



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

**Lúcio Mário Mendonça de Góis**

**São Cristóvão-SE  
2024**

---

# 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

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.  
22 p.: il.

Relatório técnico (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

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

# SUMÁRIO

## 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 Fiuza (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

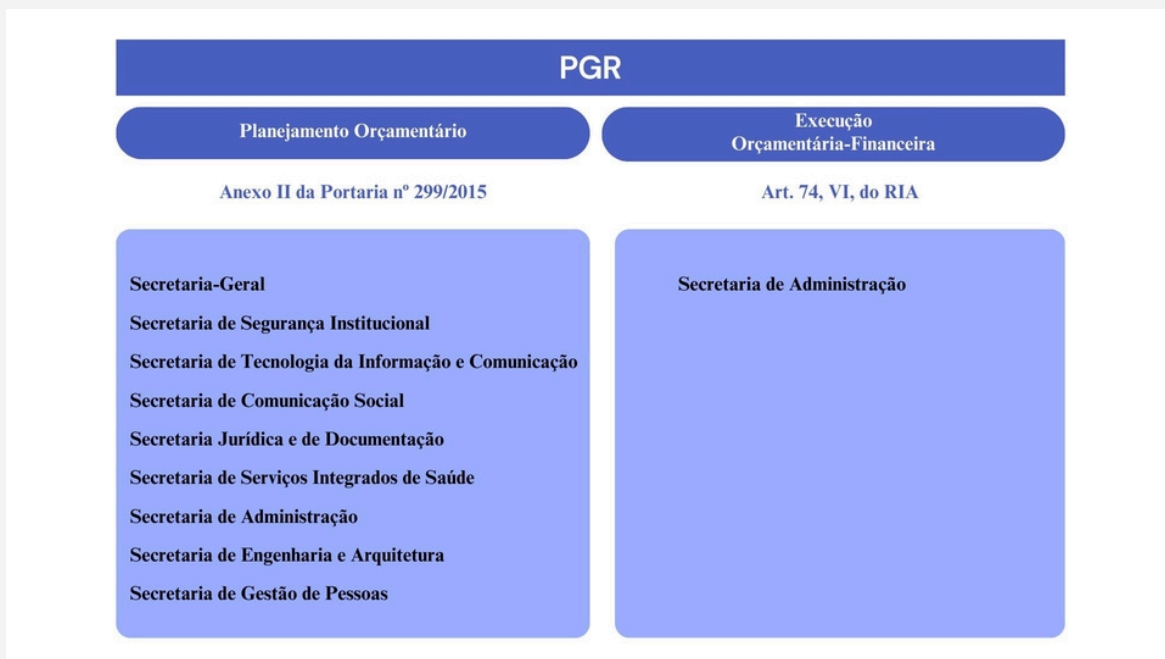
A Portaria PGR/MPU nº 38/2023 estabelece como instrumentos da Política de Governança das Contratações do MPU o Plano de Logística Sustentável, o Plano de Contratações Anual, o Plano Anual de Capacitação e o Plano de Obras, sem prejuízo da implementação de outros mecanismos.

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.

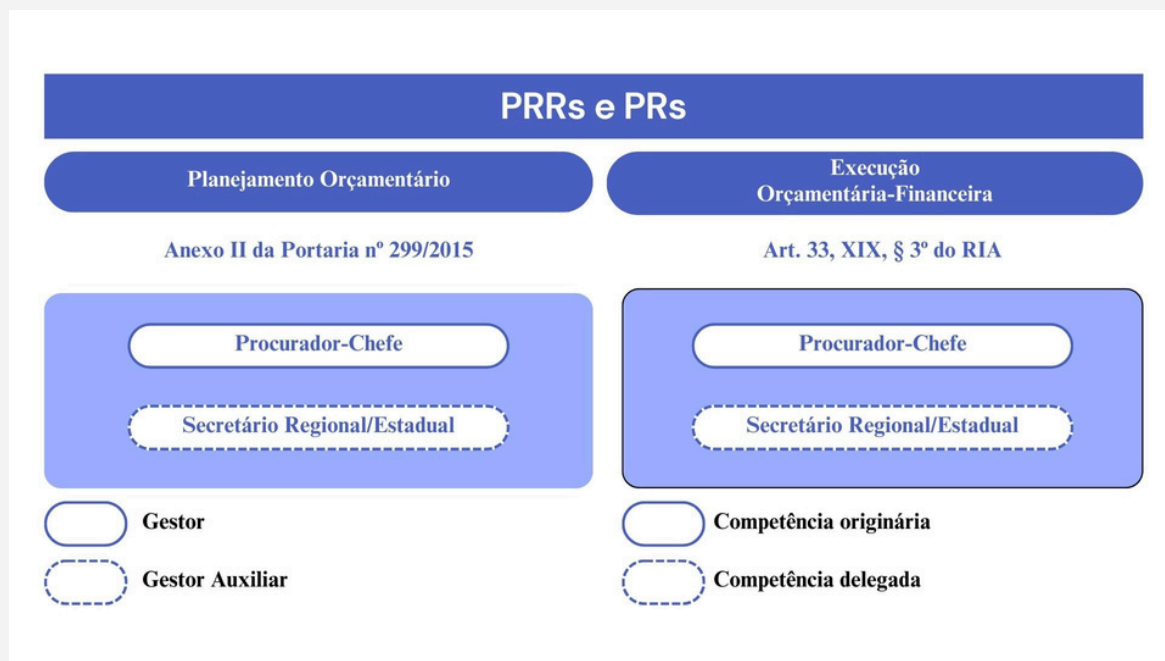
Adicionalmente, a Portaria nº 299/2015 estabelece a gestão compartilhada como modelo de gestão orçamentária adotado pelas Unidades Administrativas de Gestão (UAG) do MPF. Neste ponto, verifica-se uma assimetria de informação, na Procuradoria Geral da República (PGR), a partir do momento em que a Secretaria 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 no 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\$ 47.169.289,00, 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; Bim, 2016; Corbos; Bunea; Jiroveanu, 2023; Fenili, 2018; Murray, 2001; Su; Hilsdorf; Sampaio, 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 interativo, 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).

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).

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 fatia 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, conseqüentemente, improdutivo. 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 – 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

## 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 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.

---

## 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](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](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](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. de. **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 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.

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

