das categorias estratégicas de contratações que assegurem a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, levando em consideração a análise do ciclo de vida do objeto, o incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável.

O estudo apresenta uma contribuição prática imediata que é a possibilidade de utilização da minuta formulada pelo Ministério Público Federal e, com ajustes nos atores previstos no normativo, por toda a Administração Pública. Essa afirmação pode ser corroborada pela manifestação final expressa de sete participantes da pesquisa, como ilustrado no Quadro 45.

Quadro 45 - Afirmações que corroboram a contribuição prática da pesquisa

Participante 1	“Importante trabalho, considerando a linha de pesquisa, os pontos tratados e o objetivo, que é contribuição para a governança no MPF. A instituição, sem dúvida, deverá aplicar o trabalho. Parabéns!”
Participante 3	“A temática do trabalho revela-se uma contribuição singular de relevância e impacto para o aperfeiçoamento da gestão administrativa do MPF, em consonância ao que preconiza a Lei nº. 14.133/2021 e as diretrizes do Tribunal de Contas da União”.
Participante 4	“Parabenizo a iniciativa, ainda mais quando suportada por pesquisa e métodos científicos. É extremamente necessária e bem-vinda uma governança voltada para contratações/aquisições, para garantir não somente eficiência e eficácia, com custos menores e atingimento dos objetivos das contratações, mas, sobretudo, da transparência e critérios definidos e padronizados”.
Participante 7	“O normativo como proposto é um grande avanço no MPF no que diz respeito às Compras/Contratações Estratégicas”.
Participante 8	“A ação proposta é fundamental para a implantação adequada do modelo de gestão de contratações públicas proposto pela NLLC”.
Participante 9	“A proposta de implementação da governança de contratações estratégicas se mostra muito bem estruturada e abrangente e considero que tem o potencial de influenciar significativamente para a orientação aos objetivos das contratações do MPF, bem como servirá de modelo para outros entes da administração pública”.
Participante 10	O resultado tem o “potencial de inaugurar relevante marco nas contratações públicas” e “de revolucionar as contratações públicas no Brasil”.

Fonte: Elaborado pelo autor

Por sua vez, a implantação de um Plano Estratégico de Contratações, de caráter plurianual, alinhado ao orçamento da instituição e aos objetivos estratégicos definidos no Planejamento Estratégico Institucional, resultará em uma melhor aplicação dos recursos destinados ao Erário, por meio do incentivo à inovação e pela obtenção de contratações mais vantajosas, perfiladas com o desenvolvimento nacional sustentável, anseio de toda a sociedade.

De outra banda, convém destacar que a presente pesquisa se apoiou na opinião de dez especialistas do Ministério Público Federal, instituição que possui estrutura funcional *sui generis* na administração pública brasileira.

Por essa razão, pesquisas futuras poderão ampliar o escopo de participantes para integrantes de outras organizações públicas nas esferas federal, estadual ou municipal, bem como avaliar os resultados obtidos com a implantação do modelo proposto.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 5.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 173–199.
- ACHE, Andrea; FENILI, Renato. **A lei de licitações e contratos: visão sistêmica: das licitações planejamento e seleção do fornecedor: arts 1-71**. 1.ed. Guarulhos, SP: Format Comunicação Gráfica e Editora, 2022.
- ALMEIDA, Walisson Alan Correia *et al.* Compras Estratégicas no Setor Público: Uma Revisão Sistemática da Produção Nacional. **Gestão. Org**, Recife, v. 16, p. 117–131, 2018.
- ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de; LAPA, Leonard Renne Guimarães. **Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/Secao.aspx?CodSecao=18>.
- ALVES, Jamile Soares Moreira *et al.* Impacto Econômico entre dois modelos de Compras Públicas: centralizado e descentralizado. **Revista Gestão & Saúde**, Brasília, v. 10, p. 278–297, 2019.
- ARAÚJO, Grice Barbosa Pinto de; LEMOS, Leany Barreiro de Sousa. A Gestão de Compras Públicas: um Estudo de Caso da Central de Compras do Distrito Federal. **Teoria e Prática em Administração**, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 124–137, 2020.
- AVELLA, Jay R. Delphi Panels - Research Design, Procedures, Advantages and Challenges. **International Journal of Doctoral Studies**, United States, v. 11, p. 305–321, 2016.
- BASTOS, Lucas Matheus Fonseca; SERVARE JUNIOR, Marcos Wagner Jesus. Gestão Estratégica para Compras: aplicação da curva ABC e matriz Kraljic determinando um modelo ideal de pedidos. **Brazilian Journal of Production Engineering - BJPE**, São Mateus, p. 325–341, 2021.
- BIM, Celine. **Strategic Sourcing - Manual de Aplicação da Metodologia de Negociação de Compras**. 2.ed. São Paulo: INLACCE - Instituto Latino-Americano de Compras Corporativas e Estratégicas, 2016.
- BOCCATONDA, Carmen; BANCHIERI, Lucía Clara; CAMPA-PLANAS, Fernando. Factores clave de una central de compras cooperativa. Análisis comparativo de las experiencias. **CIRIEC-Espana Revista de Economía Publica, Social y Cooperativa**, València, n. 96, p. 91–119, 2019.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Prêmio CNMP – Catálogo dos projetos premiados / Conselho Nacional do Ministério Público**. Brasília: CNMP, 2015a.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 mar. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Portal da Transparência. **Dicionário de dados - CPCC**. Brasília, DF, 16 mai. 2024a. Disponível em: [https://portaldatransparencia.gov.br/pagina-interna/603392-dicionario-de-dados-cpcc#:~:text=UNIDADE%20GESTORA%20\(UG\)%20%2D%20Unidade,25%20de%20fevereiro%20de%202024](https://portaldatransparencia.gov.br/pagina-interna/603392-dicionario-de-dados-cpcc#:~:text=UNIDADE%20GESTORA%20(UG)%20%2D%20Unidade,25%20de%20fevereiro%20de%202024). Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e remaneja cargos em comissão e funções comissionadas técnicas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jan. 2014a - Edição extra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8189.htm. Acesso em: 20 out 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.578, de 26 de novembro de 2015**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e dispõe sobre a criação da Comissão de Transição e Inventariança da Extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 nov. 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8578.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 nov. 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 16 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Economia, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 2019a, retificado em 30 abr. 2019, edição extra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9745.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.437, de 17 de março de 2023**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 mar. 2023a, Seção 1, p. 2. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2023/decreto-11437-17-marco-2023-793883-publicacaooriginal-167289-pe.html>. Acesso em: 1º mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993, republicado em 6 jul. 1994, e retificado em 6 jul. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 12 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010.** Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm. Acesso em: 16 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º abr. 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria ME nº 103, de 21 de março de 2019.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 mar. 2019b. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/68158237. Acesso em: 16 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria ME nº 339, de 8 de outubro de 2020.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 out. 2020a, seção 1, p. 29. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=113042>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria ME nº 6.387, de 19 de julho de 2022.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 jul. 2022a, seção 1, p. 44. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=125064>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria ME nº 8.341, de 19 de setembro de 2022.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 set. 2022b, seção 1, p. 102. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=126220>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Conheça a SEGES e a Central de Compras. Disponível em <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/central-de-compras/conheca-a-seges-1>. Acesso em 14 jan. 2024b.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 mai. 2023b, Seção 1, p. 54. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mgi-n-2.264-de-26-de-maio-de-2023-486237949>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Nota Técnica Conjunta PGR-00459786/2021,** de 17 de dezembro de 2021. Brasília, DF, dez. 2021b. Disponível em: https://www.mpu.mp.br/contratacoes/documentos-produzidos-pelo-gt/Notatcnica_PGR_00459786_2021.pdf. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Nota Técnica Conjunta nº 37/2022,** de 23 de março 2022. Brasília, DF, mar. 2022c. Disponível em: <https://www.mpu.mp.br/contratacoes/documentos-produzidos-pelo-gt/nota-tecnica-sa-sg-conjunta-no37-2022>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Nota Técnica PGR-00150518-2022**, de 27 de abril de 2022. Brasília, DF, abr. 2022d. Disponível em: <https://www.mpu.mp.br/contratacoes/documentos-produzidos-pelo-gt/nota-tecnica-conjunta-pgr-00150518-2022>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Nota Técnica Conjunta nº 2/2022**, de 3 de maio de 2022. Brasília, DF, mai. 2022e. Disponível em: <https://www.mpu.mp.br/contratacoes/documentos-produzidos-pelo-gt/nota-tecnica-conjunta-no-2-2022-pgr-00157953.2022>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Nota Técnica Conjunta nº 3/2022**, de 11 de maio de 2022. Brasília, DF, mai. 2022f. Disponível em: <https://www.mpu.mp.br/contratacoes/documentos-produzidos-pelo-gt/nota-tecnica-conjunta-no-3-2022-pgr-00170113.2022>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Nota Técnica nº 126/2022**, de 30 de maio de 2022. Brasília, DF, mai. 2022g. Disponível em: <https://portal-preprod.mpf.mp.br/unico/unico-v2/app/modules/documento/visualizador/VisualizadorIntegraConsolidadaView.html#?documento=119114604>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Nota Técnica Conjunta nº 4/2022**, de 29 de junho de 2022. Brasília, DF, jun. 2022h. Disponível em: <https://www.mpu.mp.br/contratacoes/documentos-produzidos-pelo-gt/nota-tecnica-conjunta-no-4-2022-pgr-00224132.2022>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Parecer nº 1/2022 - PGR-00188747/2022, de 18 de maio de 2022**. Brasília, DF, mai. 2022i. Disponível em: https://www.mpu.mp.br/contratacoes/documentos-produzidos-pelo-gt/Parecer_1_2022_ALC_Conjur_PGR_00188747_2022.pdf. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Portaria nº 28, de 23 de setembro de 2021**. DSMPU, Brasília, DF, 9 set. 2021c, p. 6. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/5f0ed268-c93f-44ae-b7a3-946e0f61f33d/content>. Acesso em: 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Portaria PGR/MPU nº 85, de 27 de maio de 2022**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 2022j. Seção 1, p. 83. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/bbe91a2e-7ba3-4cf3-a0a2-ffe2a2c5345f/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Portaria PGR/MPU nº 148, de 7 de dezembro de 2022**. BSMPU, Brasília, DF, p. 1, dez. 2022k – Edição Extra. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/778dffbe-18cf-468f-bda5-893fb5d128e6/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Portaria PGR/MPU nº 28, de 16 de março de 2023**. BSMPU, Brasília, DF, mar. 2023c. Edição Extra 2, p. 1. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/36e1b8dc-cad8-448e-9300-28238da87b27/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Portaria PGR/MPU nº 38, de 16 de março de 2023**. BSMPU, Brasília, DF, mar. 2023d. Edição Extra 2, p. 5. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/7c4edc80-2358-43ff-ae0b-849893bb7455/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Portaria PGR/MPU nº 100, de 31 de maio de 2023**. BSMPU, Brasília, DF, mai. 2023e, p. 1-3. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/2a4b411c-9b8f-48c9-9c34-f451a4c7b762/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público da União. **Portaria PGR/MPU nº 178, de 13 de setembro de 2023**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 set. 2023f. Seção 1, p. 204-208. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/d69ab245-686d-41fb-86ac-c8967c8665d1/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Nota Técnica nº 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023)**, de 31 de março de 2023. Brasília, DF, mar. 2023g. Disponível em: <https://portal-preprod.mpf.mp.br/unico/unico-v2/app/modules/documento/visualizador/VisualizadorIntegraConsolidadaView.html#?documento=126421875>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Nota Técnica nº 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024)**, de 13 de março de 2024. Brasília, DF, mar. 2024c. Disponível em: <https://portal-preprod.mpf.mp.br/unico/unico-v2/app/modules/documento/visualizador/VisualizadorIntegraConsolidadaView.html#?documento=134782787>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria SG nº 299, de 7 de abril de 2015**. DMPF-e, Brasília, DF, 8 abr. 2015c. Caderno Administrativo, p. 3. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/f9aeba65-67a4-4abd-bc07-15a37fa164b3/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015**. DMPF-e, Brasília, DF, 14 mai. 2015d. Caderno Administrativo, nº 87, p. 1. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/f4fc4fb9-d170-4538-bb07-bbd6dc562ae7/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria SG nº 382, de 5 de maio de 2015**. DMPF-e, Brasília, DF, 14 mai. 2015e. Caderno Administrativo, nº 87, p. 37. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/5230208f-b97f-4422-a1a8-60f221cc6243/content>. Acesso em: 17 mar. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria PGR/MPF nº 3, de 11 de fevereiro de 2022**. DMPF-e, Brasília, DF, 14 fev. 2022l. Caderno Administrativo, p. 1. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/a9f62c70-8188-426f-87f0-1ed75fff3812/content>. Acesso em: 16 mar. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024**. DMPF-e, Brasília, DF, 30 jan. 2024d. Caderno Administrativo, p. 1. Disponível em:

<https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/2ede09f9-62f6-469f-9047-4b80c7c9d512/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.622/2015 - TCU – Plenário.** Levantamento. Governança e Gestão das Aquisições na Administração Pública Federal. Análise Sistêmica das oportunidades de melhoria. Recomendações aos órgãos governantes superiores. Relator: Min. Augusto Nardes, 21 de outubro de 2015f. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2622%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 14 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.348/2017–TCU–Plenário.** Acompanhamento. Examinar a legalidade, legitimidade, economicidade e sustentabilidade dos processos de compras centralizadas realizados pela Central de Compras do Ministério do Planejamento. Oportunidades de melhoria. Recomendações. Ciência. Relator: Min. Benjamin Zymler, 18 out. 2017b. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2348%2520ANOACORDAO%253A2017%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 16 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.637/2021-TCU-Plenário.** Auditoria Operacional. Plano Anual de Contratações. Norma da SEGES/ME. Sistema PGC. Governança Interna de cada órgão. Avanços. Oportunidades de melhoria. Nova Lei de Licitações. Recomendações. Arquivamento. Relator: Min. Augusto Sherman, 7 de julho de 2021d. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1637%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 14 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2164/2021 – TCU – Plenário.** Acompanhamento. Índices de Governança e Gestão de Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal de 2021 (IGG2021). Divulgação de Informações. Relator: Min. Bruno Dantas, 15 de setembro de 2021e. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2164%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 14 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.205/2023-TCU-Plenário.** Proposta de fiscalização. Levantamento sobre a situação dos órgãos e entidades da APF quanto à adoção de práticas de governança integradas a práticas de responsabilidade socioambiental (ESG). Autorização. Relator: Min. Vital do Rêgo, 14 jun. 2023h. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1205%2520ANOACORDAO%253A2023%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 14 fev. 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública**. 2.ed. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014b. Disponível em: www.tcu.gov.br.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados pelo TCU**. 3.ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020b.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio de Moraes Sarmiento (org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001. p. 222–259.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 5.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 21–38.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. 34. ed. Brasília: ENAP, 1998.

BRITO, Felipe Pires M. de. **Contratações Públicas Sustentáveis: (Re)leitura verde da atuação do Estado brasileiro**. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Kevin (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 5.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 15–19.

CHAVES, Gabriela Costa; OSORIO-DE-CASTRO, Claudia Garcia Serpa; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora. Public procurement of hepatitis C medicines in Brazil from 2005 to 2015. **Ciência e Saude Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 8, p. 2527–2538, 2017.

COMMITTEE ON THE FINANCIAL ASPECTS OF CORPORATE GOVERNANCE. **Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance**. London: Gee, 1992.

CORBOS, R. A.; BUNEA, O. I.; JIROVEANU, D. C. The Effects of Strategic Procurement 4.0 Performance on Organizational Competitiveness in the Circular Economy. **Logistics**, Basel, v. 7, n. 1, p. 13, 2023.

COSO. **Internal Control – Integrated Framework. Executive Summary**. São Paulo: Instituto dos Auditores Internos do Brasil, 2013.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

D’ANTONE, Simona; SANTOS, Juliana Bonomi. When purchasing professional services supports innovation. **Industrial Marketing Management**, United States, v. 58, p. 172–186, 2016.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 36.520, de 28 de maio de 2015**. Estabelece diretrizes e normas gerais de licitações, contratos e outros ajustes para a Administração Direta e Indireta

do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 103, de 29 de maio de 2015, p. 03 a 06. Disponível em: <https://dflegis.df.gov.br/ato.php?p=decreto-36520-de-28-de-maio-de-2015-republicado>. Acesso em: 16 mar. 2024.

FENILI, Renato. **Governança em aquisições públicas: teoria e prática à luz da realidade**. Niterói, RJ: Impetus, 2018.

FERNANDES, Ciro Campos Chisto. A Centralização das Compras na Administração Federal: Lições da História. In: VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2015, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: CONSAD, 2015.

FERREIRA JÚNIOR, Ednaldo Silva. Para um uso dos Contratos Públicos como instrumento indutor do Desenvolvimento Nacional Sustentável: três mudanças necessárias no sistema brasileiro de compras públicas. **Revista Acadêmica Faculdade de Direito do Recife**, Recife, v. 93, p. 176–195, 2021.

FERRER, Florencia. Os desafios do Setor Público para construir um novo modelo de compras. In: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2013, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: CONSAD, 2013.

FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana. **Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 1.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/4367>. Acesso em: 16 jan. 2024.

GEBRIM, Isabela Gomes; BRAINER, Lara. A EXPERIÊNCIA DA CENTRAL DE COMPRAS NA GOVERNANÇA DE CONTRATOS CENTRALIZADOS. In: LOPES, Virgínia Bracarense; SANTOS, Felipe Vilaça Loureiro (org.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

Gonçalves, T. B. A. (2021). **Governança das Contratações (Bens e Serviços): um estudo de caso na Universidade Federal do Cariri**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública). Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021.

GOMES NETO, José Mário Wanderley; ALBUQUERQUE, Rodrigo Barros de; SILVA, Renan Francelino da. **Estudos de caso: manual para a pesquisa empírica qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2024.

GRISHAM, Thomas. The Delphi technique: a method for testing complex and multifaceted topics. **International Journal of Managing Projects in Business**, Leeds, v. 2, n. 1, p. 112–130, 2009.

GUPTA, Uma G; CLARKE, Robert E. Theory and Applications of the Delphi Technique: A Bibliography (1975-1994). **Technological Forecasting and Social Change**, New York, v. 53, p. 185–211, 1996.

HUA, Yu Fei *et al.* Can the Profitability of Medical Enterprises Be Improved After Joining China's Centralized Drug Procurement? A Difference-in-Difference Design. **Frontiers in Public Health**, Lausanne, v. 9, 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA - IBGC. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 6.ed. São Paulo: IBGC, 2023.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS - IFAC. **Governance in the Public Sector: a Governing Body Perspective - International Public Sector Study**. New York: IFAC, 2001.

JENKINS, Kate. A Reforma do serviço público no Reino Unido. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 5.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 202–213.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

KARJALAINEN, K. Estimating the cost effects of purchasing centralization-Empirical evidence from framework agreements in the public sector. **Journal of Purchasing and Supply Management**, United Kingdom, v. 17, n. 2, p. 87–97, 2011.

KRISTENSEN, Heidi Simone; MOSGAARD, Mette Alberg; REMMEN, Arne. Circular public procurement practices in Danish municipalities. **Journal of cleaner production**, Amsterdam, v. 281, p. 124962, 2020.

MAFFEZZOLLI, Eliane Cristine F.; BOEHS, Carlos Gabriel Eggerts. Uma reflexão sobre o estudo de caso como método de pesquisa. **Revista FAE**, Curitiba, v. 11, p. 95–110, 2008.

MARINELA, Fernanda; CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Licitações e Contratos Administrativos**. 3.ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

MARQUES, Kelly Cristina Mucio; CAMACHO, Reinaldo Rodrigues; ALCANTARA, Caio Cesar Violin de. Avaliação do Rigor Metodológico de Estudos de Caso em Contabilidade Gerencial Publicados em Periódicos no Brasil. **Revista Contabilidade e Finanças**, São Paulo, v. 26, n. 67, p. 27–42, 2015.

