



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA - PPGP

STÉFANE NASCIMENTO DA SILVA

**CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS:
VANTAGENS E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

Brasília-DF
2023

STÉFANE NASCIMENTO DA SILVA

**CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS:
VANTAGENS E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

Dissertação defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade de Brasília, como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Nascimento de Almeida

Brasília-DF

2023

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Sc SILVA, STÉFANE NASCIMENTO DA
CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS: VANTAGENS E DESAFIOS
DE IMPLEMENTAÇÃO / STÉFANE NASCIMENTO DA SILVA; orientador
Alexandre Nascimento de Almeida. -- Brasília, 2023.
112 p.

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) --
Universidade de Brasília, 2023.

1. Compras Públicas. 2. Centralização. 3. Contratações
públicas. 4. Compras centralizadas. 5. Gestão Pública. I.
Almeida, Alexandre Nascimento de , orient. II. Título.

STÉFANE NASCIMENTO DA SILVA

**CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS:
VANTAGENS E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

Dissertação de Mestrado Profissional submetida ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília.

Comissão Examinadora constituída por:

Prof. Dr. Alexandre Nascimento de Almeida
Orientador – PPGP/FUP/UnB

Prof. Dr. Felipe Dalenogare Alves
Examinador Externo – Min. da Defesa – MD e Escola Mineira de Direito

Prof. Dr. Marcus Vinícius de Azevedo Braga
Examinador Externo – Min. da Educação – MEC e Instituto de Estudos e Saúde Coletiva da UFRJ

Prof. Dr. Andre Nunes
Examinador Interno – PPGP/FUP/UnB

Brasília, 28 de novembro de 2023.

Em honra à ancestralidade das mulheres da família Ramos Nascimento, em especial, à avó Izaltina (in memoriam), que ensinou que educação é instrumento de poder e perpetuou em nós lições para além das salas de aula.

AGRADECIMENTOS

A Deus, porque Ele sabe de tudo e nunca nos abandona quando mais precisamos.

Aos meus pais, Iracema e Paulo, pelo incentivo e apoio durante toda minha jornada escolar, sobretudo, a minha mãezinha, eterna professora, que com a sabedoria herdada de uma família de docentes, sempre acreditou no meu potencial.

Aos meus irmãos, Rodolfo e Júnior, mestres acadêmicos, dos quais me orgulho em chamar de amigos, pois dividiram comigo não somente as adversidades de um mestrado, mas também as melhores memórias, conquistas e vitórias.

À Claris que repousa nos braços do Divino e será luz para os que vierem.

Ao meu companheiro Leonardo e sua família, por todo incentivo e compreensão durante o tempo desta pesquisa.

Aos colegas e amigos da turma do Mestrado PPGP pela colaboração prestada, nos períodos mais desafiadores, e por fazerem parte do time de profissionais que admiro. Aos especialistas da área de compras públicas que colaboraram com o estudo empírico e agregaram valor à presente pesquisa científica.

Ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, na figura dos servidores da Subsecretaria de Administração e da Coordenação-Geral de Licitações e Contratos, atuais e passados, que permitiram minha participação no Programa e foram determinantes no meu aperfeiçoamento profissional, visando à melhoria das entregas públicas. Seria injusto individualizá-los, pois cada um, em seu momento, dedicou uma palavra ou um olhar inspirador para que eu prosseguisse.

Ao Prof. Dr. Alexandre Nascimento de Almeida pelas orientações, apoio e colaboração ao longo de todo o processo da pesquisa. Aos demais membros da banca examinadora, cujas lições contribuíram ao aperfeiçoamento do trabalho. Aos docentes e membros da Coordenação do PPGP da Universidade de Brasília que demonstraram empatia, compreensão e dedicação, principalmente, ao retransmitir o conhecimento, tornando a jornada mais exitosa.

A todos que, direta e indiretamente, contribuíram com este estudo, minha mais sincera gratidão!

*“Nenhuma fórmula para a contemporânea expressão do mundo.
Ver com olhos livres”.*
Oswald de Andrade (1890-1954)