MAZUCATO, Thiago (Org.) *et al.* **Metodologia da Pesquisa e do Trabalho Científico**. Penápolis: FUNEPE, 2018. Disponível em: www.funepe.edu.br.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 46.944, de 29 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre a centralização da contratação e do gerenciamento de contratos administrativos. Diário do Executivo, Minas Gerais, 30 jan. 2016, p. 1, col. 1. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/46944/2016/>. Acesso em: 16 mar. 2024.

MOREIRA, Oscar Victorino. A Administração de Material em face da Reforma Administrativa. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 99, p. 46–60, 1967.

MOREIRA, Egon Bockmann; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Centralização de compras públicas no Brasil. **Revista de Direito Público da Economia - RDPE**, Belo Horizonte, v. 56, p. 57–74, 2016. Disponível em: <http://www4.bcb.gov>.

MOTTA, Fernando C. Prestes; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Introdução à Organização Burocrática**. 2.ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MURRAY, J. Gordon. Local government and private sector purchasing strategy - a comparative study. **European Journal of Purchasing & Supply Management**, Amsterdam, p. 91–100, 2001.

NOTO, Konosuke; KOJO, Takao; INNAMI, Ichiro. Does Scale of Public Hospitals Affect Bargaining Power? Evidence From Japan. **International Journal of Health Policy and Management**, Iran, v. 6, n. 12, p. 695–700, 2017.

NTSONDÉ, Joël; AGGERI, Franck. Stimulating Innovation and Creating New Markets – The potential of circular public procurement. **Journal of Cleaner Production**, Amsterdam, v. 308, p. 127303, 2021.

OCDE. **Trust in government (indicator)**. doi: 10.1787/1de9675e-en. Acesso em: 27 dez. 2023a.

OCDE. **Government at a Glance 2023**, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>. Acesso em: 27 dez. 2023b.

ONU. **Transformando nosso Mundo: A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). New York, 2015. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf. Acesso em: 9 set. 2024

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comparada e Comentada**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PAZIRANDEH, Ala; HERLIN, Heidi. Unfruitful Cooperative Purchasing: A case of humanitarian purchasing power. **Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management**, Bingley, v. 4, n. 1, p. 24–42, 2014.

PÉREZ, Angela V L. Evaluating the centralized purchasing policy for the treatment of hepatitis C: The Colombian CASE. **Pharmacology research & perspectives**, United States, v. 7, n. 6, p. e00552-n/a, 2019.

PETERSEN, Ole Helby; JENSEN, Mads Dagnis; BHATTI, Yosef. The effect of procurement centralization on government purchasing prices: evidence from a field experiment. **International Public Management Journal**, Copenhagen, p. 1–19, 2020.

PORTA, Rogério Haucke; PEREIRA, José Raimundo Peixoto; ARAÚJO, Daniel Guimarães de. Desafios e perspectivas para a centralização das contratações públicas no governo do Estado de São Paulo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 73, n. a, p. 49–76, 2022.

RAPOSO, Matheus Hortas *et al.* A Importância do Planejamento de Compras para a Gestão Estratégica de Suprimentos. In: IX Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2016, Brasília. **Anais[...]**. Brasília: CONSAD, 2016.

RICHARDSON, Ruth. As reformas no setor público da Nova Zelândia. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 5.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 215–235.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 47.525, de 17 de março de 2021**. Institui e regulamenta a política estadual de gestão estratégica de suprimentos e a política estadual de compras centralizadas no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Legislação Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 11 de out. 2023. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-47525-2021-rio-de-janeiro-institui-e-regulamenta-a-politica-estadual-de-gestao-estrategica-de-suprimentos-e-a-politica-estadual-de-compras-centralizadas-no-ambito-do-poder-executivo-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias>. Acesso em 16 mai. 2024.

ROWE, Gene; WRIGHT, George. The Delphi technique as a forecasting tool - issues and analysis. **International Journal of Forecasting**, Amsterdam, v. 15, p. 353–375, 1999.

SALGADO, Lúcia Helena; FIUZA, Eduardo P. S. **Marcos regulatórios no Brasil: aperfeiçoando a qualidade regulatória**. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

SILVA, Renato Cader da; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 63, n. 2, p. 157–175, 2012.

SPINK, Peter. Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 5.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 141–172.

SU, Alexandre Fun Ghi; HILSDORF, Wilson de Castro; SAMPAIO, Mauro. A evolução dos modelos de Strategic Sourcing. In: **XXX ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**. São Carlos: 2010.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 70, n. 4, p. 519–550.

TERRA, Antonio Carlos Paim. Compras Públicas Inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. **Escola Nacional de Administração Pública (Enap)**, Brasília, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166?mode=simple>. Acesso em: 15 jun. 2023.

TIMMERS, H. (2000). Government Governance: Corporate governance in the public sector, why and how? In: 9TH FEE PUBLIC SECTOR CONFERENCE. **Anais [...]**. Netherlands: Ministry of Finance, 2000.

VOGLER, Sabine; HABIMANA, Katharina; HAASIS, Manuel Alexander. Purchasing medicines for the public sector: Evaluation of the performance of centralised procurement in Portugal. **International Journal of Health Planning and Management**, United States, v. 37, n. 4, p. 2007–2031, 2022.

WALKER, Helen *et al.* Collaborative Procurement: A Relational View of Buyer-Buyer Relationships. **Public Administration Review**, Hoboken, USA, v. 73, n. 4, p. 588–598, 2013.

WANG, Ni *et al.* Influence of Chinese National Centralized Drug Procurement on the price of policy-related drugs: an interrupted time series analysis. **BMC Public Health**, United Kingdom, v. 21, n. 1, 2021.

WANG, Conghu; LI, Xiaoming. Centralizing Public Procurement in China: Task environment and organizational structure. **Public Management Review**, London, v. 16, n. 6, p. 900–921, 2014.

WEBLER, Thomas *et al.* A Novel Approach to Reducing Uncertainty The Group Delphi. **Technological Forecasting and Social Change**, Amsterdam, v. 39, p. 253–263, 1991.

WEN, Xiaotong *et al.* The Effects of the National Centralized Drug Purchasing Pilot Program on Nucleos(t)ide Analogs in Shenzhen City: An Interrupted Time Series Analysis. **Frontiers in Public Health**, Lausanne, v. 9, 2021.

WEREDA, Paweł; WYSOKINSKA-SENKUS, Aneta. Strategic purchases in the enterprise – theoretical and practical approach. **Nowoczesne Systemy Zarządzania**, warsaw, v. 16, n. 3, p. 65–80, 2021.

XING, Qian *et al.* Has the Volume-Based Drug Purchasing Approach Achieved Equilibrium among Various Stakeholders? Evidence from China. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, Basel, v. 19, n. 7, 2022.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

YIN, Robert K. **Pesquisa Qualitativa do Início ao Fim**. Porto Alegre: Penso, 2016.

YOUSUF, Muhammad Imran. Using Experts' Opinions Through Delphi Technique. **Practical Assessment, Research & Evaluation**, Massachusetts, v. 12, 2007.

APÊNDICE A – REQUERIMENTO PARA USO DOS DADOS

PR-SE-00015775/2024



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - SERGIPE/ESTANCIA/ITABAIANA/LAGAR
GABINETE DO PROCURADOR-CHEFE
SECRETARIA ESTADUAL DA PR/SE

EXCELENTÍSSIMA SENHORA SECRETÁRIA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
FEDERAL

LÚCIO MÁRIO MENDONÇA DE GÓIS, ocupante do cargo de Técnico do MPU/Administração, matrícula 3713, atual ocupante da função de Secretário Estadual da Procuradoria da República em Sergipe, vem, **na qualidade de discente do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Sergipe**, sob a orientação acadêmica do Prof. Dr. CLÁUDIO MÁRCIO CAMPOS DE MENDONÇA, apresentar a Vossa Excelência o projeto de pesquisa intitulada "**Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal**", aprovado no dia 10 de abril de 2024 pela Banca de Qualificação, nos termos da Ata anexa, para, ao final, requerer autorização, **exclusivamente para fins de elaboração da pesquisa acadêmica**, para utilização de documentos disponíveis no sistema Único e nos repositórios institucionais do Ministério Público Federal, bem como dos dados contidos no sistema Tesouro Gerencial, todos com acesso livre a partir da senha institucional do requerente, não cobertos por proteção de sigilo.

Ao ensejo, remeto anexo o TERMO DE CONFIDENCIALIDADE E NÃO DIVULGAÇÃO dos dados utilizados, assinados pelo requerente e por seu orientador, e informo que detalhes do projeto podem ser obtidos no arquivo ora anexado, bem como no link <https://www.youtube.com/watch?v=a1ws7WQajfw>, que contém a apresentação efetuada para a qualificação do projeto.

Página 1 de 2

Assinado com login e senha por LÚCIO MÁRIO MENDONÇA DE GÓIS, em 11/04/2024, 21:13:51. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.treppa.rn.br/pt-br/validacao_documento. Chave: 69072726.43f6b26.825093cf.606d669

Por fim, informo que o Produto Técnico decorrente da presente pesquisa, juntamente com a dissertação para conclusão do Mestrado, será uma minuta de normativo para implantação de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, que será disponibilizada para análise de Vossa Excelência.

Pede deferimento.

Aracaju, 11 de abril de 2024.

LUCIO MARIO MENDONCA DE GOIS

Assinado com login e senha por LUCIO MARIO MENDONCA DE GOIS, em 11/04/2024 21:23. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.br/va11/doc/ass_documento, Chave 69072728.4d65b46.625e96de.6ef4569



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



TERMO DE CONFIDENCIALIDADE E NÃO DIVULGAÇÃO

Em observância à Lei Geral de Proteção de Dados número 13.853, de 2019

Em observância à Lei Geral de Proteção de Dados nº 13.853 de 2019, através do presente instrumento, eu, LÚCIO MÁRIO MENDONÇA DE GÓIS, inscrito no CPF sob o número 609.842.445-49, doravante designado Aluno do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Sergipe, sob a orientação acadêmica do Prof. Dr. CLÁUDIO MÁRCIO CAMPOS DE MENDONÇA, comprometo-me, por intermédio do presente TERMO DE CONFIDENCIALIDADE E NÃO DIVULGAÇÃO, a manter a confidencialidade dos dados coletados, a não divulgar, sem autorização, quaisquer informações de propriedade do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL bem como com a privacidade de seus conteúdos.

Declaro entender que é minha a responsabilidade de cuidar da integridade das informações e de garantir a confidencialidade dos dados e a privacidade dos indivíduos que terão suas informações acessadas.

Também é minha a responsabilidade de não repassar os dados coletados ou o banco de dados em sua íntegra, ou parte dele, à pessoas não envolvidas na pesquisa.

Por fim, comprometo-me com a guarda, cuidado e utilização das informações apenas para cumprimento dos objetivos previstos nesta pesquisa intitulada: **Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal**.

São Cristóvão, SE, 11 de abril de 2024.

Lúcio Mário Mendonça de Góis
 Discente

Prof. Dr. Cláudio Márcio Campos de Mendonça
 Orientador

Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFAP/UFSE

Secretaria: CCSA2 - 1º andar, Sala 31 / Telefone: (79) 3194-6350 / E-mail: profap@academico.ufs.br

APÊNDICE B – QUADRO DE NORMAS E DOCUMENTOS OBTIDOS NA PESQUISA DOCUMENTAL

Disponíveis na Internet

Criação e Organização do Ministério Público Federal		
Norma	Dispositivo	Elemento
Constituição Federal de 1988	Art. 128	Define a abrangência do Ministério Público
	Art. 128, § 5º	Prevê que a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União serão definidos por Lei Complementar da União
Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993		Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.
	Art. 81	Estabelece que os escritórios na Procuradoria-Geral da República, nas Procuradorias Regionais da República e nas Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal são unidades de lotação e de administração do Ministério Público Federal.
	Art. 82	Define que a estrutura básica das unidades de lotação e de administração será organizada por regulamento.
Lei nº 8.252, de 25 de outubro de 1991		Dispõe sobre a criação de cinco Procuradorias Regionais da República, com sede em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife.
Lei nº 14.290, de 3 de janeiro de 2022		Dispõe sobre a criação da Procuradoria Regional da República da 6ª Região, com sede na cidade de Belo Horizonte.
Portaria PGR nº 357, de 5 de maio de 2015	Aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.	
	Art. 4º	Dispõe sobre a estrutura do MPF, composta pela PGR, PRRs, PRs e PRMs
	Art. 4º, § 1º	Define a PGR, PRRs e PRs como Unidades Administrativas de Gestão.
	Art. 51	Define as atribuições do Secretário-Geral do MPF
	Art. 54, parágrafo único	Define as atribuições do Secretário-Geral Adjunto do MPF
	Art. 72	Define que o Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança será composta por cinco Comissões Temáticas
	Art. 76	Define a estrutura do SIGE: Colégio de Procuradores-Chefes; Comissão de Projetos de Especial Interesse da Administração; Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação; Comissão Estratégica de Segurança Institucional; Comissão Estratégica de Gestão de Riscos; Comissão Permanente de Acompanhamento do Ato Conjunto PGR/CASMPU nº 1, de 17 de maio de 2023, no âmbito do Ministério Público Federal; Comissão Permanente de Gestão do Patrimônio Documental do Ministério Público Federal;

		Comitê Estratégico de Proteção de Dados Pessoais (CEPDAP).
	Art. 87	Define as atribuições da Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação
	Art. 90-A	Define as atribuições da Comissão Estratégica de Segurança Institucional
Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024		Altera a Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, para incluir o Comitê Estratégico de Proteção de Dados Pessoais (CEPDAP)
Portaria SG nº 382, de 5 de maio de 2015	Aprova o Regimento Interno Administrativo do MPF.	
	Art. 6º	Define as atribuições do Secretário-Geral do MPF
	Art. 7º	Define as atribuições do Secretário-Geral Adjunto do MPF
	Art. 33, XIX	Atribui competência aos Procuradores-Chefes Regionais, nas Procuradorias Regionais da República, e aos Procuradores-Chefes Estaduais, nas Procuradorias da República dos Estados, para ordenação de despesas.
	Art. 34	Permite a delegação da atribuição de ordenação de despesas para os respectivos Secretários Regionais ou Estaduais em suas respectivas unidades gestoras.
	Art. 74, VI	Atribui competência ao Secretário de Administração para ordenação de despesas discricionárias na Procuradoria Geral da República (exceto pessoal).

Regulamentação da Lei nº 14.133/2021 no Ministério Público da União	
Portaria	Tema
Portaria nº 28, de 23/9/2021	Instituiu Grupo de Trabalho (GT) com o escopo de assegurar a efetiva aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos no âmbito do MPU, a partir da uniformização de procedimentos e entendimentos.
Portaria PGR/MPU nº 85, de 27/5/2022	Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (bens de consumo nas categorias de qualidade comum e de luxo).
Portaria PGR/MPU nº 148, de 7/12/2022	Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Ministério Público da União.
Portaria PGR/MPU nº 38, de 16/3/2023	Institui a Política de Governança das Contratações do Ministério Público da União e da Escola Superior do Ministério Público da União e dispõe sobre PCA (inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133/2023).
Portaria PGR/MPU nº 28, de 16/3/2023	Regulamenta o § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre regras e diretrizes para a atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação e dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito do Ministério Público da União.
Portaria PGR/MPU nº 100, de 31/5/2023	Regulamenta o procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito do Ministério Público da União.
Portaria PGR/MPU nº 178, de	Dispõe sobre o procedimento preliminar e o processo de apuração de

13/9/2023	responsabilidade e aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, aos licitantes e contratados, no âmbito do Ministério Público da União e da Escola Superior do Ministério Público da União.
-----------	--

Documentos produzidos pelo GT designado pela Portaria nº 28/2021		
Eixo Temático	Documentos Produzidos	Assunto
Estrutura	NOTA TÉCNICA SA/SG - PGR-00150518/2022	Apresenta propostas relacionadas à estrutura orgânica e de pessoal das unidades do MPU, ESMPU e CNMP em razão da edição da Lei nº 14.133/2021.
Normativo	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 37/2022 - ASSECON/SG - PGR-00041107/2022	Apresenta proposta e minuta de Portaria relacionada à contratação por meio de dispensa eletrônica no âmbito da Lei nº 14.133/2021.
	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 2/2022 – ASSECON/SG – PGR-00157953/2022 e NOTA TÉCNICA Nº 126/2022/ASSECON/SG – PGR-00201124/2022	Apresenta proposta de minuta de Portaria recepcionando as regras do Decreto nº 10.818/2021, que trata de bens de luxo, em atendimento ao art. 20, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A minuta deu origem à Portaria nº 85, de 27 de maio de 2022.
	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 3/2022 – ASSECON/SG – PGR-00170113/2022	Apresenta proposta de minuta de Portaria recepcionando as regras da IN SEGES/ME nº 65/2021, que dispõe sobre procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.
	NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 4/2022 – ASSECON/SG – PGR-00224132/2022	Apresenta proposta de minuta de Portaria regulamentando os procedimentos de aplicação de sanções administrativas, à luz da Lei nº 14.133/2021.
Disseminação do Conhecimento	NOTA TÉCNICA SA/SG - PGR00459786/2021	Desenvolvido o Programa de Capacitação Continuada em Contratações Públicas do MPU (PROCAP/MPU), ferramenta de desenvolvimento das competências específicas dos servidores que atuarão com licitações e contratos.
Processos de Trabalho	PARECER Nº 1/2022/Eixo “temático processo de trabalho” - PGR-00188747/2022	Apresenta e analisa artefatos (DOD, ETP, TR e outros) a serem utilizados sob a sistemática da Lei nº 14.133/2021.

Política de Governança das Contratações no MPU		
Portaria PGR/MPU nº 38, de 16 de março de 2023	Art. 1º	Institui a Política de Governança das Contratações do Ministério Público da União e da Escola Superior do Ministério Público da União.
	Art. 2º, parágrafo único	O Ministério Público da União e a Escola Superior do Ministério Público da União devem possuir estruturas que apoiem a governança das contratações, responsáveis por auxiliar a alta administração.
	Art. 3º	Estabelece as diretrizes da Política de Governança das Contratações do MPU e da ESMPU.
	Art. 5º	Define os instrumentos da Política de Governança das Contratações do MPU e da ESMPU (I - Plano de Logística Sustentável - PLS; II - Plano de Contratações Anual - PCA; III - Plano Anual de Capacitação - PAC; e IV - Plano de Obras – POB).
	Art. 5º, § 2º	Permite que outros instrumentos de governança das contratações sejam implementados no âmbito do MPU e da ESMPU.
	Art. 6º	Define os parâmetros que devem ser observados na elaboração e implantação do Plano de Logística Sustentável de cada ramo do MPU e da ESMPU, inclusive no que se refere à gestão sustentável das contratações.
	Art. 8º	Estabelece os objetivos do Plano de Contratações Anual.
	Arts. 9º ao 16	Define as regras para elaboração, aprovação, publicação, revisão, alteração e gestão de riscos do Plano de Contratações Anual.
	Art. 20	Define a preferência pela realização das licitações para contratação de bens e serviços de interesse comum de unidades do MPU e da ESMPU por meio de compras compartilhadas.

Norma que trata do Planejamento e Execução Orçamentários do MPF	
Portaria	Tema
Portaria nº 299, de 7 de abril de 2015	Estabelece a gestão compartilhada concebida como modelo de gestão orçamentária adotado pelas Unidades Administrativas de Gestão do MPF.

**Disponíveis no sistema Único
(Sistema documental interno do MPF)**

Documentos que avaliam o desempenho da Programação Orçamentária e Financeira das unidades do MPF	
Documentos	Assunto
NOTA TÉCNICA N° 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023)	Apresenta o Relatório de Resultados da Avaliação de Desempenho da Programação Orçamentária e Financeira das unidades do MPF do exercício 2022
NOTA TÉCNICA N° 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024)	Apresenta o Relatório de Resultados da Avaliação de Desempenho da Programação Orçamentária e Financeira das unidades do MPF do exercício 2023

Governança em Contratações Estratégicas – Boas práticas		
Norma	Dispositivo	Elemento
Decreto nº 11.437 de 17 de março de 2023	Art. 21	Define as competências da Central de Compras vinculada ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023		Institui, no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas e seus subcomitês.
	Art. 2º	Institui o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas - C3E; o Subcomitê Interno da Central de Compras - SICCC; o Subcomitê Interno de Contratações de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - SITIC; e o Subcomitê Interno de Referencial Técnico - SIRT.
	Art. 3º	Define as competências do Comitê de Compras e Contratações Estratégicas
	Art. 4º	Define os integrantes do Comitê de Compras e Contratações Estratégicas
Decreto nº 47.525, de 17 de março de 2021, do Estado do Rio de Janeiro		Institui e regulamenta a Política Estadual de Gestão Estratégica de Suprimentos e a Política Estadual de Compras Centralizadas no âmbito do poder executivo do Estado do Rio de Janeiro.
	Art. 4º	Define os objetivos da Política Estadual de Gestão Estratégica de Suprimentos – GES.
	Art. 10	Define as Categorias Estratégicas da Política Estadual de Gestão Estratégica de Suprimentos – GES.
	Art. 12	Define os objetivos das Compras Centralizadas.