RESUMO

Nota-se a crescente relevância das compras públicas e seu impacto na economia global, um tema destacado em estudos e relatórios de instituições reguladoras como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No contexto das práticas recomendadas às nações, a centralização das compras emerge como uma estratégia para alcançar eficiência, economia de escala, transparência e sustentabilidade. Apesar dos potenciais benefícios apontados, a Lei Geral de Licitações e Contratos, Lei nº. 14.133/2021, no Brasil, enfrenta desafios para impulsionar a inovação e o desenvolvimento sustentável no setor público. Observando esse contexto, esta dissertação objetiva analisar e elucidar lacunas dessa problemática. Para tanto, a estrutura desta dissertação compreende três artigos multipaper, cada um com objetivos e abordagens distintas. O primeiro artigo consiste em um estudo bibliométrico, utilizando o ProKnow-C, que visa identificar tendências e analisar pesquisas sobre vantagens empíricas da centralização de compras em escala nacional e global. Esse estudo revelou uma notável expansão na produção acadêmica sobre o tema, principalmente em periódicos do Brasil e do Reino Unido, especialmente a partir de 2018, evidenciando a atualidade do assunto, particularmente no contexto da pandemia de covid-19, quando houve uma demanda por maior coordenação entre nações e aquisições emergenciais. Adicionalmente, apontou a necessidade de pesquisas mais aprofundadas na área da Administração Pública que se concentrem nas experiências brasileiras, dada a lacuna existente na pesquisa científica local. O segundo artigo concentra-se em uma revisão sistemática da literatura, com o intuito de identificar as principais vantagens da centralização das compras pelo Poder Público. Os resultados destacaram que, além dos eixos temáticos de economicidade, inovação e sustentabilidade, há uma gama mais ampla de benefícios associados à centralização que transcendem esses pilares quando abordados pela doutrina. Então, o terceiro artigo visa estabelecer níveis de hierarquização das possíveis vantagens da centralização de compras, especificamente considerando a Administração Pública Federal do Brasil, com base na percepção de especialistas no tema. As opiniões dos respondentes convergem com os achados teóricos, refletindo a realidade prática das experiências investigadas. Dentre as principais vantagens analisadas estão a capacidade de interação da Administração Pública com o mercado, a padronização dos procedimentos para facilitar a supervisão das fases pelos gestores e a maturidade da governança das contratações centralizadas, sobretudo no âmbito da sustentabilidade. Esses resultados fornecem contribuições para a compreensão da eficácia e dos desafios associados à centralização das compras no contexto da Administração Pública no Brasil que, como foi apontado, carece de estudos mais aprofundados na literatura nacional.

Palavras-chave: Compras Públicas; Centralização; Contratações públicas; Compras centralizadas; Gestão Pública.

ABSTRACT

The growing relevance of public procurement and its impact on the global economy can be noted as a highlighted topic in studies and reports by regulatory institutions such as the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). In the context of best practices for nations, centralization of purchasing emerges as a strategy to achieve efficiency, economies of scale, transparency and sustainability. Despite the potential benefits highlighted, the General Law of Public Procurement and Contracts, Law no. 14.133/2021, in Brazil, faces challenges to boost innovation and sustainable development in the public sector. Observing this context, this dissertation aims to analyze and elucidate gaps in this problem. Therefore the structure of this dissertation comprises three multipaper articles, each with different objectives and approaches. The first article consists of a bibliometric study, using ProKnow-C, which aims to identify trends and analyze research on empirical advantages of centralizing purchasing on a national and global scale. This study revealed a notable expansion in academic production on the topic, mainly in journals from Brazil and the United Kingdom, especially from 2018 onwards, highlighting the relevance of the subject, particularly in the context of the Covid-19 pandemic, when there was a demand for greater coordination between nations and emergency acquisitions. Additionally, it pointed out the need for more in-depth research in the area of Public Administration that focuses on Brazilian's experiences, considering the gap in local scientific research. The second article focuses on a systematic review of the literature, with the aim of identifying the main advantages of centralizing purchases by the Government. The results highlighted that, in addition to the thematic axes of economicity, innovation and sustainability, there is a wider range of benefits associated with centralization that transcend these pillars, addressed by doctrine. Furthermore, the third article aims to establish hierarchical levels of the possible advantages of centralizing purchasing, specifically considering the Brazil's Federal Public Administration, based on the perception of experts on the subject. The respondent's opinions converge with the theoretical findings, reflecting the practical reality of the experiences investigated. Among the main advantages analyzed are the Public Administration's ability to interact with the market, the standardization of procedures to facilitate the supervision of procurement's phases by managers, and the maturity of the governance of centralized purchases, especially in the area of sustainability. These results provide contributions to the understanding of the effectiveness and challenges associated with the centralization of purchases in the context of Public Administration in Brazil which, as pointed out, lacks more in-depth studies in the national literature.

Keywords: *Public Procurement; Centralization; Public Purchase; Centralized Procurement; Public Management.*

LISTA DE FIGURAS

Artigo 1 - As vantagens da centralização das compras públicas: um estudo bibliométrico	
Figura 1 - Composição do processo do ProKnow-C	18
Artigo 3 - Principais vantagens das compras públicas centralizadas: um estudo empírico	
Figura 1 - Exemplo de estrutura hierárquica básica ou matriz de decisão de Saaty (2000).....	80
Figura 2 - Matriz de decisão AHP adaptada.....	80
Figura 3 - Matriz de decisão AHP final.....	96

LISTA DE GRÁFICOS

Artigo 1 - As vantagens da centralização das compras públicas: um estudo bibliométrico

Gráfico 1 - Quantitativo de publicações por ano e por idioma nas bases de dados..... 22

Gráfico 2 - Distribuição geográfica das publicações..... 25

Artigo 3 - Principais vantagens das compras públicas centralizadas: um estudo empírico