APÊNDICE C – MINUTA DO NORMATIVO (VERSÃO INICIAL)

PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE 2024.

Altera o anexo da Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49, incisos XX e XXII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e considerando o que consta do Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.XXXX/2024-XX, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 72. O Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança compõe-se por nove Órgãos Colegiados." (NR)

"Art. 76. ...

...

XIII - Comitê de Contratações Estratégicas." (NR)

"Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário-Geral Adjunto;

III - Secretário de Administração;

IV - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

V - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

VI - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VII - Secretário de Segurança Institucional." (NR)

"§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto." (NR)

"§ 2º Os demais integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos." (NR)

"§ 3º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis." (NR)

"§ 4º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à

disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões.” (NR)

“§ 5º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvinte sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão.” (NR)

“Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete decidir sobre:

- I - estratégias de centralização de compras e contratos;
- II - soluções, modelos e procedimentos propostos para compras e contratos;
- III - portfólio de categorias estratégicas de compras ou de contratos;
- IV - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras ou de contratos já implantadas ou em implantação;
- V - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações estratégicas.

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratos deverá ser definida com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

- I - relevância do valor da categoria dos bens ou serviço;
- II - dependência institucional ao bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;
- III - custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;
- IV - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;
- V - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;
- VI - oportunidades de padronização de bens e serviços;
- VII - vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;
- VIII - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;
- IX - sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;
- X - alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;
- XI - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;
- XII - possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;

XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de posse para o de usufruto ou alteração em métricas de contratação;

XIV - análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;

XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens.” (NR)

“Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes. (NR)

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PAULO GONET BRANCO

APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO DA PRIMEIRA RODADA DE ENTREVISTAS

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

Caro participante!

Você faz parte do seleto grupo de 10 especialistas (profundos conhecedores do MPF e com, no mínimo, cinco anos de experiência com contratações) convidados para participar desta pesquisa, que tem por objetivo a apresentação, à Secretaria-Geral do MPF, de uma minuta de normativo com uma proposta de implantação de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas da instituição.

A pesquisa contará com representantes de Secretarias Nacionais e de unidades regionais e estaduais com o objetivo de coletar, de forma equilibrada, visões *top-down* e *bottom-up*, o que minimizará o risco de viés no resultado final.

Um aspecto relevante apresentado por Yin (2015) para pesquisas de estudos de caso está relacionado à proteção dos sujeitos humanos. Esse aspecto justifica a escolha do método Delphi de pesquisa, que possui, como um dos seus pilares fundamentais, o anonimato, razão pela qual este trabalho apresenta as características dos especialistas escolhidos, mas preservará suas identidades, conhecidas apenas pelo pesquisador.

A coleta de dados através do método Delphi se desenvolverá em duas fases:

- Primeira rodada: apresentação da minuta do normativo proposto, acompanhado de um questionário dotado de perguntas fechadas e abertas.
- Segunda rodada: apresentação da síntese das respostas da primeira rodada (*feedback*) acompanhada do questionário com perguntas fechadas e abertas, para que, munido da síntese da sua resposta e de seus pares, você possa confirmar ou alterar suas respostas.

Caso deseje conhecer um pouco mais do projeto de pesquisa, a apresentação da Qualificação do Projeto pode ser acessada no seguinte [link](#).

A minuta da Portaria proposta será apresentada por partes, com as justificativas para a sua construção. Caso prefira, a íntegra da minuta pode ser acessada no seguinte [link](#).

Em caso de dúvida, pode me acionar pelos e-mails [\[e-mail\]](#) ou [\[e-mail\]](#) ou pelos telefones [\[telefone\]](#) ou [\[telefone\]](#).

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

O prazo para resposta dessa fase da pesquisa ficará disponível até o dia 7 de junho de 2024.

Muito obrigado por ter aceitado participar desse trabalho!

Lúcio Mário Mendonça de Góis

Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

* Indica uma pergunta obrigatória

1. E-mail *

2. Informe seu nome completo *

3. Informe seu email institucional *

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

4. Informe sua unidade **Marcar apenas uma oval.*☐ PGR☐ PR-AC☐ PR-AL☐ PR-AM☐ PR-AP☐ PR-BA☐ PR-CE☐ PR-DF☐ PR-ES☐ PR-GO☐ PR-MA☐ PR-MG☐ PR-MS☐ PR-MT☐ PR-PA☐ PR-PB☐ PR-PE☐ PR-PI☐ PR-PR☐ PR-RJ☐ PR-RN☐ PR-RO☐ PR-RR☐ PR-RS☐ PR-SC☐ PR-SE☐ PR-SP☐ PR-TO☐ PRR1☐ PRR2

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

☐ PRR3☐ PRR4☐ PRR5☐ PRR6

Contextualização

O parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 define que a "alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações".

No âmbito do MPU, a governança das contratações foi estabelecida por meio da Portaria PGR/MPU nº 38, de 16/3/2023, que define, em seu Art. 5º, os seguintes instrumentos da Política de Governança das Contratações:

- I - Plano de Logística Sustentável (PLS);
- II - Plano de Contratações Anual (PCA);
- III - Plano Anual de Capacitação; e
- IV - Plano de Obras (POB).

Por sua vez, o § 2º do mesmo artigo permite a implementação de outros instrumentos de governança das contratações no âmbito do MPU e da ESMPU.

No Capítulo III da Portaria PGR/MPU nº 38/2023, o artigo 8º traça, dentre outros, os seguintes objetivos para o PCA do MPU:

- I - Racionalizar as contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais;
- II - Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e outros instrumentos de governança existentes.

O Capítulo VI, que trata especificamente das compras compartilhadas, define, em seu artigo 20, que as licitações para contratação de bens e serviços de interesse comum de unidades do MPU e da ESMPU devem ser, preferencialmente, realizadas por meio de compras compartilhadas; e que devem ocorrer prioritariamente entre as unidades do MPU e a ESMPU, podendo ser subdivididas em regiões, para garantir a contratação mais vantajosa para a instituição.

Por sua vez, o artigo 21 aduz que os ramos do MPU e a ESMPU, após a publicação do PCA, devem identificar as contratações passíveis de serem efetuadas de modo compartilhado e planejar as compras compartilhadas para o exercício seguinte.

Verifica-se, entretanto, que não foram instituídas diretrizes e políticas para subsidiar a

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

escolha do portfólio de projetos de contratações estratégicas (centralizadas, compartilhadas ou descentralizadas) no âmbito do MPF.

A proposta da presente pesquisa é suprir essa lacuna com a apresentação de uma minuta de normativo para a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF.

5. **Questão 1**

*

Você concorda que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e com os objetivos do Mapa Estratégico do MPF, pode garantir:

- A escolha mais adequada do portfólio de projetos de contratações centralizadas e compartilhadas do MPF, para garantir a maximização das vantagens e a minimização dos riscos desse modelo;
- Eficiência e uso adequado dos recursos, humanos e materiais, geridos pelo MPF;
- Melhoria da qualidade de bens, serviços e processos;
- Padronização de bens e serviços;
- Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços;
- Sustentabilidade do modelo de fornecimento de bens e serviços;
- Incorporação de critérios de sustentabilidade, considerando-se todo o ciclo de vida do objeto;
- Fortalecimento da transparência, *accountability* e controle social?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo Totalmente
- ☐ Concordo Parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo Parcialmente
- ☐ Discordo Totalmente

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

6. **Questão 2**

★

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Análise da minuta do Normativo para implantação da governança das contratações estratégicas do MPF (continua)

A estrutura da minuta foi baseada na Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024, publicada no DMPF nº de 30/1/2024, Caderno Administrativo, p. 1, último normativo do Procurador-Geral da República a alterar a Portaria PGR/MPF nº 357/2015, que aprovou o Regimento Interno Diretivo do MPE (RID), e teve o objetivo de incluir um novo Comitê no Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança do MPF. Por se tratar de uma alteração do RID, a competência para assinar a Portaria é do Procurador-Geral da República.

Caso prefira acessar a íntegra da minuta da Portaria, basta acessar esse [link](#).

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

7. **Questão 3**

*

A primeira parte da minuta da Portaria possui a seguinte disposição:

PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE 2024.

Altera o anexo da Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49, incisos XX e XXII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e considerando o que consta do Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.XXXX/2024-XX, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 72. O Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança compõe-se por nove Órgãos Colegiados." (NR)

"Art. 76. ...

...

XIII - Comitê de Contratações Estratégicas." (NR)

Você concorda com a denominação do novo órgão colegiado?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo Totalmente
- ☐ Concordo Parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo Parcialmente
- ☐ Discordo Totalmente

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

8. Questão 4

*

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Análise da minuta do Normativo para implantação da governança das contratações estratégicas do MPF (continuação)

O artigo seguinte traz a constituição do Comitê de Contratações Estratégicas e os integrantes foram incluídos com base em suas atribuições regimentais e na fatia do planejamento orçamentário destinado às despesas discricionárias de cada Secretaria.

No primeiro grupo, foram incluídos:

- **Secretário-Geral**: em razão das atribuições definidas no Art. 51 do RJD e no Art. 6º do RIA, no papel de Coordenador.
- **Secretário-Geral Adjunto**: pelas atribuições instituídas no Art. 54 do RJD e no Art. 7º do RIA, no papel de Coordenador Substituto.
- **Secretário de Administração**: nos termos das competências definidas no Art. 74 do RIA, especificamente nos incisos III (autorizar a instauração de processo de licitação e adesão à ata de registro de preços); IV (homologar licitação); V (autorizar a dispensa e declarar situação de inexigibilidade de licitação); VI (ordenar despesas conforme a programação orçamentária aprovada pela Secretaria-Geral); XIII (promover políticas e práticas de sustentabilidade na sua área de atuação); e XIV (celebrar e rescindir contratos administrativos nos âmbitos nacional ou da PGR).
- **Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade**: em função das atribuições estabelecidas no Art. 164, incisos I e II do RJA (coordenar, orientar e supervisionar as atividades relacionadas ao planejamento orçamentário e ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira do MPF; e orientar o planejamento orçamentário e o acompanhamento das despesas das Unidades Administrativas de Gestão).

Para composição do segundo grupo foram analisados os dados orçamentários dos exercícios 2022 e 2023 a partir da despesa programada para os respectivos exercícios (Quadros 23 e 24, a seguir).

Os dados analisados apontam que as Secretarias que consomem a maior parcela dos recursos disponíveis para despesas discricionárias (exceto pessoal) e que foram incluídas na composição do Comitê em razão do vulto de suas contratações são:

- **Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC);**
- **Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA);**
- **Secretaria de Segurança Institucional (SSIN).**

Não obstante figurar entre as Secretarias com maior volume de despesas discricionárias, a Secretaria de Gestão de Pessoas é responsável pela ordenação de despesas de pessoal, que não faz parte do escopo desta pesquisa, razão pela qual não foi incluída entre os integrantes do comitê proposto.

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica foram incluídas no Comitê na qualidade de ouvintes, seguindo a mesma linha de atuação disposta nos demais órgãos colegiados integrantes da governança atual do MPF.

Caso prefira acessar a íntegra da minuta da Portaria, basta acessar esse [link](#).

Quadro 23 - Despesa discricionária programada no exercício 2022

Quadro 23 - Despesa discricionária programada no exercício 2022

Secretaria Nacional	Despesa Programada
Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)	R\$ 61.129.144
Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA)	R\$ 54.837.704
Secretaria de Administração (SA)	R\$ 50.879.127
Secretaria de Segurança Institucional (SSIN)	R\$ 45.660.217
Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP)	R\$ 41.270.933
Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPEA)	R\$ 26.114.121
Secretaria de Comunicação (SECOM)	R\$ 7.155.762
Secretaria Jurídica e de Documentação (SEJUD)	R\$ 4.926.143
Secretaria de Concursos (SECONC)	R\$ 1.602.344
Secretaria do Plan-Assiste (PA)	R\$ 1.539.933
Secretaria de Serviços Integrados de Saúde (SSIS)	R\$ 564.666
Secretaria de Gestão Estratégica (SGE)	R\$ 400.000
Secretaria-Geral	R\$ 0

Fonte: Elaborado pelo autor com base na NOTA TÉCNICA Nº 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023) e na NOTA TÉCNICA Nº 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024)

Quadro 24 - Despesa discricionária programada no exercício 2023

Quadro 24 - Despesa discricionária programada no exercício 2023

Secretaria Nacional	Despesa Programada
Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)	R\$ 77.564.807
Secretaria de Administração (SA)	R\$ 71.578.948
Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA)	R\$ 58.800.422
Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP)	R\$ 54.951.576
Secretaria de Segurança Institucional (SSIN)	R\$ 50.821.000
Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPEA)	R\$ 20.074.477
Secretaria-Geral	R\$ 8.672.941
Secretaria de Comunicação (SECOM)	R\$ 7.915.190
Secretaria Jurídica e de Documentação (SEJUD)	R\$ 6.550.741
Secretaria de Concursos (SECONC)	R\$ 3.917.762
Secretaria do Plan-Assiste (PA)	R\$ 2.395.603
Secretaria de Serviços Integrados de Saúde (SSIS)	R\$ 1.322.830
Secretaria de Gestão Estratégica (SGE)	R\$ 10.000

Fonte: Elaborado pelo autor com base na NOTA TÉCNICA Nº 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023) e na NOTA TÉCNICA Nº 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024)

9. **Questão 5**

*

Assim, o artigo seguinte da minuta ficou com a seguinte previsão:

"Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário-Geral Adjunto;

III - Secretário de Administração;

IV - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

V - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

VI - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VII - Secretário de Segurança Institucional." (NR)

"§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto." (NR)

"§ 2º Os demais integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos." (NR)

"§ 3º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis." (NR)

"§ 4º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões." (NR)

"§ 5º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvinte sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão." (NR)

Você concorda com essa redação?

Marcar apenas uma oval.

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

- ☐ Concordo Totalmente
- ☐ Concordo Parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo Parcialmente
- ☐ Discordo Totalmente

10. **Questão 6**

*

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Análise da minuta do Normativo para implantação da governança das contratações estratégicas do MPF (continuação)

A construção das atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas utilizou por base, por se tratarem de boas práticas para a governança das contratações públicas, a Portaria MG nº 2.264, de 26 de maio de 2023, que instituiu, no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas e seus subcomitês; e o Decreto nº 47.525, de 17 de março de 2021, que instituiu e regulamentou a Política Estadual de Gestão Estratégica de Suprimentos e a Política Estadual de Compras Centralizadas no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.

Os critérios para definição das categorias estratégicas de compras e contratos foram extraídos da Portaria MG nº 2.264/2023 e enriquecidos por sugestões apresentadas no referencial teórico desta pesquisa, como os quesitos apresentados por Fenili (2018) para a construção do Plano Estratégico de Compras e Contratações; e o processo de construção do planejamento estratégico de compras (*strategic sourcing*), por meio do diagnóstico de gastos (*spend analysis*), proposto por Bim (2016), com as necessárias adaptações para a realidade do MPF.

A construção da minuta utilizou as seguintes terminologias e respectivos conceitos:

- **Categoria Estratégica:** conjunto de itens (bens ou serviços) delimitado a partir de critérios técnicos, que deverá receber tratamento diferenciado na instrução, acompanhamento e controle dos processos de contratação.
- **Compra Centralizada:** realizada por uma unidade gestora, normalmente a Procuradoria Geral da República, para todas as outras, gerando um único contrato.
- **Compra Compartilhada:** realizada por uma unidade gestora, que assume o papel de órgão gerenciador e realiza a licitação para diversas outras unidades, na qualidade de participantes, utilizando-se o sistema de registro de preços, previsto no Art. 40, II, da Lei nº 14.133/2021.
- **Contratações Correlatas:** aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si;
- **Contratações Interdependentes:** aquelas que, por guardarem relação direta com a execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração.

Caso prefira acessar a íntegra da minuta da Portaria, basta acessar esse [link](#).

11. **Questão 7**

*

Dessa forma, a parte final da minuta, voltada para as competências e critérios para definição das categorias estratégicas, recebeu a seguinte redação:

"Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete decidir sobre:

I - estratégias de centralização de compras e contratos;

II - soluções, modelos e procedimentos propostos para compras e contratos;

III - portfólio de categorias estratégicas de compras ou de contratos;

IV - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras ou de contratos já implantadas ou em implantação;

V - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações estratégicas.

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratos deverá ser definida com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

I - relevância do valor da categoria dos bens ou serviço;

II - dependência institucional ao bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;

III - custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;

IV - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;

V - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;

VI - oportunidades de padronização de bens e serviços;

VII - vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;

VIII - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;

IX - sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;

X - alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;

09/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

XI - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;

XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;

XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de posse para o de usufruto ou alteração em métricas de contratação;

XIV - necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;

XV – Políticas de renovação gradual de bens." (NR)

"Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes. (NR)

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PAULO GUSTAVO GONET BRANCO

Você concorda com essa redação?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo Totalmente
- ☐ Concordo Parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo Parcialmente
- ☐ Discordo Totalmente

08/08/2024, 10:16

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

12. **Questão 8**

*

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Análise da minuta do Normativo para implantação da governança das contratações estratégicas do MPF (conclusão)

Estamos chegando ao final dessa primeira rodada. Fique à vontade para apresentar suas considerações finais.

13. **Questão 9**

*

Deseja acrescentar algum comentário ou sugestão?

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.

Google Formulários

APÊNDICE E – MINUTA DO NORMATIVO (VERSÃO REVISADA APÓS A PRIMEIRA RODADA DE ENTREVISTAS)

PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE 2024.

Altera o anexo da Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49, incisos XX e XXII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e considerando o que consta do Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.XXXX/2024-XX, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 72. O Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança compõe-se por nove Órgãos Colegiados." (NR)

"Art. 76. ...

...

XIII - Comitê de Contratações Estratégicas." (NR)

"Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário-Geral Adjunto;

III - Secretário de Administração;

IV - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

V - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

VI - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VII - Secretário de Segurança Institucional." (NR)

"§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto." (NR)

"§ 2º Os demais integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos." (NR)

"§ 3º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis." (NR)

"§ 4º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à

disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões.” (NR)

“§ 5º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvinte sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão.” (NR)

“Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete aprovar o Plano Estratégico de Compras e Contratações do MPF e decidir sobre:

I - portifólio de categorias estratégicas de compras e contratações;

~~estratégias de centralização de compras e contratos;~~

II - priorização das categorias estratégicas de compras e contratações;

~~soluções, modelos e procedimentos propostos para compras e contratos;~~

III - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações;

~~portifólio de categorias estratégicas de compras ou de contratos;~~

IV - critérios de centralização de compras e contratações;

~~manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras ou de contratos já implantadas ou em implantação;~~

V - portifólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;

VI - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade do portifólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;

VII - soluções, modelos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações;

VIII - critérios para o gerenciamento de risco das compras, contratações e licitações;

IX - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações estratégicascompras, contratações e licitações;-

X - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das soluções, modelos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações.

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e ~~contratos-contratações~~ deverãoá ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

I - relevância do valor da categoria dos bens ou serviço;

II – ~~dependência institucional ao bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF; impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF~~

III – custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;

IV - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;

V - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;

VI - oportunidades de padronização de bens e serviços;

VII - vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;

VIII - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;

IX – sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;

X – alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;

XI - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;

XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;

XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de ~~posse-aquisição~~ para o de ~~usufruto~~ locação ou alteração em métricas de contratação;

XIV - análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;

XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens.” (NR)

“Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes. (NR)

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PAULO GONET BRANCO

APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO DA SEGUNDA RODADA DE ENTREVISTAS

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" - Segunda Rodada.

Caro participante!

Obrigado pela sua colaboração na primeira rodada da pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal".

Chegou a hora do *feedback* previsto no método *Delphi* de pesquisa, em que **apresento uma síntese das respostas da primeira rodada** acompanhada de um novo questionário com perguntas fechadas e abertas, para que, munido da sua resposta e de seus pares, você possa confirmar ou **alterar** seu entendimento.

Em caso de dúvida, pode me acionar **pelos e-mails** ou
ou **pelos telefones**

O prazo para resposta dessa fase da pesquisa ficará disponível até o dia 4 de agosto de 2024.

A íntegra da nova versão do normativo pode ser acessada através deste [link](#). O arquivo disponibilizado contém o controle de alterações, para que você possa visualizar as modificações efetuadas.

A **bibliografia** mencionada nessa pesquisa pode ser acessada neste [link](#).

Mais uma vez apresento a minha gratidão por ter aceitado participar desse trabalho!

Lúcio Mário Mendonça de Góis
Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

** Indica uma pergunta obrigatória*

1. E-mail *

Concordância com a implantação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF

O resultado da questão fechada demonstrou uma concordância total ou parcial de 90%, com um participante sem posição definida, conforme demonstrado na Figura 1.

Apesar de um participante ter afirmado não possuir posição definida na questão fechada, todos apresentaram afirmações positivas em relação à adoção de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF na questão aberta, o que confirma a concordância com o modelo proposto.

Abaixo, apresentamos a íntegra da resposta de todos os participantes, para que você possa comparar a sua resposta com a dos seus pares. Em seguida, tecemos um comparativo entre as respostas obtidas e a pesquisa bibliográfica realizada.

Respostas dos participantes

Participante 1

"É, sem dúvida, inevitável que, com uma política de governança que alinhe a legislação voltada às contratações públicas, o resultado serão os benefícios relacionados e o aumento da qualidade das compras do órgão".

Participante 2

"Fundamental para o MPF estabelecer um modelo de governança para as contratações estratégicas, definindo inclusive quais podem ser centralizadas e compartilhadas, ou descentralizadas. As contratações precisam assumir um protagonismo na Instituição, para que a atividade fim possa ser bem atendida e ao mesmo tempo ter ciência do que pode e vai ser contratado e o que não faz sentido contratar para a Instituição. Outro assunto que esse modelo deve tratar com cautela, é a centralização de contratações em um país tão extenso e diferente, em algumas situações a centralização pode complicar e aumentar o risco da contratação. Esse modelo também precisa ser prático e objetivo, com leitura e aplicação fácil".

Participante 3

"Discordo apenas em relação ao quesito 'Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços'. Entendo que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF por si só não é capaz de garantir de forma direta a suscitada otimização, pois depende de uma conjunção de fatores que não são atrelados ou dependentes de aspectos de governança".

Participante 4

"A Casa precisa voltar a investir em Governança Corporativa, além disso em Governanças específicas, como de TIC ou Contratações. É preciso transparência nas ações, uniformização de entendimentos e processos, melhor uso da mão de obra nacional e garantia do investimento em (no caso concreto) contratações/aquisições que,

de fato, estejam alinhadas às necessidades da instituição. Ainda, com uso de critérios e métodos bem discutidos".

Participante 5

"Sem um modelo (baseado em melhores ou boas práticas) as decisões são tomadas sem critérios institucionais. Fica muito na dependência do critério e 'achismos' pessoais dos profissionais que tem o poder de tomada de decisão".

Participante 6

"Concordo totalmente especialmente porque a implementação do modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com a NLLC, a jurisprudência do TCU e o Mapa Estratégico permitirá ao Órgão a análise centralizada das contratações com a adoção de critérios padronizados, a conformidade com a legislação e melhores práticas e a possibilidade de que sejam direcionadas aos objetivos estratégicos definidos".

Participante 7

"Primeiramente eu concordo por não termos um modelo atual para escolha/definição das contratações estratégicas.

Hoje temos uma "aprovação" da contratação, mas não temos uma definição do que será ou não nacional. Existem catálogos de padrões nacionais, mas não o normativo. Por isso concordo com o modelo de governança.

E o modelo proposto poderia ir além, como a Central de Compras, abarcando projetos estratégicos no MPU, contratações inovadoras dentro da instituição, como o Almoxarifado Virtual, contratação de empresa para auxiliar a fiscalização documental, terceirização do transporte de membro e outros.

Temos insegurança a tal ponto de termos que fazer contratações locais para suprir as nacionais, por falta de um normativo que trate do tema".

Participante 8

"As inovações propostas pelo novo regramento de licitações e contratações além de trazerem maior segurança jurídica aos procedimentos administrativos, fomentam uma cultura de planejamento no órgão.

Apesar do ônus, em termos de complexidade laboral, inicialmente imposto, à medida em que as estruturas e processos organizacionais se adequem aos novos comandos legais, tende-se a ter um enorme ganho, em todos os aspectos mencionados na questão 1, mormente em virtude da potencialização das centralizações e compartilhamentos de contratações, entre unidades administrativas e órgãos".

Participante 9

"Apesar de se mostrar a estratégia mais adequada para a proposta a ser implementada, tenho dúvidas sobre poder garantir que o modelo de governança, alinhado à legislação, à jurisprudência e à estratégia seja condição suficiente para atingir os objetivos listados, considerando a complexidade e as muitas variáveis que influenciam na gestão, notadamente quanto aos desdobramentos necessários à implementação, em projetos e ações, que são perpassados pelas implicações de outras políticas da organização".

Participante 10

"Com exceção do tópico 'Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços', concordo **totalmente**. Em relação ao tempo, quase que necessariamente, as contratações centralizadas e/ou compartilhadas tendem a ser mais demoradas, tanto na fase de planejamento quanto na entrega, haja vista a necessidade de uma **melhor** prospecção de mercado, de levantamento das reais necessidades dos interessados, da validação dos catálogos e/ou serviços definidos com todas as unidades. Na gestão contratual a situação tende a não ser muito diferente. Em um país com dimensões continentais como o Brasil, quase sempre a entrega de bens e/ou serviços que atendam várias regiões tende a ser um pouco mais **lenta** e difusa, muito embora, a médio e **longo** prazo, a nosso ver, isso se justifique em razão dos demais **benefícios** alcançados.

Comparativo das respostas obtidas com a pesquisa bibliográfica

Dois participantes (3 e 10) discordam quanto à "Otimização do tempo para a entrega de bens e serviços". O primeiro defende que a implementação de um **modelo** de governança para as contratações estratégicas do MPF por si só não é capaz de garantir a otimização, por depender de outros fatores não **atrelados** ou dependentes da governança. O segundo afirma que as contratações centralizadas e/ou compartilhadas tendem a ser mais demoradas, tanto na fase de planejamento quanto na entrega.

O participante 9 **coloca** em dúvida o poder de o **modelo** de governança ser "condição suficiente para atingir os objetivos **listados**, considerando a **complexidade** e as muitas variáveis que influenciam na gestão, notadamente quanto aos desdobramentos necessários à implementação, em projetos e ações, que são **perpassados** pelas implicações de outras **políticas** da organização".

O participante 4 recomenda **cautela** com a adoção da centralização das contratações em um país tão extenso como o Brasil, o que pode aumentar o risco da contratação.

O participante 7 afirma a **necessidade** atual de realização de contratações **locais** para suprir as nacionais, por **falta** de um normativo que trate do tema.

Dois participantes demonstraram preocupação com as desvantagens do sistema de compras centralizadas.

As preocupações se mostram condizentes com a **realidade** e confirmam achados da pesquisa bibliográfica.

O próprio TCU, ao realizar o terceiro ciclo de avaliação de governança e gestão, que contou com a participação de 378 organizações, em 2021, constatou que cerca de 25% das organizações que **elaboram** o plano de monitoramento do desempenho da gestão de contratações não o **executa** (Brasil, 2021c).

Também é verdade que uma contratação centralizada/compartilhada tem um tempo de execução maior, como foi constatado por Karjalainen (2011), ao promover um estudo comparativo entre os custos do processo de licitação centralizada e descentralizada no

governo finlandês, através do tempo gasto em cada tipo de licitação, e concluir que o custo de uma licitação centralizada, estimada em 5.845 euros, é quatro vezes maior que o de uma licitação descentralizada.

O risco de morosidade na execução de um certame centralizado de contratação, e o consequente surgimento de gargalos e atrasos no fornecimento, também já havia sido alertado por Wang e Li (2014), quando recomendaram a adoção do modelo centralizado de contratações públicas na China, e foi comprovado por Vogler, Habimana e Haasis (2022) em estudo que constatou que a demora nos processos para aquisição centralizada de medicamentos em Portugal redundou no atraso na disponibilidade de medicamentos no início do ano e gerou a necessidade de realização de compras individuais para evitar o desabastecimento.

Na mesma toada, Terra (2018) já afirmava que os dois modelos, centralizado e descentralizado, possuem prós e contras, cabendo uma pesquisa criteriosa do cenário real para a definição do modelo mais adequado à situação, embora defenda que um modelo misto possa se mostrar o mais adequado para as contratações públicas.

Nessa linha, a institucionalização do Comitê de Contratações Estratégicas tem o condão de criar uma instância de governança imbuída de decidir acerca de estratégias de centralização de compras e contratos, subsidiada pela realização de estudos prévios que demonstrem a vantagem ou não da centralização de determinada compra ou contrato. Portanto, caberá ao Comitê a decisão pela centralização ou não de determinada contratação estratégica.

O participante 2 defende que "as contratações precisam assumir um protagonismo na Instituição", razão pela qual a presente proposta incluiu os principais integrantes da alta gestão, diretamente envolvidos no planejamento orçamentário que resultará nas contratações estratégicas, sob a coordenação do Secretário-Geral, na composição do Comitê. Além disso, a realização de reuniões periódicas tem o escopo de trazer para a alta gestão da instituição, com os principais atores envolvidos, a incumbência de monitorar e corrigir rumos de forma tempestiva, minimizando o risco de insucesso das contratações e a consequente perda orçamentária.

A proposta também não esgota os instrumentos normativos necessários ao desdobramento das contratações, devendo ser complementado por "soluções, modelos e procedimentos" propostos pelas áreas técnicas para compras e contratos e que deverão ser aprovados pelo Comitê.

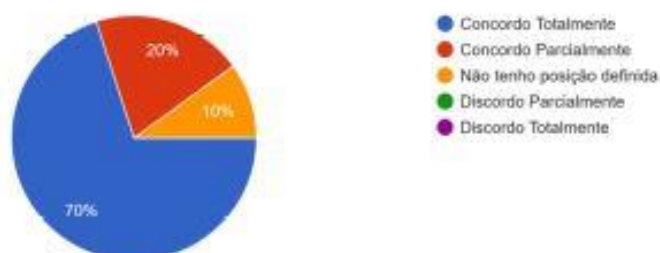
28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

Figura 1 – Resultado da Questão 1

Questão 1 Você concorda que a implementação de um modelo de governança para as contratações estratégicas do MPF, alinhado com as d...nsparência, accountability e controle social?

10 respostas



Concordância com a denominação do Comitê de Contratações Estratégicas

A Questão 3 buscou aferir a concordância com a denominação do novo órgão colegiado e o resultado da questão fechada demonstrou uma concordância total ou parcial de 90%, com um participante com discordância total, conforme ilustrado na Figura 2.

O resultado quantitativo apresentou uma concordância total com a denominação do Comitê de Contratações Estratégicas de 60%, resultado confirmado com as afirmações coletadas na questão aberta, que refletem a concordância plena (participantes 1, 2, 4, 5, 6 e 9).

Abaixo, apresentamos a íntegra da resposta de todos os participantes, para que você possa comparar a sua resposta com a dos seus pares. Em seguida, tecemos um comparativo entre as respostas obtidas e a pesquisa bibliográfica realizada.

Respostas dos participantes

Participante 1

"Sim. Supondo que a definição da denominação do novo órgão colegiado tem por objetivo aperfeiçoar o planejamento estratégico nas contratações do MPF, Comitê de Contratações Estratégicas está condizendo".

Participante 2

Pautando-me no que diz o parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 que define que a "alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações..." **concordo com a criação do novo órgão colegiado**. Mas, considero mais adequado que o trabalho relacionado às "contratações estratégicas" se inicie no âmbito da Secretaria-Geral do MPU, incluído como atribuição dela no Regimento Interno Administrativo. O objetivo é que o assunto se torne pauta obrigatória e prioritária na Secretaria-Geral, com o envolvimento das Unidades do MPF e das Secretarias Nacionais, tendo a Secretaria de Administração como protagonista. Tratar o assunto da base para o topo inicialmente.

Participante 3

Seguindo a linha do que vem sendo regulamentado na Instituição a partir de maio de 2020, a nomenclatura mais adequada parece ser Comissão.

Participante 4

A Denominação parece compatível com a proposta. E o posicionamento dentro do Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança é essencial para o alinhamento à Governança Corporativa.

Participante 5

Fica fácil com essa nomenclatura entender que comitê decide quais são as contratações estratégicas e quais serão centralizadas e regionalizadas.

Participante 6

A denominação proposta ao Comitê gera de pronto a noção da importância das decisões que serão de sua competência. Mais especificamente, o termo "estratégicas" passa com clareza a ideia do impacto que essas contratações devem ter no cumprimento da missão do MPF.

Participante 7

Seguindo os moldes da Central de Compras do Ministério da Gestão, sugiro o nome: "Comitê de Compras e Contratações Estratégicas". Dentro da nossa realidade, abarcaria tanto as centralizadas, como compartilhadas, de diferentes objetos.

Participante 8

Acredito que a nomenclatura poderia induzir a se ponderar que tal grupo de trabalho focaria sua atenção nas contratações de grande vulto ou de elevada importância estratégica. Dessa forma, penso ser mais adequado nomear tal comissão como "Comitê de Governança das Compras e Contratações".

Participante 9

Concordo, pois considero que o nome sugerido mantém o alinhamento com o que se propõe representar, bem como com os demais colegiados.

Participante 10

Recomendaria ainda avaliar a possibilidade de que tal Comitê (ou comissão) seja um "subcomitê" de um Comitê Gestor de Contratações, que teria um caráter mais abrangente, compreendendo as contratações como um todo e não apenas as estratégicas. Isso partindo do pressuposto de que nem todas as contratações de uma instituição são estratégicas. Não sendo esse o entendimento, não se aplica o disposto no presente comentário.

Comparativo das respostas obtidas com a pesquisa bibliográfica

O participante 2 manifesta-se para que o início dos trabalhos relacionados às contratações estratégicas ocorra no âmbito da Secretaria-Geral, que coincide com a proposta de constituição do Comitê, que tem o Secretário-Geral no papel de coordenador (Art. 90-H, § 1º), e conta com o assessoramento da Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e da Assessoria Especial de Gestão Estratégica, ambas componentes da estrutura da Secretaria-Geral (Art. 90-H, §§ 3º e 4º).

O participante 3 sugere que, "segundo a linha do que vem sendo regulamentado na Instituição a partir de maio de 2020", utilize-se a nomenclatura "Comissão". Após a revisão dos atos normativos a partir da data mencionada, verificou-se que não há uma uniformidade na nomenclatura dos órgãos de governança do MPF (Arts. 71 a 98 do RID), composto atualmente por seis Comissões, pelo Colégio de Procuradores-Chefes e pelo Comitê Estratégico de Proteção de Dados Pessoais (CEPDAP), este último incluído pela Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024. Na resposta à questão 8, o participante 3 sugere a denominação **Comissão Estratégica de Contratações**.

Por sua vez, o participante 7 sugere o nome "**Comitê de Compras e Contratações Estratégicas**", para seguir o modelo utilizado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Já o participante 8 recomenda a denominação "**Comitê de Governança das Compras e Contratações**", por acreditar que a nomenclatura sugerida pelo pesquisador possa induzir que o grupo venha focar sua atenção nas contratações de grande vulto ou de elevada importância estratégica.

O participante 10 também recomenda avaliar a possibilidade de que tal Comitê seja nominado "**subcomitê**" de um Comitê Gestor de Contratações, que teria um caráter mais abrangente, compreendendo as contratações como um todo e não apenas as estratégicas.

Na realidade, a implantação do Comitê tem a intenção de separar as contratações eleitas como estratégicas, seja pelo seu vulto orçamentário ou por um dos critérios estabelecidos no Art. 90-J, das contratações entendidas como comuns. Não há como, nem necessidade, a nosso ver, que apenas um Comitê, sobretudo integrado por representantes da alta gestão, consiga monitorar e controlar todas as centenas de contratações realizadas anualmente em uma instituição do tamanho e da abrangência do MPF.

Nesse sentido, Cardoso (2003) já considerava que a Reforma Gerencial da Administração Pública necessitaria de uma profunda mudança de mentalidade para a alteração de práticas até então enraizadas na sociedade.

Assim, a contratação pública, no contexto da Administração Pública Gerencial, deve se voltar para a busca por maior eficiência, com foco no aprimoramento dos resultados gerados para a sociedade e na relativização de formalidades desnecessárias (Oliveira, 2022).

Esse é o espírito da Lei nº 14.133/2021, que trouxe como princípios a eficiência e a eficácia, a razoabilidade e a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade e o atendimento ao interesse público, razão pela qual não se justifica a instituição de instâncias de governança para o controle de toda e qualquer contratação, independentemente do seu vulto orçamentário ou de sua contribuição para a estratégia da instituição.

Fenili (2018) afirma que a discussão sobre um modelo de governança para as contratações públicas no Brasil, acompanhada de esforços para implementação, representa uma alteração disruptiva em relação às diretrizes para aquisições, anteriormente limitadas a comandos legais e práticas não padronizadas de gestão.

Na mesma linha, Terra (2018) assegura que a gestão das compras públicas, pelo seu caráter complexo e estratégico, deve ser entendida de forma multidimensional, que envolve mudanças de cultura e estrutura organizacional, legislação, controle, governança e gestão da administração pública e do mercado fornecedor.

Já Wereda e Wysokinska-Senkus (2021) defendem que a adoção de compras estratégicas deve envolver novas rotinas de aquisições que não eram essenciais na abordagem

tradicional, alinhadas com os objetivos estratégicos da organização.

Por sua vez, Bastos e Servare Junior (2021) propõem a utilização da Curva ABC para classificação dos principais itens do grupo pelo nível de importância e enquadramento financeiro, juntamente com a Matriz Kraljic, que correlaciona os itens com seus respectivos riscos, o que contribui para o direcionamento de estratégias e tomada de decisão. Apesar de esse modelo ter sido proposto para uma empresa atacadista do setor privado, pode, com as necessárias adaptações, ser adotada em uma instituição pública do porte do MPF.

Entretanto, Fenili (2018) entende que a elaboração de um plano estratégico de compras e contratações públicas ainda não é compatível com o grau de maturidade em governança da maioria das organizações públicas brasileiras, razão pela qual o Ministério Público Federal, Fiscal da Lei, pode adotar as melhores e mais modernas técnicas de governança e gestão e passar a ser modelo para outras organizações públicas.

Por todas essas razões é que se propõe a manutenção do foco nas contratações estratégicas, que merecerão atenção e acompanhamento da alta administração, além de procedimentos de execução e controle diferenciados das demais.

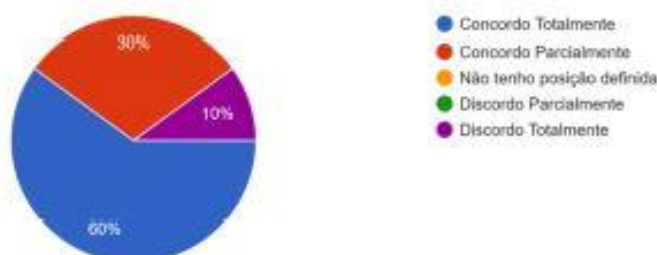
Após a apresentação de sua resposta e de seus pares, complementada por argumentação trazida da bibliografia pesquisada, a questão a seguir busca confirmar a nomenclatura da nova instância proposta.

Figura 2 – Resultado da Questão 3

Questão 3 A primeira parte da minuta da Portaria possui a seguinte disposição: -----

-- PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE ...da com a denominação do novo órgão colegiado?

10 respostas



28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

2. Questão 1

A partir da sua resposta e dos seus pares, complementada por argumentação trazida da bibliografia pesquisada, qual é a denominação que você considera ideal para a instância de governança das contratações proposta?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Comitê de Contratações Estratégicas
- ☐ Comissão de Contratações Estratégicas
- ☐ Comissão Estratégica de Contratações
- ☐ Comitê de Compras e Contratações Estratégicas
- ☐ Comitê de Governança das Compras e Contratações

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas

O artigo seguinte traz a constituição do Comitê de Contratações Estratégicas e os integrantes foram incluídos com base em suas atribuições regimentais e na fatia do planejamento orçamentário destinado às despesas discricionárias de cada Secretaria.

Como resultado, foram incluídos na proposta original:

- **Secretário-Geral**
- **Secretário-Geral Adjunto**
- **Secretário de Administração**
- **Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade**
- **Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)**
- **Secretário de Engenharia e Arquitetura (SEA)**
- **Secretário de Segurança Institucional (SSI/N)**

A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica foram incluídas no Comitê na qualidade de ouvintes, seguindo a mesma linha de atuação disposta nos demais órgãos colegiados integrantes da governança atual do MPF.

Dessa vez, o resultado apresenta uma concordância total ou parcial de 100%, com 70% apresentando concordância parcial, nos termos da Figura 3.

Apesar de o resultado quantitativo apresentar uma concordância total de 30%, apenas dois participantes deixaram de apresentar sugestões na avaliação qualitativa (1 e 10). Apresentamos a seguir a íntegra da resposta de todos os participantes, para que você possa comparar a sua resposta com a dos seus pares. Em seguida, consultaremos a concordância do grupo com as sugestões apresentadas.

Participante 1

Considerando que as secretarias envolvidas são as que mais demandam e são as responsáveis pelas contratações das estruturas do MPF, penso que a constituição do comitê ficou coerente. Importante, também, a possibilidade constante no parágrafo 5º, por meio do qual há a oportunidade de participação nas atividades do comitê de convidados e autorizados pelo coordenador, que, sem dúvida, podem contribuir para a tomada de decisões pelo comitê.

Participante 2

Concordo totalmente com o texto, caso a opção seja realmente por inclusão do Comitê no Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança, coloco apenas a sugestão de avaliar a viabilidade de inclusão de dois secretários estaduais ou regionais que poderiam ser eleitos pelo colegiado de secretários.

Participante 3

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

Não seria necessária a previsão do Secretário-Geral Adjunto no art. 90-H, II, considerando a redação do parágrafo 1º da proposta.

Participante 4

Para buscar uma melhor representatividade, com a consequente legitimidade das decisões, guardar a correlação com as áreas de maior gestão orçamentária, me parece adequado. Porém, eu incluiria a SPPEA, para manter o critério. Há sérias questões relativas às aquisições voltadas à perícia e pesquisa, incluindo sobreposições com as de tecnologia.

Participante 5

Sinto falta de representantes dos estados no comitê. Como o comitê proposto tem poder de decisão, uma proposta poderia ser a criação de um subcomitê, de caráter auxiliar (apoio ao comitê), composto de representantes dos estados (ex.: 1 representante de uma unidade do 1 grupo, 1 do 2 grupo, 1 do 3 grupo e 1 quarto grupo). Ou, incluir no parágrafo 5 que serão convidados pelo menos 1 representante de cada grupo para participar das reuniões (total de 4 participantes), eleito por meio de indicação das unidades dos respectivos grupos.

Participante 6

Concordo parcialmente pois não incluiria entre os membros o Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade tendo em vista que a natureza de suas competências parece que não o qualificam para a tomada de decisões sobre estratégias de contratações, sendo sua participação aparentemente mais adequada como órgão consultivo do Comitê. Para a manutenção do número ímpar de integrantes, se considerada desejável, a sugestão seria a exclusão do Secretário-Geral Adjunto do rol de membros, uma vez que já lhe seria atribuída a função de Coordenador Substituto.

Participante 7

Concordo. Incluiria o SGP. O PEC envolve todas as áreas do MPF, existe uma tentativa da SA em padronização dos treinamentos da área administrativa. Tratar de forma igual entre as Secretarias seria uma forma justa de utilização dos recursos financeiros.

Participante 8

Observada a lógica de seleção dos atores, é necessário ponderar que boa parte das contratações do MPF ocorrem nas unidades regionais e estaduais. Assim, seria prudente representação do Colégio de Procuradores-Chefe em tal comitê.

Participante 9

Quanto à composição do comitê, considerando que as competências estabelecidas no RID e no RIA para o Secretário-Geral Adjunto possui características de atuação subsidiária ao Secretário-Geral, acredito que o SG Adjunto deva atuar como substituto nas ausências do Secretário-Geral, da mesma forma que os secretários adjuntos referidos no § 2º.

Participante 10

9. **Questão 5**

*

Assim, o artigo seguinte da minuta ficou com a seguinte previsão:

"Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário-Geral Adjunto;

III - Secretário de Administração;

IV - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

V - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

VI - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VII - Secretário de Segurança Institucional." (NR)

"§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto." (NR)

"§ 2º Os demais integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos." (NR)

"§ 3º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis." (NR)

"§ 4º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões." (NR)

"§ 5º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvinte sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão." (NR)

Você concorda com essa redação?

Marcar apenas uma oval.

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

4. Questão 3

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)

Três participantes entendem ser necessária a inclusão da participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê, seja através dos Secretários Regionais/Estaduais (participantes 2 e 5), seja por meio da participação dos procuradores-chefes (participante 8).

5. Questão 4

Você concorda com a inclusão da participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê de Contratações Estratégicas?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim *Pular para a pergunta 6*
- ☐ Não *Pular para a pergunta 7*
- ☐ Não tenho posição definida *Pular para a pergunta 7*

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

6. **Questão 5**

*

A participação das unidades regionais/estaduais na constituição do Comitê de Contratações Estratégicas se daria por meio dos procuradores-chefes ou secretários regionais/estaduais?

Marcar apenas uma oval.

☐

Procuradores-Chefes

☐

Secretários Regionais/Estaduais

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)7. **Questão 6**

*

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)

Para buscar uma melhor representatividade, com a consequente legitimidade das decisões, o participante 4 recomenda a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê, por considerar que "há sérias questões relativas às aquisições voltadas à perícia e pesquisa, incluindo sobreposições com as de tecnologia".

Para subsidiar sua resposta à questão seguinte, apresento as despesas discricionárias programadas para os exercícios 2022 e 2023 por Secretaria Nacional.

Quadro 23 - Despesa discricionária programada no exercício 2022**Quadro 23 - Despesa discricionária programada no exercício 2022**

Secretaria Nacional	Despesa Programada
Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)	R\$ 61.129.144
Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA)	R\$ 54.837.704
Secretaria de Administração (SA)	R\$ 50.879.127
Secretaria de Segurança Institucional (SSIN)	R\$ 45.660.217
Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP)	R\$ 41.270.933
Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPEA)	R\$ 26.114.121
Secretaria de Comunicação (SECOM)	R\$ 7.155.762
Secretaria Jurídica e de Documentação (SEJUD)	R\$ 4.926.143
Secretaria de Concursos (SECONC)	R\$ 1.602.344
Secretaria do Plan-Assiste (PA)	R\$ 1.539.933
Secretaria de Serviços Integrados de Saúde (SSIS)	R\$ 564.666
Secretaria de Gestão Estratégica (SGE)	R\$ 400.000
Secretaria-Geral	R\$ 0

Fonte: Elaborado pelo autor com base na NOTA TÉCNICA Nº 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023) e na NOTA TÉCNICA Nº 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024)

Quadro 24 - Despesa discricionária programada no exercício 2023

Quadro 24 - Despesa discricionária programada no exercício 2023

Secretaria Nacional	Despesa Programada
Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC)	R\$ 77.564.807
Secretaria de Administração (SA)	R\$ 71.578.948
Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA)	R\$ 58.800.422
Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP)	R\$ 54.951.576
Secretaria de Segurança Institucional (SSIN)	R\$ 50.821.000
Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPEA)	R\$ 20.074.477
Secretaria-Geral	R\$ 8.672.941
Secretaria de Comunicação (SECOM)	R\$ 7.915.190
Secretaria Jurídica e de Documentação (SEJUD)	R\$ 6.550.741
Secretaria de Concursos (SECONC)	R\$ 3.917.762
Secretaria do Plan-Assiste (PA)	R\$ 2.395.603
Secretaria de Serviços Integrados de Saúde (SSIS)	R\$ 1.322.830
Secretaria de Gestão Estratégica (SGE)	R\$ 10.000

Fonte: Elaborado pelo autor com base na NOTA TÉCNICA Nº 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023) e na NOTA TÉCNICA Nº 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024)

8. Questão 7

Você concorda com a inclusão do Secretário de Pesquisa, Perícia e Análise entre os integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

9. Questão 8



Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (continuação)

O participante 6 se manifesta pela remoção do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade, por entender que a natureza de suas competências regimentais não guarda relação com a tomada de decisões sobre estratégias de contratações, sugerindo a participação apenas como órgão consultivo do Comitê.

10. Questão 9



Você concorda com a remoção do Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade da composição do Comitê de Contratações Estratégicas, deixando sua participação apenas como órgão consultivo, sem direito a voto?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

11. Questão 10



Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Validação da constituição do Comitê de Contratações Estratégicas (conclusão)

O participante 7 sugere a **inclusão** do Secretário de Gestão de Pessoas, por entender que o **Planejamento Estratégico de Capacitação** envolve todas as áreas do MPF e contribuiria para a padronização dos treinamentos da área administrativa.

12. Questão 11

Você concorda com a **inclusão** do Secretário de Gestão de Pessoas na composição do Comitê de Contratações Estratégicas?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Não tenho posição definida

13. Questão 12

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Validação das competências do Comitê de Contratações Estratégicas e dos critérios que deverão ser utilizados para a definição das categorias estratégicas de compras e contratos do MPF.

A Questão 7 apresenta os Arts. 90-I e 90-J, que trazem as competências do Comitê e os critérios que deverão ser utilizados para a definição das categorias estratégicas de compras e contratos do MPF, respectivamente, com o objetivo de aferir a concordância dos especialistas entrevistados.

O resultado apresenta uma concordância total ou parcial de 100%, com 50% em cada posição, conforme indica a Figura 4.

A avaliação qualitativa confirmou o resultado obtido na resposta fechada, com cinco participantes demonstrando a concordância total com o texto proposto (1, 5, 6, 9 e 10).

Apresentamos a seguir a íntegra da resposta de todos os participantes, para que você possa comparar a sua resposta com a dos seus pares. Em seguida, apresentamos ponderações acerca das manifestações apresentadas e consultaremos a concordância do grupo com as sugestões apresentadas.

Participante 1

"A definição das competência do comitê ficaram claras e objetivas, bem como, os critérios para definição das categorias estratégicas abarcando diversas pontos importantes."

Participante 2

"Incluir duas atribuições para o Comitê: a priorização das contratações estratégicas e a definição das contratações que teriam o gerenciamento de riscos acompanhado pela alta administração. Alterar as reuniões para trimestrais."

Participante 3

"Quanto ao art. 90-I, inciso I, substituir "estratégias" por critérios. Avaliar a inclusão sobre deliberação do Plano de Contratações Anual e do Plano de Anual de Capacitação.

No art. 90-J, inciso II, substituir por "impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF". Quanto mais diretamente afetar a atividade finalística, maior o impacto.

Inserir "locação" no inciso XIII.

Avaliar se apenas as categorias estratégicas de compras e contratos serão submetidas aos critérios previstos no art. 90-J.

Avaliar também a alteração do nome para Comissão Estratégica de Contratações."

Participante 4

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

"Acredito que deva ficar evidente nas competências que as decisões, por exemplo sobre processos, podem envolver a otimização de uso de mão de obra, local, regional e nacional. Atento também que a periodicidade deveria ser menor, até para melhorar a maturidade do comitê. Acredito que, pelo menos, quadrimestral, ou seja, 3 (três) por ano."

Participante 5

"Está bem abrangente e detalhado."

Participante 6

"Concordo totalmente pois a redação dos artigos foi suficientemente objetiva e abrangente na fixação das competências do Comitê, na definição dos critérios a serem considerados na categorização das compras e contratos e na forma de organização de suas reuniões."

Participante 7

"Concordo com a sugestão do texto para as definições de compras estratégicas. O parcialmente foi apenas para que se tenha um destaque, caso seja entendido assim, para as demais compras que seriam centralizadas/compartilhadas pelo MPF. Poderiam ser sugestões das Secretarias Nacionais, a serem aprovadas pelo Comitê, após a fase de elaboração do PCA."

Participante 8

"Utilizando como bom parâmetro o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas do MG, instituído pela PORTARIA MG Nº 2.264, DE 26 DE MAIO DE 2023, tenho as seguintes ponderações:

– Sobre o art. 90-I –

(1) Sugiro reordenação dos incisos, e seguintes ajustes na redação:

- * estratégias de centralização das compras e contratações;
- * portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações;
- * manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações;
- * soluções, modelos, mecanismos e procedimentos propostos para compras, contratações e procedimentos de licitação da administração;
- * critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações estratégicas.

(2) Incluir outras atribuições, além daquelas de decisão, mudando a redação para:

Art. 90-I. Ao Comitê de Governança das Compras e Contratações compete:

I - decidir sobre:

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

- a) estratégias de centralização das compras e contratações;
- b) portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações;
- c) manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações;
- d) soluções, modelos, mecanismos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações públicas;
- e) critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações públicas.

II - promover a avaliação das soluções implementadas;

III - elaborar manifestações técnicas relativas aos temas de sua competência.

– Sobre o art. 90-J –

Mudar a redação para:

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratações deverão ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:"

Participante 9

"Concordo por considerar que as competências do comitê e os critérios para as contratações estratégicas parecem ser os mais condizentes para perseguir os objetivos estabelecidos."

Participante 10

"Pondero apenas pela necessidade de bem conciliar as atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas e da Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação, a quem também caberá, de certo modo, a definição de políticas de aquisição na área de TIC com a observância de vários dos pressupostos listados no (proposto) art. 90-J."

Ponderações acerca das manifestações apresentadas

O participante 10 ponderou a necessidade de conciliação das atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas com as da Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação, a quem cabe "a definição de políticas de aquisição na área de TIC com a observância de vários dos pressupostos listados no art. 90-J da proposta".

Cumprе ressaltar que, tanto a Comissão Estratégica de Tecnologia da Informação quanto a Comissão Estratégica de Segurança Institucional atuam como instâncias consultivas, conforme previsões estabelecidas nos Arts. 87 e 90-A do RID, enquanto o Comitê de Contratações Estratégicas tem a proposta de possuir funções decisórias, razão pela qual não há incompatibilidade entre a minuta proposta e as situações já estabelecidas. A intenção da proposta é que as Comissões Estratégicas de Tecnologia da Informação e de

Segurança Institucional atuem como instâncias técnicas fornecedoras de insumos para a tomada de decisão no Comitê de Contratações Estratégicas.

O participante 3 sugere a substituição do termo "estratégias" por "critérios" no inciso I do art. 90-I; no art. 90-J, inciso II, a alteração para "impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF"; inserção de "locação" no inciso XIII; todas acatadas e incluídas na nova versão do normativo para avaliação dos demais participantes nesta segunda rodada de entrevistas.

O terceiro participante solicita a avaliação do pesquisador quanto à possibilidade de inclusão sobre deliberação do Plano de Contratações Anual e do Plano de Anual de Capacitação entre as atribuições do Comitê e se apenas as categorias estratégicas de compras e contratos serão submetidas aos critérios previstos no art. 90-J.

Quanto ao primeiro ponto, o produto resultante do trabalho do Comitê de Contratações Estratégicas deve ser o **Plano Estratégico de Compras e Contratações**, como uma ferramenta de planejamento de médio e longo prazo, que subsidiará a elaboração do **Plano de Contratações Anual** e do **Plano Anual** de Capacitação, estas ferramentas mais detalhadas e operacionais, que já possuem suas próprias instâncias de análise e aprovação definidas. Quanto ao segundo aspecto levantado, os critérios estabelecidos no art. 90-J devem ser utilizados, no âmbito do Comitê, para definição das contratações que irão compor as categorias estratégicas que comporão o **Plano Estratégico de Compras e Contratações**. Entretanto, podem, e devem, como boas práticas, ser utilizadas como critérios norteadores da construção dos estudos técnicos preliminares de toda e qualquer contratação.

O participante 2 propõe a inclusão de duas atribuições para o Comitê: a priorização das contratações estratégicas e a definição das contratações que teriam o gerenciamento de riscos acompanhado pela alta administração.

Já o participante 8 utiliza as boas práticas do Comitê de Compras e Contratações Estratégicas do MG, instituído pela Portaria MG nº 2.264, de 26 de maio de 2023, para sugerir:

- **Sobre o art. 90-I:** a reordenação dos incisos, inclusão de outras atribuições para o Comitê, além das decisórias, e promoção de ajustes na redação:

Art. 90-I. Ao Comitê de Governança das Compras e Contratações compete:

I - decidir sobre:

- a) estratégias de centralização das compras e contratações;
- b) portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações;
- c) manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações;
- d) soluções, modelos, mecanismos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações públicas;
- e) critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações públicas.

II - promover a avaliação das soluções implementadas;

III - elaborar manifestações técnicas relativas aos temas de sua competência.

As sugestões dos participantes 2 e 8 foram acatadas e incluídas, em parte, na nova versão do normativo para avaliação dos demais participantes nesta segunda rodada de entrevistas. Do participante 8 não foram acatadas, a princípio, as sugestões de inclusão de atribuições executivas, como promoção da avaliação e elaboração de manifestações técnicas, por se tratar de um Comitê decisório composto por integrantes da alta gestão do MPF. Entretanto, todas as decisões do Comitê devem ser tomadas com base em manifestações técnicas elaboradas pelas Secretarias Nacionais Temáticas, de acordo com a competência de cada uma.

O participante 4 segue acrescentando que deve "ficar evidente nas competências que as decisões, por exemplo sobre processos, podem envolver a otimização de uso de mão de obra, local, regional e nacional".

Entendemos que a sugestão apresentada pelo participante 4 já está contemplada na própria Política de Governança das Contratações do MPU, instituída por meio da Portaria PGR/MPU nº 38/2023, quando, em seu artigo 3º estabelece:

Art. 3º A Política de Governança das Contratações deve observar as seguintes diretrizes:

- I - promoção do desenvolvimento nacional sustentável;
- II - transparência dos procedimentos e dos resultados;
- III - fomento à integridade e conformidade legal dos atos praticados;
- IV - aprimoramento da interação com o mercado fornecedor, para a busca de melhores soluções para as necessidades institucionais, sociais e do meio ambiente, assegurados tratamento isonômico e justa competição;
- V - fomento à cultura de planejamento das contratações, com o respectivo alinhamento ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias;
- VI - estímulo à inovação e à gestão do conhecimento;
- VII - promoção da meritocracia e da profissionalização, por meio da gestão por competência, para as unidades organizacionais responsáveis pela governança e pela gestão das contratações;
- VIII - instituição de medidas que garantam a maior eficiência dos processos, visando a assegurar a celeridade da tramitação, a gestão de riscos e o menor custo processual;
- IX - promoção das contratações compartilhadas e sustentáveis; e
- X - fomento à acessibilidade e à inclusão. (grifou-se)

O participante 7 sugere que as demais compras centralizadas/compartilhadas pelo MPF poderiam ser sugestões das Secretarias Nacionais, a serem aprovadas pelo Comitê, após a fase de elaboração do PCA.

O Comitê de Contratações Estratégicas sempre deverá decidir subsidiado por pareceres técnicos emitidos pelas diversas Secretarias Nacionais Temáticas, por se tratar de instância decisória, razão pela qual a proposta já se encontra contemplada na redação proposta, a nosso ver.

O participante 8 sugere ainda a alteração da redação do Art. 90-J para o seguinte:

Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratações deverão ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

A sugestão foi integralmente acatada e incluída na nova minuta do normativo, a ser submetida aos demais participantes nesta segunda rodada de entrevistas.

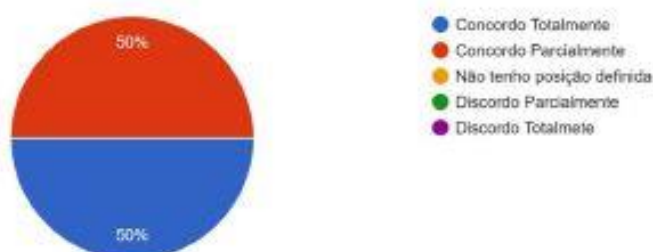
Por sua vez, os participantes 2 e 4 sugerem a alteração da frequência das reuniões do Comitê, sendo que o primeiro propõe reuniões trimestrais e o segundo quadrimestrais.

A seguir, apresentamos novos questionamentos para a confirmação do entendimento do grupo.

Figura 4 – Resultado da Questão 7

Questão 7 Dessa forma, a parte final da minuta, voltada para as competências e critérios para definição das categorias estratégicas, recebeu ... GONET BRANCO Você concorda com essa redação?

10 respostas



14. Questão 13

*

Qual é a frequência ideal para as reuniões do Comitê de Contratações Estratégicas?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Semestral
- ☐ Quadrimestral
- ☐ Trimestral
- ☐ Não tenho posição definida

15. **Questão 14**

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Validação das competências do Comitê de Contratações Estratégicas

Após a análise das sugestões e ponderações apresentadas pelos participantes, propõe-se uma nova redação para o Art. 90-I.

A nova redação busca deixar mais claro, já no caput do artigo, que o produto principal do Comitê de Contratações Estratégicas é a aprovação do **Plano Estratégico de Compras e Contratações** do MPF.

"Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete aprovar o **Plano Estratégico de Compras e Contratações** do MPF e decidir sobre:

- I - portfólio de categorias estratégicas de compras e contratações;
- II - priorização das categorias estratégicas de compras e contratações;
- III – manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das categorias estratégicas de compras e contratações;
- IV – critérios de centralização de compras e contratações;
- V – portfólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;
- VI - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade do portfólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;
- VII - soluções, modelos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações;
- VIII – critérios para o gerenciamento de risco das compras, contratações e licitações;
- IX - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações;
- X - manutenção, alteração, revisão ou descontinuidade das soluções, modelos e procedimentos propostos para compras, contratações e licitações.

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

16. **Questão 15**

Você concorda com essa nova redação?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo Totalmente
- ☐ Concordo Parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo Parcialmente
- ☐ Discordo Totalmente

17. **Questão 16**

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Validação dos critérios que deverão ser utilizados para a definição das categorias estratégicas de compras e contratações do MPF.

Após a análise das sugestões e ponderações apresentadas pelos participantes, propõe-se uma nova redação para o Art. 90-J:

"Art. 90-J. As categorias estratégicas de compras e contratações deverão ser definidas com fundamento nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

- I - relevância do valor da categoria dos bens ou serviço;
- II - impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;
- III - custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;
- IV - possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;
- V - necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;
- VI - oportunidades de padronização de bens e serviços;
- VII - vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;
- VIII - ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;
- IX - sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;
- X - alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;
- XI - incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;
- XII - possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;
- XIII - possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou alteração em métricas de contratação;
- XIV - análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens." (NR)**18. Questão 17**

*

Você concorda com essa nova redação?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo Totalmente
- ☐ Concordo Parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo Parcialmente
- ☐ Discordo Totalmente

19. Questão 18

*

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens." (NR)**18. Questão 17**

Você concorda com essa nova redação?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo Totalmente
- ☐ Concordo Parcialmente
- ☐ Não tenho posição definida
- ☐ Discordo Parcialmente
- ☐ Discordo Totalmente

19. Questão 18

Pode justificar seu posicionamento em relação à resposta anterior?

Análise das considerações finais

Após a apresentação de todo o conteúdo do normativo, a Seção final continha uma questão aberta para que o participante pudesse tecer suas considerações finais.

A seguir, apresentaremos as respostas de todos os participantes, seguida dos comentários realizados pelo autor da pesquisa.

Participante 1

"Importante trabalho, considerando a linha de pesquisa, os pontos tratados e o objetivo, que é contribuição para a governança no MPF. A instituição, sem dúvida, deverá aplicar o trabalho. Parabéns!"

Participante 2

"Avaliar se o melhor caminho para atendimento do parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 que define que a "alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações..." é por meio da criação do Comitê ou como atribuição da SG no Regimento Interno Administrativo."

Participante 3

"O temática do trabalho revela-se uma contribuição singular de relevância e impacto para o aperfeiçoamento da gestão administrativa do MPF, em consonância ao que preconiza a Lei n. 14.133/2021 e as diretrizes do Tribunal de Contas da União."

Participante 4

"Parabenizo a iniciativa, ainda mais quando suportada por pesquisa e métodos científicos. É extremamente necessária e bem-vinda uma governança voltada para contratações/aquisições, para garantir não somente eficiência e eficácia, com custos menores e atingimento dos objetivos das contratações, mas, sobretudo, da transparência e critérios definidos e padronizados. A jornada é tão importante quanto os resultados."

Participante 5

"Somente reforçar a importância de incluir, de alguma forma, a necessidade de se ouvir representantes das unidades dos estados do MPF."

Participante 6

"Não."

Participante 7

"O normativo como proposto é um grande avanço no MPF no que diz respeito às Compras/Contratações Estratégicas e está muito bem descrito. As discordâncias anteriores foram no sentido do passo anterior, das definições das contratações nacionais de rotina, que em tese seriam objeto de trabalho dos CAOP's. A aprovação da lista poderia constar no rol de atribuições do Comitê proposto neste estudo."

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

Participante 8

"A ação proposta é fundamental para a implantação adequada do modelo de gestão de contratações públicas proposto pela NLLC.

Os dispositivos pretendidos estão muito bem formulados, com ênfase na profundidade e abrangência do rol de critérios elencados no almejado art. 90-J."

Participante 9

"A proposta de implementação da governança de contratações estratégicas se mostra muito bem estruturada e abrangente e considero que tem o potencial de influenciar significativamente para a orientação aos objetivos das contratações do MPF, bem como servirá de modelo para outros entes da administração pública."

Participante 10

"Lanço abaixo algumas reflexões para adoção ou não de medidas adicionais, conforme o caso:

Sugestões redacionais:

- 1) Uniformizar a nomenclatura da AEGON;
- 2) Estabelecer um prazo de transição para vigência;
- 3) Confirmar (oportunamente) o nº de Comissões Temáticas existentes;

Sugestões de mérito:

- 1) Não há necessidade de compatibilização com o RIA?
- 2) Qual o papel (se houver) dessa comissão em relação ao PCA?
- 3) Essa comissão dispensaria a criação de uma comissão de governança em contratações? A ideia seria cuidar apenas de contratações estratégicas?

Por fim, parablenzo a relevância e a assertividade das ações propostas por meio da presente minuta de normativo. A presente iniciativa, se acatada, tem o potencial de elevar o MPF ao patamar das melhores práticas em termos de governança das contratações na administração pública brasileira."

Comentários do autor

A maioria das respostas à questão final aberta reforça positivamente a proposta de implementação de um Comitê de Contratações Estratégicas no MPF (participantes 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9 e 10).

O participante 6 preferiu não apresentar considerações finais.

O participante 2 propõe avaliar "se o melhor caminho para atendimento do parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 que define que a 'alta administração do órgão

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

ou entidade é responsável pela governança das contratações...' é por meio da criação do Comitê ou como atribuição da SG no Regimento Interno Administrativo".

Entendemos que, por se tratar de um órgão colegiado multidisciplinar, coordenado pelo Secretário-Geral do MPF e subsidiado por pareceres técnicos das diversas Secretarias Nacionais Temáticas, o Comitê possui mais legitimidade e condições efetivas para a melhor tomada de decisão.

Por fim, o participante 10 apresenta três importantes questionamentos:

- **Não há necessidade de compatibilização com o RIA?**

Entendo que a implementação do Comitê de Contratações Estratégicas possui compatibilidade com as disposições do RIA, como argumentado nas questões anteriores.

- **Qual o papel (se houver) dessa comissão em relação ao PCA?**

O produto principal do Comitê de Contratações Estratégicas é o **Plano Estratégico de Compras e Contratações**, que pode ultrapassar o ano calendário e conterá:

- o portfólio das categorias estratégicas de compras e contratações;
- a priorização das categorias estratégicas de compras e contratações;
- os critérios de centralização de compras e contratações;
- o portfólio das compras e contratações centralizadas a nível nacional;
- os critérios para o gerenciamento de risco das compras, contratações e licitações;
- os critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das compras, contratações e licitações.

Portanto, o Plano Estratégico de Compras e Contratações é uma ferramenta de médio e longo prazo que norteará a elaboração do PCA dos anos seguintes.

É importante colocar luz sobre um ponto muitas vezes desconsiderado nas compras e contratações públicas e que pode ser a causa do insucesso de muitos certames: existem projetos que, pelo seu vulto e complexidade, necessitam de mais de um exercício financeiro para a execução das fases preparatória, de seleção do fornecedor e de implementação do contrato, principalmente os que envolvem alteração no modelo de contratação, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou centralização de contratações anteriormente executadas de forma individualizada.

Essas contratações necessitam ser tratadas como projetos, com equipe de planejamento multidisciplinar e integrantes com visões complementares *top-down* e *bottom-up*, que analise todos os modelos de contratos existentes na instituição e seus respectivos prazos de vigência, para, ao final, propor um cronograma de implantação da nova solução condizente com as reais necessidades das diversas unidades que compõem o MPF.

28/08/2024, 10:40

Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

Não é demais imaginar que pode ser necessária a manutenção, no Plano de Contratações Anual, de contratações individuais para uniformização de calendários, enquanto a solução estudada e operacionalizada em uma contratação estratégica ganhe forma e possa ser implementada.

- Essa comissão dispensaria a criação de uma comissão de governança em contratações? A ideia seria cuidar apenas de contratações estratégicas?

Entendemos que o papel do Comitê de Contratações Estratégicas deve ser definir e acompanhar a execução do portfólio das contratações estratégicas e aprovar critérios e diretrizes para as demais contratações da instituição, o que torna desnecessário, a nosso ver, a criação de uma outra instância de governança em contratações, porque as estratégicas, que envolvem vultosa quantia orçamentária ou geram impacto para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF, já estariam monitoradas. As demais, de menor vulto, poderiam prescindir do acompanhamento de um Comitê, podendo esse encargo ficar sob a responsabilidade dos gestores das unidades, conforme já previsto no RIA.

20. Questão 19



Após a análise das considerações finais dos demais participantes e os comentários do autor da pesquisa, sinta-se à vontade para tecer suas considerações finais.

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.

Google Formulários

28/08/2024, 10:40 Pesquisa acadêmica "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal" • Segunda ...

APÊNDICE G – MINUTA DO NORMATIVO (VERSÃO FINAL APÓS A SEGUNDA RODADA DE ENTREVISTAS)

PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE 2024.

Altera o anexo da Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49, incisos XX e XXII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e considerando o que consta do Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.XXXX/2024-XX, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 72. O Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança compõe-se por nove Órgãos Colegiados." (NR)

"Art. 76. ...

...

XIII - Comitê de Contratações Estratégicas." (NR)

"Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário de Administração;

III - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

IV - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

V - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VI - Secretário de Segurança Institucional;

VII – Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias Regionais da República;

VIII – Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 1º grupo;

IX - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 2º grupo;

X - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 3º grupo;

XI - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 4º grupo." (NR)

"§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto." (NR)

"§ 2º Os demais Secretários Nacionais serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos." (NR)

"§ 3º Caberá ao Secretário-Geral a nomeação dos integrantes mencionados nos incisos VII a XI deste artigo, bem como seus respectivos substitutos." (NR)

"§ 4º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis." (NR)

"§ 5º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões." (NR)

“§ 6º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvintes sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão.” (NR)

“Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete aprovar o Plano Estratégico de Contratações do MPF e decidir sobre:

- I - portfólio de categorias estratégicas das contratações;
- II - priorização das categorias estratégicas das contratações;
- III – manutenção ou modificação das categorias estratégicas das contratações;
- IV – critérios de centralização das contratações;
- V – portfólio das contratações centralizadas a nível nacional;
- VI - manutenção ou modificação do portfólio das contratações centralizadas a nível nacional;
- VII - soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações;
- VIII – critérios para o gerenciamento de risco das contratações e licitações;
- IX - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações e licitações;
- X - manutenção ou modificação das soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações. (NR)”

Art. 90-J. As categorias estratégicas de contratações deverão ser definidas com fundamento em um ou mais dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

- I – relevância do valor da categoria do bem ou serviço;
- II – impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;
- III – custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;
- IV – possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;
- V – necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;
- VI – oportunidades de padronização de bens e serviços;
- VII – vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;
- VIII – ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;
- IX – sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;
- X – alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;
- XI – incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;
- XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;
- XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou alteração em métricas de contratação;
- XIV – análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;
- XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens.” (NR)

“Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes.” (NR)

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PAULO GONET BRANCO

APÊNDICE H – PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO

PROPOSTA DE GOVERNANÇA PARA AS CONTRATAÇÕES ESTRATÉGICAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Relatório Técnico apresentado pelo mestrando LÚCIO MÁRIO MENDONÇA DE GÓIS ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade Federal de Sergipe, sob orientação do Prof. Dr. CLÁUDIO MÁRCIO CAMPOS DE MENDONÇA, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

São Cristóvão, 23 de outubro de 2024

Resumo	03
Contexto	04
Público-alvo da proposta	05
Descrição da situação-problema	05
Objetivos da proposta de intervenção	05
Diagnóstico e análise	06
Proposta de intervenção	10
Considerações finais	18
Referências	20

RESUMO

As contratações públicas correspondem a um percentual que varia entre 10% e 15% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil, proporção similar à verificada em outros países membros da OCDE. Esse volume expressivo de recursos evidencia a necessidade de adotar estratégias de contratação que visem à promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Nos últimos anos, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem direcionado seus esforços para o aprimoramento do planejamento e da governança nas contratações públicas, fato que resultou na relevância conferida ao tema pela Lei nº 14.133/2021. No entanto, a literatura salienta que a centralização das contratações não deve ser considerada como a única solução para os desafios enfrentados pela administração pública, recomendando-se a avaliação criteriosa de diferentes abordagens para otimizar a eficiência e eficácia nas aquisições governamentais. Nesse contexto, este estudo se prestou a propor um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal que contribuísse para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021. A pesquisa possui natureza aplicada, com uma abordagem qualitativa. Em relação aos seus objetivos, caracterizou-se como exploratória e descritiva, sendo conduzida através de um estudo de caso único e holístico, focado na governança das contratações no âmbito do Ministério Público Federal (MPF). Inicialmente, foi realizada uma revisão da literatura sobre administração pública gerencial, compras estratégicas (*strategic sourcing*), governança e compras públicas centralizadas. Em seguida, foi efetuada uma análise de documentos e registros institucionais do MPF, com o objetivo de propor um modelo normativo para a governança das contratações estratégicas. Esse modelo foi posteriormente submetido à avaliação de especialistas no tema por meio da aplicação do método Delphi.

O resultado da pesquisa consistiu na elaboração de uma minuta de normativo aprimorada pelas contribuições de especialistas no assunto, focada na implementação do Comitê de Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal (MPF), que será integrado pelos principais atores da instituição. A proposta apresentada atende aos objetivos delineados no Art. 11 da Lei nº 14.133/2021, ao estabelecer critérios objetivos que possibilitem a definição de categorias estratégicas de contratações, assegurando a seleção da proposta que se revele mais vantajosa para a Administração Pública. Essa seleção considera a análise do ciclo de vida do objeto, bem como promove o incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável. Destaca-se, ainda, a inovação da proposta ao estabelecer o Plano Estratégico de Contratações, de caráter plurianual, como produto central do Comitê. A contribuição prática da pesquisa reside na viabilidade de utilização imediata da minuta elaborada.

CONTEXTO

O contexto das contratações públicas no Brasil é caracterizado por sua significativa participação no Produto Interno Bruto (PIB), que varia entre 10% e 15% (Brito, 2020; Ferreira Júnior, 2021; Silva; Barki, 2012), posição semelhante a dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que registraram um incremento no volume de contratações públicas ao longo da última década, com a elevação da participação dessas contratações no PIB de 11,8% em 2007 para 12,9% em 2021 (OCDE, 2023). Essa magnitude reflete a importância das aquisições governamentais para a economia nacional, além de destacar a necessidade de uma gestão eficaz e transparente. Nos últimos anos, o planejamento e a governança das contratações públicas ganhou uma atenção especial do Tribunal de Contas da União (TCU) e mereceu destaque na Lei nº 14.133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que substituiu a Lei nº 8.666/1993.

Essa legislação introduziu novos preceitos para as contratações e elevou o desenvolvimento nacional sustentável à condição de princípio, exigindo que as aquisições governamentais não apenas atendam às necessidades imediatas, mas também contribuam para objetivos sociais e ambientais mais amplos.

A centralização das contratações é uma estratégia prevista na nova lei, visando, dentre outras vantagens elencadas por Araújo e Lemos (2020), Moreira e Ribeiro (2016), Salgado e Fluzza (2015), Vogler, Habimana e Haasis (2022), Walker et al. (2013) e Wang e Li (2014), à otimização de recursos e à redução de custos por meio da agregação de demandas semelhantes. Contudo, essa centralização também traz desafios, como indicado por Alves et al. (2019), Moreira e Ribeiro (2016), Ntsondé e Aggeri (2021), Pérez et al. (2019), Silva e Barki (2012) e Walker et al. (2013), dentre os quais a morosidade nos processos e a potencial exclusão de micro e pequenas empresas, que podem ter dificuldades em competir em grandes licitações.

No âmbito do Ministério Público Federal (MPF), a proposta de um modelo de governança para as contratações estratégicas busca alinhar os processos de aquisição aos objetivos do planejamento estratégico institucional e do orçamento, promovendo a cooperação, a eficiência e a sustentabilidade. Essa abordagem é fundamentada na necessidade de um planejamento cuidadoso, que considere as necessidades nacionais, as particularidades locais e a realidade do mercado, ao mesmo tempo que respeite os princípios constitucionais da administração pública.

Dessa forma, a proposta se insere em um contexto de transformação das práticas de contratação no setor público, enfatizando a importância de um modelo robusto de governança que não só maximize os resultados econômicos, mas também incorpore aspectos sociais e ambientais, contribuindo para um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável.

Além disso, contribui para o alcance de seis dos sete objetivos contidos no Mapa Estratégico do MPF 2024/2027:

Perspectiva Recursos e pessoas

- Consolidar a Gestão por Competências
- Incentivar ambiente de trabalho seguro, saudável e sustentável

Perspectiva Processos internos

- Promover a integração nacional, consolidando a atuação coordenada
- Garantir processos eficientes com regras negociais disseminadas
- Viabilizar a transformação digital

Perspectiva Sociedade

- Apresentar resultados transparentes para a sociedade em linguagem acessível

PÚBLICO-ALVO

O resultado deste trabalho é destinado à Secretaria-Geral do MPF e a todo o corpo de gestores da instituição, para análise da pertinência da utilização do modelo proposto na governança institucional.

A minuta também pode ser utilizada por outros órgãos da administração pública, com ajustes nos atores previstos no normativo, bem como por todos os interessados no tema abordado.

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O Ministério Público Federal, pela complexidade e amplitude de sua estrutura, enfrenta desafios significativos nas suas práticas de contratação.

Apesar de iniciativas e esforços anteriores, a centralização das contratações ainda carece de um modelo robusto que otimize recursos e garanta a transparência, a cooperação e a eficiência.

A Portaria PGR/MPU nº 38, de 16 de março de 2023, que instituiu a Política de Governança das Contratações do MPU e da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), deixou de estabelecer diretrizes e políticas para subsidiar a escolha do portfólio de projetos de contratações centralizadas, o que torna essa definição sujeita ao caráter discricionário do gestor.

Assim, a situação atual ainda tem sido permeada pela duplicidade de processos, limitação de pessoal, ausência de soluções tecnológicas adequadas, carência de padronização nas licitações e falhas em seu planejamento orçamentário.

OBJETIVOS DA PROPOSTA

Propor um modelo de governança para as contratações estratégicas do Ministério Público Federal que contribua para o alcance dos objetivos do processo licitatório trazidos pela Lei nº 14.133/2021.

Esse modelo, alinhado com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e com os objetivos do Mapa Estratégico do MPF, pode garantir:

- A escolha mais adequada do portfólio de projetos de contratações centralizadas do MPF, para garantir a maximização das vantagens e a minimização dos riscos desse modelo;
- Eficiência e uso adequado dos recursos, humanos e materiais, geridos pelo MPF;
- Melhoria da qualidade de bens, serviços e processos;
- Padronização de bens e serviços;
- Sustentabilidade do modelo de fornecimento de bens e serviços;
- Incorporação de critérios de sustentabilidade, considerando-se todo o ciclo de vida do objeto;
- Fortalecimento da transparência, accountability e controle social.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

A Portaria PGR/MPU nº 38/2023 estabelece como instrumentos da Política de Governança das Contratações do MPU o Plano de Logística Sustentável, o Plano de Contratações Anual, o Plano Anual de Capacitação e o Plano de Obras, sem prejuízo da implementação de outros mecanismos.

Por sua vez, o Regimento Interno Diretivo (RID) define a organização e as atribuições do MPF, destacando a Secretaria-Geral como responsável pela coordenação administrativa das unidades. A Gestão Estratégica é abordada no Título XIII do RID, que institui oito Comissões Temáticas, sendo que nenhuma delas é responsável pela análise sistêmica das contratações.

As Comissões Estratégicas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e de Segurança Institucional desempenham funções consultivas relativas às contratações de suas respectivas esferas, mas não incorporam a Secretaria de Administração, que é encarregada da gestão das contratações, em suas composições. Dessa forma, as decisões tomadas pela governança do MPF para contratações nas áreas de TIC e de segurança podem surgir com um elevado grau de risco de insucesso, por não levar em consideração informações fundamentais da área que irá operacionalizá-las.

Adicionalmente, a Portaria nº 299/2015 estabelece a gestão compartilhada como modelo de gestão orçamentária adotado pelas Unidades Administrativas de Gestão (UAG) do MPF. Neste ponto, verifica-se uma assimetria de informação, na Procuradoria Geral da República (PGR), a partir do momento em que a Secretaria de Administração, responsável pela execução orçamentária e financeira das despesas discricionárias da PGR (exceto de pessoal), só participa da definição do orçamento de uma parcela dessas. Essa assimetria não ocorre nas demais unidades do MPF, conforme demonstram as Figuras 1 e 2.

Figura 1 - Assimetria de informação entre planejamento e execução do orçamento na PGR



Fonte: Elaborada pelo autor com base na RIA e na Portaria nº 299/2015

Figura 2 - Fluxo da informação entre planejamento e execução do orçamento nas unidades regionais e estaduais



Fonte: Elaborada pelo autor com base no RIA e na Portaria nº 299/2015

A análise do Indicador Programação Orçamentária do Exercício (POE), efetuada por meio do estudo da NOTA TÉCNICA Nº 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023) e da NOTA TÉCNICA Nº 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024), que apresentam Relatórios de Resultados da Avaliação de Desempenho da Programação Orçamentária e Financeira das unidades do MPF dos exercícios 2022 e 2023, respectivamente, demonstra que, enquanto a despesa programada sofreu uma variação de 13,25% entre os anos 2022 e 2023, a despesa empenhada foi incrementada em apenas 7,90%, o que representa uma piora na relação entre a programação e a execução no período analisado.

Os dados demonstram que há espaço para melhorias significativas no planejamento orçamentário do MPF, como destacado pela própria SPOC, quando afirma "a importância de apresentação de sugestão de procedimentos que possam contribuir para o aprimoramento do planejamento das unidades".

A análise detalhada dos números evidencia uma leve piora no indicador da manutenção básica, formada primordialmente por contratos continuados; e que o Plano Institucional de Demandas (PID), onde estão alocadas muitas das contratações estratégicas do MPF, necessita de uma grande evolução. O planejamento de construções e reformas é historicamente mais complexo, por depender de inúmeros fatores de risco, muitas vezes externos à instituição. As informações analisadas estão disponíveis no Quadro 1.

Quadro 1 - Comparativo do indicador POE por plano interno

Plano Interno	POE 2022	POE 2023
Manutenção Básica	95,29%	94,82%
Plano Institucional de Demandas	90,33%	57,73%
Construções e Reformas	50,00%	91,08%
TOTAL	93,23%	88,82%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas NT nº 1/2023/SPOC/SG e 1/2024/SPOC/SG

Em 2022, o resultado do PID foi impactado fortemente por um Destaque para o Departamento de Polícia Rodoviária Federal para aquisição de aeronaves, no valor de R\$ 47.189.289,00, que, no mês de agosto, não estava previsto para ocorrer naquele exercício. Não fosse essa operação, o POE para o PID seria de apenas 40,15% em 2022.

Em 2023, em que o indicador POE ficou em 57,73%, houve a necessidade de a Secretaria-Geral e da SPOC promoverem reunião, no mês de dezembro, para discutir a real situação dos processos de contratação e a possibilidade de execução de alguns itens da programação das Secretarias Nacionais, o que resultou na realização de ajustes na programação e reduziu o erro em R\$ 33,5 milhões. Entre os itens impactados, foram retirados recursos para aquisição de veículos, itens de segurança e informática, implantação de energia fotovoltaica e obras, todos estratégicos para o MPF.

Já os dados ilustrados no Quadro 2 denotam que o indicador POE é pior nas Secretarias Nacionais do que nas unidades regionais e estaduais.

Quadro 2 - Comparativo do indicador POE por UAG responsável

UAG Responsável	POE 2022	POE 2023
Secretarias Nacionais	89,82%	82,68%
UAGs Regionais e Estaduais	97,14%	97,33%
TOTAL	93,23%	88,82%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas NT nº 1/2023/SPOC/SG e 1/2024/SPOC/SG

Verifica-se que o pior desempenho orçamentário do MPF ocorre na PGR, justamente onde existe a assimetria de informação entre as áreas responsáveis pelo planejamento orçamentário (Secretarias Nacionais) e aquela que executa as contratações (Secretaria de Administração).

Chama atenção ainda que as duas áreas (TIC e Segurança Institucional) que possuem Comissões Temáticas para atuar como instâncias consultivas no estabelecimento de prioridades e diretrizes, inclusive para as contratações, figuram no rol das unidades com piores desempenhos no indicador POE, conforme atestam os Quadros 3 e 4.

Quadro 3 - Comparativo do indicador POE por SN em 2022

Secretaria Nacional	POE 2022
SGE	0,00%
SPPEA	43,03%
SSIN	48,11%
SEA	71,86%
SEJUD	76,90%
STIC	76,90%
PA	84,68%
SGP	89,40%
SECOM	92,09%
SA	93,08%
SSIS	96,52%
SECONC	166,52%
SG	NA

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas NT nº 1/2023/SPOC/SG e 1/2024/SPOC/SG

Quadro 4 - Comparativo do indicador POE por SN em 2023

Secretaria Nacional	POE 2023
SGE	0,00%
SSIN	52,76%
SECOM	77,23%
SPPEA	78,66%
SEA	78,83%
STIC	80,58%
SG	84,34%
SECONC	86,93%
SEJUD	91,42%
SSIS	93,90%
SGP	96,50%
SA	97,12%
PA	139,73%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas NT nº 1/2023/SPOC/SG e 1/2024/SPOC/SG

Os dados analisados confirmam a necessidade de implementação de uma outra área de governança para analisar de forma sistêmica todas as contratações estratégicas do MPF.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Diante da constatação oriunda do diagnóstico realizado, propõe-se a criação do Comitê de Contratações Estratégicas do MPF, nos termos da minuta de Portaria disponível no final deste trabalho.

A estrutura da minuta foi baseada na Portaria PGR/MPF nº 64/2024, último normativo do PGR a alterar a Portaria PGR/MPF nº 357/2015 para incluir um novo Comitê no Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança do MPF.

A construção das atribuições do Comitê de Contratações Estratégicas utilizou por base a Portaria MGI nº 2.264/2023, que instituiu, no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, o Comitê de Compras e Contratações Estratégicas e seus subcomitês; e o Decreto nº 47.525/2021, que instituiu e regulamentou a Política Estadual de Gestão Estratégica de Suprimentos e a Política Estadual de Compras Centralizadas no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.

Os critérios para definição das categorias estratégicas das contratações foram extraídos da Portaria MGI nº 2.264/2023 e enriquecidos com as melhores práticas utilizadas em estratégia de contratações, com as necessárias adaptações para a realidade do MPF (Almeida et al., 2018; Bastos; Servare Junior, 2021; Blm, 2016; Corbo; Bunea; Jiraveanu, 2023; Fenili, 2018; Murray, 2001; Su; Hilsdorf; Sampalo, 2010; Terra, 2018; Wereda; Wysokinska-Senkus, 2021).

A minuta inicial passou pela validação com especialistas, todos servidores do MPF, com, no mínimo, cinco anos de experiência na área de contratações, lotados nas seguintes áreas: Secretaria-Geral e suas Secretarias Nacionais, Procuradorias Regionais da República e Procuradorias da República nos Estados. A fase de entrevistas foi conduzida por meio do método Delphi.

Definições Importantes

- **Categoria Estratégica:** conjunto de itens (bens ou serviços) delimitado a partir de critérios técnicos, que deverá receber tratamento diferenciado na instrução, acompanhamento e controle dos processos de contratação.
- **Compra Centralizada:** realizada por uma unidade gestora, normalmente a Procuradoria Geral da República, para todas as outras, gerando um único contrato.
- **Compra Compartilhada:** realizada por uma unidade gestora, que assume o papel de órgão gerenciador e realiza a licitação para diversas outras unidades, na qualidade de participantes, utilizando-se o sistema de registro de preços, previsto no Art. 40, II, da Lei nº 14.133/2021.
- **Contratações Correlatas:** aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si;
- **Contratações Interdependentes:** aquelas que, por guardarem relação direta com a execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração.

A escolha de representantes das SNs, das PRRs e das PRs para participação na pesquisa visou à coleta equilibrada de visões *top-down* e *bottom-up*, com o intento de minimizar o risco de viés no resultado. Assim, os dez especialistas escolhidos foram:

- Secretarias Nacionais: 5 participantes
- PRRs: 1 representante
- PRs: 4 representantes

RODADAS DE ENTREVISTAS:

- **Primeira rodada:** apresentação da minuta do normativo proposto, acompanhado de um questionário dotado de perguntas fechadas e abertas.
- **Segunda rodada:** apresentação da síntese das respostas da primeira rodada (*feedback*) acompanhada do questionário dotado de perguntas fechadas e abertas, para permitir que os especialistas, munidos da resposta de seus pares, pudessem confirmar ou alterar suas respostas.

➤ Pilares do MÉTODO DELPHI

- Painel de Especialistas
- Anonimato
- *Feedback*
- Busca pelo consenso



O método explora a experiência coletiva dos membros do grupo por meio de um processo iterativo, mediado por um facilitador que envia um questionário a um painel de especialistas pré-selecionados. Após a coleta de dados na primeira rodada, o facilitador fornece *feedback* para que os especialistas reavaliem suas opiniões com base nas contribuições dos demais. O processo pode ser repetido em novas rodadas até que o facilitador determine que um consenso foi alcançado. Um aspecto fundamental deste método é o anonimato, garantindo que os participantes não conheçam a identidade uns dos outros, o que promove a imparcialidade e a liberdade de expressão nas respostas.

(Grisham, 2009; Rowe; Wright, 1999; Webler *et al.*, 1991).

PROPOSTA DE GOVERNANÇA PARA AS CONTRATAÇÕES ESTRATÉGICAS DO MPF
12

O consenso entre os especialistas foi alcançado após as duas rodadas de entrevistas, conforme demonstra o Quadro 5.

Quadro 5 – Demonstração do consenso entre os participantes

Elemento	Concordância (Total ou Parcial)
Adoção de um modelo de governança para as contratações estratégicas no MPF	90%
Denominação "Comitê de Contratações Estratégicas"	100%
Competências do Comitê	100%
Critérios para definição das categorias estratégicas	100%

Fonte: Elaborado pelo autor

O Quadro 6 apresenta o consenso obtido para a composição dos integrantes do Comitê. A participação daqueles em que já se alcançou a unanimidade na primeira rodada de entrevistas não foi reavaliada na segunda, que apresentou aos participantes as sugestões de exclusão ou inclusão que emergiram na primeira rodada.

Quadro 6 – Demonstração do consenso na escolha dos integrantes do Comitê

Integrante	Concordância na 1ª rodada de entrevistas	Concordância na 2ª rodada de entrevistas	Incluído no Comitê
Secretário-Geral	100%	NA	Sim
Secretário-Geral Adjunto	80%	10%	Não
Secretário de Administração	100%	NA	Sim
Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade	90%	80%	Sim
Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação	100%	NA	Sim
Secretário de Engenharia e Arquitetura	100%	NA	Sim
Secretário de Segurança Institucional	100%	NA	Sim
Secretário de Gestão de Pessoas	10%	20%	Não
Secretário de Perícia, Pesquisa e Análise	10%	40%	Não
Representantes dos Estados	30%	80%	Sim

Fonte: Elaborado pelo autor



Consenso não significa adesão de 100% dos participantes, por ser deveras improvável que respondentes com diferentes pontos de vista alcancem a unanimidade. O consenso Delphi varia de 55 a 100% de assentimento, considerando o percentual de 70% o índice a ser visado (Avella, 2016).



O objetivo do Delphi não é alcançar uma única resposta consensual, mas obter opiniões de alta qualidade de um grupo de especialistas acerca de um certo tema para permitir uma tomada de decisão mais assertiva (Gupta; Clarke, 1996).

PROPOSTA DE GOVERNANÇA PARA AS CONTRATAÇÕES ESTRATÉGICAS DO MPF

13

Assim, ao final das duas rodadas de entrevistas, a composição do Comitê ficou assim proposta:

- Secretário-Geral
- Secretário de Administração
- Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade
- Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação
- Secretário de Engenharia e Arquitetura
- Secretário de Segurança Institucional
- Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias Regionais da República
- Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 1º grupo
- Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 2º grupo
- Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 3º grupo
- Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 4º grupo.

Os integrantes das SNs foram incluídos com base em suas atribuições regimentais e na falta do planejamento orçamentário destinado às despesas discricionárias de cada Secretaria.

A representação das unidades regionais e estaduais na composição do Comitê foi validada por 80% dos participantes. No entanto, a inclusão de todos os procuradores-chefes no Comitê acarretaria uma logística de reuniões excessivamente onerosa e, consequentemente, improdutiva. Ademais, tal inclusão comprometeria o equilíbrio no peso dos votos em favor das unidades regionais e estaduais, o que não se coaduna com os objetivos estabelecidos para o Comitê.

Assim, a opção do pesquisador se deu pela proposição de um integrante escolhido pelo Secretário-Geral entre os procuradores-chefes das seis Procuradorias Regionais da República, e um de cada um dos quatro grupos de Procuradorias da República nos Estados.

Por sua vez, a proposta concede ao Comitê o poder de aprovar o Plano Estratégico de Contratações do MPF, de caráter plurianual, e decidir sobre:

- portfólio de categorias estratégicas das contratações
- priorização das categorias estratégicas das contratações
- manutenção ou modificação das categorias estratégicas das contratações
- critérios de centralização das contratações
- portfólio das contratações centralizadas a nível nacional
- manutenção ou modificação do portfólio das contratações centralizadas a nível nacional
- soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações
- critérios para o gerenciamento de risco das contratações e licitações
- critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações e licitações
- manutenção ou modificação das soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações.

Por fim, os critérios para a eleição das categorias estratégicas de contratações deverão atender a um ou mais dos seguintes critérios:

- relevância do valor da categoria do bem ou serviço
- impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF
- custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte

- possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação
- necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos
- oportunidades de padronização de bens e serviços
- vantajosidade econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta
- ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas
- sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço
- alinhamento ao Plano de Logística Sustentável
- incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle
- possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica
- possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou alteração em métricas de contratação
- análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes
- análise das Políticas de renovação gradual de bens.

As páginas seguintes apresentam a íntegra da minuta de Portaria proposta para a criação do Comitê de Contratações Estratégicas do MPF, que também está disponível, em formato editável, nesse [link](#).

Proposta de intervenção – Minuta da Portaria

PORTARIA PGR/MPF Nº XXX, DE XX DE XXX DE 2024.

Altera o anexo da Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprova o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 49, Incisos XX e XXII, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e considerando o que consta do Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.XXXX/2024-XX, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 72. O Sistema Integrado de Gestão Estratégica e Governança compõe-se por nove Órgãos Colegiados.” (NR)

“Art. 76. ...

...
XIII - Comitê de Contratações Estratégicas.” (NR)

“Art. 90-H. O Comitê de Contratações Estratégicas será constituído pelos seguintes integrantes:

I - Secretário-Geral;

II - Secretário de Administração;

III - Secretário de Planejamento, Orçamento e Contabilidade;

IV - Secretário de Tecnologia da Informação e Comunicação;

V - Secretário de Engenharia e Arquitetura;

VI - Secretário de Segurança Institucional;

VII - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias Regionais da República;

VIII - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 1º grupo;

IX - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 2º grupo;

X - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 3º grupo;

XI - Um Procurador-Chefe representante das Procuradorias da República do 4º grupo.” (NR)

“§ 1º O Comitê de Contratações Estratégicas será coordenado pelo Secretário-Geral, que será substituído, em seus afastamentos, pelo Secretário-Geral Adjunto.” (NR)

“§ 2º Os demais Secretários Nacionais serão substituídos, em seus afastamentos, pelos respectivos Secretários Adjuntos.” (NR)

"§ 3º Caberá ao Secretário-Geral a nomeação dos integrantes mencionados nos incisos VII a XI deste artigo, bem como seus respectivos substitutos." (NR)

"§ 4º A Secretaria-Geral, por meio da Assessoria Especial de Governança e Controle Interno, será responsável pela preparação da pauta e da documentação a ser enviada aos integrantes do Comitê de Contratações Estratégicas, com antecedência mínima de cinco dias úteis." (NR)

"§ 5º A Assessoria Especial de Governança e Controle Interno e a Assessoria Especial de Gestão Estratégica participarão das atividades na qualidade de ouvintes, e ficarão à disposição para a prestação de apoio técnico e esclarecimento de questões necessárias para embasar as decisões." (NR)

"§ 6º Poderão participar das atividades do Comitê de Contratações Estratégicas os membros, os servidores ou os colaboradores convidados e autorizados pelo Coordenador, de ofício ou a pedido de qualquer de seus integrantes, na qualidade de ouvintes sem direito a voto, que ficarão à disposição para esclarecer questões necessárias para embasar a tomada de decisão." (NR)

"Art. 90-I. Ao Comitê de Contratações Estratégicas compete aprovar o Plano Estratégico de Contratações do MPF e decidir sobre:

- I - portfólio de categorias estratégicas das contratações;
- II - priorização das categorias estratégicas das contratações;
- III - manutenção ou modificação das categorias estratégicas das contratações;
- IV - critérios de centralização das contratações;
- V - portfólio das contratações centralizadas a nível nacional;
- VI - manutenção ou modificação do portfólio das contratações centralizadas a nível nacional;
- VII - soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações;
- VIII - critérios para o gerenciamento de risco das contratações e licitações;
- IX - critérios de avaliação das soluções implementadas no âmbito das contratações e licitações;
- X - manutenção ou modificação das soluções, modelos e procedimentos propostos para contratações e licitações. (NR)"

Art. 90-J. As categorias estratégicas de contratações deverão ser definidas com fundamento em um ou mais dos seguintes critérios, sem prejuízo de outros relevantes para o objeto em decisão:

- I - relevância do valor da categoria do bem ou serviço;
- II - impacto institucional do bem ou serviço, especialmente para o alcance dos objetivos estratégicos do MPF;

III – custo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço, englobando despesas com manutenção, contratações correlatas/interdependentes e descarte;

IV – possibilidade de centralização da seleção do fornecedor, da gestão contratual ou da operação;

V – necessidade de melhoria da qualidade de bens, serviços, processos e procedimentos;

VI – oportunidades de padronização de bens e serviços;

VII – vantagem econômica, através da comparação entre a solução atual e proposta;

VIII – ganhos de eficiência administrativa pela economia de tempo, recursos materiais e de pessoas;

IX – sustentabilidade do modelo de fornecimento do bem ou serviço;

X – alinhamento ao Plano de Logística Sustentável;

XI – incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle;

XII – possível repetição dos processos de contratação nos próximos anos, de forma idêntica;

XIII – possível alteração no modelo de contratação ao longo dos anos subsequentes, como incorporação de inovação, migração do modelo de aquisição para o de locação ou alteração em métricas de contratação;

XIV – análise da necessidade de contratações para projetos estratégicos nos anos seguintes;

XV – análise das Políticas de renovação gradual de bens.* (NR)

*Art. 90-K. As reuniões deliberativas do Comitê de Contratações Estratégicas serão realizadas ordinariamente, uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, por convocação de seu Coordenador, de ofício ou mediante requerimento de qualquer de seus integrantes". (NR)

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PAULO GONET BRANCO

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho comprovou a importância de alçar as compras públicas a um papel estratégico, alinhando-as aos objetivos do Planejamento Estratégico Institucional e ao desenvolvimento nacional sustentável.

A adoção de um novo modelo de governança para as contratações estratégicas pelo MPF irá contribuir para o alcance dos objetivos estabelecidos para o processo licitatório na Lei nº 14.133/2021, ao estabelecer critérios objetivos para a definição das categorias estratégicas de contratações e assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública.

A implementação de um Plano Estratégico de Contratações, de caráter plurianual e alinhado ao orçamento da instituição e aos objetivos estabelecidos no Planejamento Estratégico Institucional, propiciará uma aplicação mais eficiente dos recursos públicos. Tal iniciativa não apenas fomentará a inovação, mas também viabilizará contratações mais vantajosas, em conformidade com o desenvolvimento nacional sustentável, que constitui um anseio coletivo da sociedade.

Ademais, este estudo apresenta uma contribuição prática imediata, ao permitir a utilização da minuta formulada pelo MPF, e, com os devidos ajustes, por toda a Administração Pública.

Por fim, ressalta-se que a pesquisa se fundamentou na opinião de dez especialistas do MPF, instituição com estrutura funcional singular na administração pública brasileira. Nesse sentido, futuras pesquisas poderão ampliar o escopo de participantes e incluir integrantes de outras organizações públicas nas esferas federal, estadual ou municipal, bem como avaliar os resultados obtidos com a implantação do modelo proposto.

Participante 1

Importante trabalho, considerando a linha de pesquisa, os pontos tratados e o objetivo, que é a contribuição para a governança no MPF. A Instituição, sem dúvida, deverá aplicar o trabalho.

Participante 3

A temática do trabalho revela-se uma contribuição singular de relevância e impacto para o aperfeiçoamento da gestão administrativa do MPF, em consonância ao que preconiza a Lei nº. 14.133/2021 e as diretrizes do Tribunal de Contas da União.

Participante 4

Parabenizo a iniciativa, ainda mais quando suportada por pesquisa e métodos científicos. É extremamente necessária e bem-vinda uma governança voltada para contratações, para garantir não somente eficiência e eficácia, com custos menores e atingimento dos objetivos das contratações, mas, sobretudo, da transparência e critérios definidos e padronizados.

 Participante 7

O normativo como proposto é um grande avanço no MPF no que diz respeito às Contratações Estratégicas.

 Participante 8

A ação proposta é fundamental para a implantação adequada do modelo de gestão de contratações públicas proposto pela NLCC.

 Participante 9

A proposta de implementação da governança de contratações estratégicas se mostra muito bem estruturada e abrangente e considero que tem o potencial de influenciar significativamente para a orientação aos objetivos das contratações do MPF, bem como servirá de modelo para outros entes da administração pública.

 Participante 10

O resultado tem o potencial de inaugurar relevante marco nas contratações públicas e de revolucionar as contratações públicas no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Walisson Alan Correia et al. *Compras Estratégicas no Setor Público: Uma Revisão Sistemática da Produção Nacional. Gestão. Org.* Recife, v. 16, p. 117–131, 2018.
- ALVES, Jamile Soares Moreira et al. Impacto Econômico entre dois modelos de Compras Públicas: centralizado e descentralizado. *Revista Gestão & Saúde*, Brasília, v. 10, p. 278–297, 2019.
- ARAÚJO, Grice Barbosa Pinto de; LEMOS, Leany Barreiro de Sousa. A Gestão de Compras Públicas: um Estudo de Caso da Central de Compras do Distrito Federal. *Teoria e Prática em Administração*, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 124–137, 2020.
- AVELLA, Jay R. Delphi Panels – Research Design, Procedures, Advantages and Challenges. *International Journal of Doctoral Studies*, United States, v. 11, p. 305–321, 2016.
- BASTOS, Lucas Matheus Fonseca; SERVARE JUNIOR, Marcos Wagner Jesus. Gestão Estratégica para Compras: aplicação da curva ABC e matriz Kraljic determinando um modelo ideal de pedidos. *Brazilian Journal of Production Engineering – BJPE*, São Mateus, p. 325–341, 2021.
- BIM, Celine. *Strategic Sourcing – Manual de Aplicação da Metodologia de Negociação de Compras*. 2.ed. São Paulo: INLACCE – Instituto Latino-Americano de Compras Corporativas e Estratégicas, 2016.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 mar. 2024.
- BRASIL. *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993, republicado em 6 jul. 1994, e retificado em 6 jul. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 12 out. 2022.
- BRASIL. *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º abr. 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 22 out. 2022.
- BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Portaria MGI nº 2.264, de 26 de maio de 2023*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 mai. 2023b, Seção 1, p. 54. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mgi-n-2.264-de-26-de-maio-de-2023-486237949>. Acesso em: 22 jan. 2024.
- BRASIL. Ministério Público da União. *Portaria PGR/MPU nº 38, de 16 de março de 2023*. BSMPU, Brasília, DF, mar. 2023d. Edição Extra 2, p. 5. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/7c4edc80-2358-43ff-ae0b-849893bb7455/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.
- BRASIL. Ministério Público Federal. *Nota Técnica nº 1/2023/SPOC/SG (PGR-00108376/2023), de 31 de março de 2023*. Brasília, DF, mar. 2023g. Disponível em: <https://portal-preprod.mpf.mp.br/unico/unico-v2/app/modules/documento/visualizador/VisualizadorIntegraConsolidadaView.html#?documento=126421875>. Acesso em: 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Nota Técnica nº 1/2024/SPOC/SG (PGR-00054078/2024), de 13 de março de 2024.** Brasília, DF, mar. 2024c. Disponível em: <https://portal-preprod.mpf.mp.br/unico/unico-v2/app/modules/documento/visualizador/VisualizadorIntegraConsolidadaView.html?documento=134782787>. Acesso em 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015.** DMPF-e, Brasília, DF, 14 mai. 2015. Caderno Administrativo, nº 87, p. 1. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/f4fc4fb9-d170-4538-bb07-bbd6dc562ae7/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria SG nº 299, de 7 de abril de 2015.** DMPF-e, Brasília, DF, 8 abr. 2015c. Caderno Administrativo, p. 3. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/f9aeba65-67a4-4abd-bc07-15a37fa164b3/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria PGR/MPF nº 64, de 26 de janeiro de 2024.** DMPF-e, Brasília, DF, 30 jan. 2024d. Caderno Administrativo, p. 1. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/2ede09f9-62f6-469f-9047-4b80c7c9d512/content>. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados pelo TCU.** 3.ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020.

BRITO, Felipe Pires M. da. **Contratações Públicas Sustentáveis: (Re)leitura verde da atuação do Estado brasileiro.** 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CORBOS, R. A.; BUNEA, O. I.; JIROVEANU, D. C. The Effects of Strategic Procurement 4.0 Performance on Organizational Competitiveness in the Circular Economy. **Logistics**, Basel, v. 7, n. 1, p. 13, 2023.

FENILI, Renato. **Governança em aquisições públicas: teoria e prática à luz da realidade.** Niterói, RJ: Impetus, 2018.

FERREIRA JÚNIOR, Ednaldo Silva. Para um uso dos Contratos Públicos como Instrumento Indutor do Desenvolvimento Nacional Sustentável: três mudanças necessárias no sistema brasileiro de compras públicas. **Revista Acadêmica Faculdade de Direito do Recife**, Recife, v. 93, p. 176-195, 2021.

GRISHAM, Thomas. The Delphi technique: a method for testing complex and multifaceted topics. **International Journal of Managing Projects in Business**, Leeds, v. 2, n. 1, p. 112-130, 2009.

GUPTA, Uma G; CLARKE, Robert E. Theory and Applications of the Delphi Technique: A Bibliography (1975-1994). **Technological Forecasting and Social Change**, New York, v. 53, p. 185-211, 1996.

MOREIRA, Egon Bockmann; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Centralização de compras públicas no Brasil. **Revista de Direito Público da Economia - RDPE**, Belo Horizonte, v. 56, p. 57-74, 2016. Disponível em: <http://www4.bcb.gov>.

MURRAY, J. Gordon. Local government and private sector purchasing strategy - a comparative study. **European Journal of Purchasing & Supply Management**, Amsterdam, p. 91-100, 2001.

NTSONDÉ, Joël; AGGERI, Franck. Stimulating Innovation and Creating New Markets - The potential of circular public procurement. **Journal of Cleaner Production**, Amsterdam, v. 308, p. 127303, 2021.

OCDE. **Government at a Glance 2023**, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>. Acesso em: 27 dez. 2023b.

PÉREZ, Angela V L. Evaluating the centralized purchasing policy for the treatment of hepatitis C: The Colombian CASE. **Pharmacology research & perspectives**, United States, v. 7, n. 6, p. e00552-n/a, 2019.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 47.525, de 17 de março de 2021**. Institui e regulamenta a política estadual de gestão estratégica de suprimentos e a política estadual de compras centralizadas no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Legislação Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 11 de out. 2023. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-47525-2021-rio-de-janeiro-institui-e-regulamenta-a-politica-estadual-de-gestao-estrategica-de-suprimentos-e-a-politica-estadual-de-compras-centralizadas-no-ambito-do-poder-executivo-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias>. Acesso em 16 mai. 2024.

ROWE, Gene; WRIGHT, George. The Delphi technique as a forecasting tool - issues and analysis. **International Journal of Forecasting**, Amsterdam, v. 15, p. 353-375, 1999.

SALGADO, Lúcia Helena; FIUZA, Eduardo P. S. **Marcos regulatórios no Brasil: aperfeiçoando a qualidade regulatória**. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

SILVA, Renato Cader da; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 63, n. 2, p. 157-175, 2012.

SU, Alexandre Fun Ghi; HILSDORF, Wilson de Castro; SAMPAIO, Mauro. A evolução dos modelos de Strategic Sourcing. In: **XXX ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**. São Carlos: 2010.

TERRA, Antonio Carlos Palm. Compras Públicas Inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. **Escola Nacional de Administração Pública (Enap)**, Brasília, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166?mode=simple>. Acesso em: 15 jun. 2023.

VOGLER, Sabine; HABIMANA, Katharina; HAASIS, Manuel Alexander. Purchasing medicines for the public sector: Evaluation of the performance of centralised procurement in Portugal. **International Journal of Health Planning and Management**, United States, v. 37, n. 4, p. 2007-2031, 2022.

WALKER, Helen et al. Collaborative Procurement: A Relational View of Buyer-Buyer Relationships. **Public Administration Review**, Hoboken, USA, v. 73, n. 4, p. 588-598, 2013.

WANG, Conghu; LI, Xiaoming. Centralizing Public Procurement in China: Task environment and organizational structure. **Public Management Review**, London, v. 16, n. 6, p. 900-921, 2014.

WEBLER, Thomas et al. A Novel Approach to Reducing Uncertainty The Group Delphi. **Technological Forecasting and Social Change**, Amsterdam, v. 39, p. 253-263, 1991.

WEREDA, Paweł; WYSOKINSKA-SENKUS, Aneta. Strategic purchases in the enterprise - theoretical and practical approach. **Nowoczesne Systemy Zarządzania**, Warsaw, v. 16, n. 3, p. 65-80, 2021.

Discente: Lúcio Mário Mendonça de Góis

Orientador: Cláudio Márcio Campos de
Mendonça, Dr.

Universidade Federal de Sergipe

23 de outubro de 2024



ANEXO A – AUTORIZAÇÃO PARA USO DOS DADOS

PGR-00244813/2024



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República
Secretaria-Geral

Referência: PR-SE-00015775/2024**Interessado:** Lúcio Mário Mendonça de Góis**Assunto:** Requerimento | Utilização de dados em pesquisa acadêmica**DESPACHO DECISÓRIO SG/MPF Nº 1293/2024**

Em atenção ao contido no Requerimento [PR-SE-00015775/2024](#), autorizo a utilização, exclusivamente para fins de elaboração da pesquisa acadêmica, de documentos disponíveis no sistema Único e nos repositórios institucionais do Ministério Público Federal, bem como dos dados contidos no sistema Tesouro Gerencial, todos com acesso livre a partir da senha institucional do requerente, não cobertos por proteção de sigilo, observando-se às recomendações contidas no PARECER Nº 23/2024/UPDP/DPO ([PGR-00224710/2024](#)).

Dê-se ciência ao interessado.

Brasília, data da assinatura digital

Assinado digitalmente

ELIANA PERES TORELLY DE CARVALHO
Subprocuradora-Geral da República
Secretária-Geral

Assinado com login e senha por ELIANA PERES TORELLY DE CARVALHO, em 21/06/2024 16:39. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacao/documento>. Chave e0d941e0.69f55b9b.80dfbc72.d5551d4c



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
UNIDADE DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

PARECER Nº 23/2024/UPDP/DPO

Solicitante	Servidor do MPF e aluno da UFS
Referência	REQUERIMENTO/2024 - PR-SE-00015775/2024
Assunto	Autorização para pesquisa de mestrado

1. Introdução

Trata-se de requerimento (PR-SE-00015775/2024) apresentado à Secretária-Geral do Ministério Público da União pelo servidor LMM, que solicita autorização para utilizar os dados disponíveis nos sistemas Único e Tesouro Gerencial em seu projeto de pesquisa de mestrado.

Em seu requerimento, o servidor destacou que é discente do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Sergipe, sob a orientação acadêmica do Prof. Dr. CLÁUDIO MÁRCIO CAMPOS DE MENDONÇA, e teve seu o projeto de pesquisa "Proposta de Governança para as Contratações Estratégicas do Ministério Público Federal", aprovado no dia 10 de abril de 2024 (anexou Ata).

Neste sentido, apresentou requerimento de autorização, exclusivamente para fins de elaboração da pesquisa acadêmica, para utilização de documentos disponíveis no sistema Único e nos repositórios institucionais do Ministério Público Federal, bem como dos dados contidos no sistema Tesouro Gerencial, todos com acesso livre a partir de sua senha institucional, não cobertos por proteção de sigilo. Encaminhou ainda, TERMO DE

Assinado com login e senha por LUCIANO ASSUNÇÃO MACHADO, em 11/06/2024 17:17. Para verificar a autenticidade acesse o http://www.transparencia.mpf.sp.br/validacao_documento. Chave: c0e82f2f-12da-3bc6-36317e910a5f5b97

CONFIDENCIALIDADE E NÃO DIVULGAÇÃO dos dados utilizados, assinados pelo requerente e por seu orientador.

A Secretária-Geral do Ministério Público da União encaminhou o expediente a esta Unidade de Proteção de Dados Pessoais para análise.

2. Da conformidade do tratamento com a legislação de proteção de dados pessoais

Preliminarmente, cabe destacar que a regra do Art. 4º, II, a da LGPD (Lei Federal nº 13.709/2018), ao estabelecer que a referida Lei não se aplica ao tratamento de dados pessoais realizado para fins exclusivamente acadêmicos, busca enaltecer a liberdade de expressão e de manifestação do pensamento, como a exercida por estudantes de instituições de ensino em seus trabalhos científicos.¹

Todavia, o afastamento parcial da aplicação da LGPD não pode ser admitido em abstrato ou de forma ampla e genérica, sendo necessário avaliar o caso concreto, a fim de verificar se os requisitos legais foram, efetivamente, contemplados para atendimento da finalidade acadêmica.²

No requerimento (PR-SE-00015775/2024) o servidor, ora requerente, não apenas informou ser aluno do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Sergipe, sob a orientação acadêmica do Prof. Dr. CLÁUDIO MÁRCIO CAMPOS DE MENDONÇA, como também anexou seu projeto de pesquisa e a ata da banca de qualificação que o aprovou.

Além disso, o requerente apresentou TERMO DE CONFIDENCIALIDADE E NÃO DIVULGAÇÃO dos dados utilizados, assinados pelo requerente e por seu orientador.

Neste sentido, mesmo que os documentos a serem acessados pelo mestrando, disponíveis no sistema Único, nos repositórios institucionais do Ministério Público Federal e no sistema Tesouro Gerencial, possam, eventualmente, conter dados pessoais, percebe-se que constam do requerimento elementos suficientes para comprovar a finalidade acadêmica da pesquisa.

¹ ANPD. Guia orientativo: tratamento de dados pessoais para fins acadêmicos e para a realização de estudos e pesquisas. Brasília, DF: 2023. p. 19.

² ANPD. Guia orientativo: tratamento de dados pessoais para fins acadêmicos e para a realização de estudos e pesquisas. Brasília, DF: 2023. p. 22.

Cabe destacar que a prevenção e a segurança são princípios gerais da LGPD e se aplicam a qualquer operação com dados pessoais.³ Neste sentido, o pesquisador deve adotar medidas protetivas necessárias e adequadas para a reduzir riscos aos titulares dos dados pessoais (anonimização e da pseudonimização), bem como adotar medidas jurídicas apropriadas e proporcionais aos riscos envolvidos.

Assim, para realização da pesquisa, deve-se optar por ferramentas tecnológicas que prestigiem a proteção dos dados pessoais, com a adoção de medidas de segurança proporcionais e adequadas, especialmente ferramentas institucionais ou licenciadas pelo Ministério Público Federal.

Já estão em desenvolvimento no MPF funcionalidades para pseudonimização automatizada de expedientes. Por ora, para tarjamento de trechos de documentos contendo dados pessoais, recomenda-se a utilização do aplicativo PDF24, homologado pela instituição e disponível para instalação na ferramenta ZEN Works para as estações de trabalho institucionais e via internet, para as estações particulares. O passo a passo para instalação do aplicativo segue anexo ao presente parecer.

Por fim, na publicação do trabalho ou qualquer forma de divulgação pública da pesquisa, os dados pessoais tratados devem ser anonimizados, garantindo-se o sigilo da identidade dos participantes, na forma dos arts. 7º, IV, 13, §1º e 16, II, da LGPD, salvo consentimento prévio devidamente informado.

3. Conclusão

Ante o exposto, este Encarregado, no exercício da atribuição prevista no art. 41, §2º, III, da Lei 13709/2018, orienta pela autorização da pesquisa pelo requerente, com a observância das considerações constantes deste parecer, ressaltando que os dados pessoais (caso hajam) não poderão ser divulgados sem o consentimento prévio e devidamente informado dos titulares.

Por fim, determino à UPDP que restitua o expediente acompanhado deste parecer à Secretaria Geral, para ciência e providências cabíveis, e acompanhe o andamento da solicitação, a fim de verificar a adoção das providências adotadas para o atendimento dos itens, permanecendo à disposição para eventuais esclarecimentos.

³ Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios: [...] VII – segurança: utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão; VIII – prevenção: adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais;

Brasília, Data da Assinatura Digital.

LEONARDO ANDRADE MACEDO
Procurador da República
Encarregado de Proteção de Dados

Assinado com login e senha por LEONARDO ANDRADE MACEDO, em 11/06/2024 17:37. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.br/vs11/dados/documento>. Chave: 0d082ff6-12da2b06-363116c9-0b5f5b97