Gráfico 1 - Perfil dos especialistas: qualificação..... 84

Gráfico 2 - Níveis de importância dos critérios pelo quantitativo de respostas dos questionários..... 86

Gráfico 3 - Ordem de importância e quantidade em cada nível das vantagens: critério Inovação..... 88

Gráfico 4 - Ordem de importância e quantidade em cada nível das vantagens: Critério Economicidade 90

Gráfico 5 - Ordem de importância e quantidade em cada nível das vantagens: critério Sustentabilidade..... 92

LISTA DE QUADROS

Artigo 1 - As vantagens da centralização das compras públicas: um estudo bibliométrico

Quadro 1 - Resultado do Portfólio Bibliográfico 22

Artigo 2 - Compras públicas centralizadas: revisão de literatura de suas vantagens e desafios

Quadro 1 - Principais vantagens das compras centralizadas agrupadas por categoria temática..... 48

Quadro 2 - Associação dos autores do PB com as desvantagens apontadas por Santos (2019) 57

Artigo 3 - Principais vantagens das compras públicas centralizadas: um estudo empírico

Quadro 1 - Vantagens teóricas das compras públicas centralizadas para aplicação da AHP... 77

Quadro 2 - Escala linear fundamental de Saaty adaptada para a ordem de importância do questionário 81

Quadro 3 - Matriz comparativa de Saaty para ponderação dos critérios..... 82

Quadro 4 - Justificativas dos respondentes para a ordenação dos critérios..... 93

LISTA DE TABELAS

Artigo 1 - As vantagens da centralização das compras públicas: um estudo bibliométrico

Tabela 1 - Banco de artigos brutos, após triagens no período de 2012 a 2022 21

Tabela 2 - Variáveis, categorias e resultados da análise bibliométrica 27

Artigo 2 - Compras públicas centralizadas: revisão de literatura de suas vantagens e desafios

Tabela 1 - Distribuição das categorias temáticas observadas no portfólio bibliográfico 47

Artigo 3 - Principais vantagens das compras públicas centralizadas: um estudo empírico

Tabela 1 - Índice de Consistência Randômico 82

Tabela 2 - Matriz comparativa dos critérios 86

Tabela 3 - Matriz normalizada dos critérios 87

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
AHP	Analytic Hierarchy Process
APF	Administração Pública Federal
BA	Banco de Autores
BAB	Banco de Artigos Brutos
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF/88	Constituição Federal de 1988
EUA	Estados Unidos da América
Id	Identificadores
LabMCDA-C	Laboratório de Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão- Construtivista
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organizações das Nações Unidas
PAC	Plano Anual de Contratações
PB	Portfólio Bibliográfico
PCA	Plano de Contratações Anual
PIB	Produto Interno Bruto
PLS	Plano de Logística Sustentável
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
RSL	Revisão Sistemática da Literatura
SPMS	Serviços Partilhados do Ministério da Saúde
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCU	Tribunal de Contas da União
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

ARTIGO 1 - AS VANTAGENS DA CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO	15
1 INTRODUÇÃO.....	16
2 METODOLOGIA.....	17
2.1 Aplicação da metodologia ProKnow-C	19
3 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	21
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
5 REFERÊNCIAS	31
ARTIGO 2 - COMPRAS PÚBLICAS CENTRALIZADAS: REVISÃO DE LITERATURA DE SUAS VANTAGENS E DESAFIOS	38
1 INTRODUÇÃO.....	39
2 AS COMPRAS PÚBLICAS CENTRALIZADAS NO BRASIL E AS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS	40
3 METODOLOGIA.....	46
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	47
4.1 Benefícios na centralização das compras.....	47
4.1.1 Sustentabilidade	50
4.1.2 Economicidade	52
4.1.3 Inovação.....	53
4.2 Desvantagens e lacunas na centralização.....	56
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
6 REFERÊNCIAS	61
ARTIGO 3 - PRINCIPAIS VANTAGENS DAS COMPRAS PÚBLICAS CENTRALIZADAS: UM ESTUDO EMPÍRICO	70
1 INTRODUÇÃO.....	71
2 METODOLOGIA.....	73
2.1 Referencial teórico	74
2.2 Dados da amostra e coleta dos dados.....	78
2.3 Referencial Analítico: aplicação do método multicritério AHP	79

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	83
3.1 Resultados da amostra.....	84
3.2 Hierarquização e ponderação dos critérios	85
3.3 Hierarquização das vantagens das compras centralizadas	87
3.3.1 Inovação.....	87
3.3.2 Economicidade	90
3.3.3 Sustentabilidade	91
3.4 Justificativas da Hierarquização pelos Especialistas	93
3.5 Hierarquização final.....	96
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
5 REFERÊNCIAS	101
APÊNDICES	107
APÊNDICE A - Questionário.....	107
APÊNDICE B – Cálculo da Matriz AHP	112

1. AS VANTAGENS DAS COMPRAS PÚBLICAS CENTRALIZADAS: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO

Resumo

As contratações públicas, diante da importância nos gastos estatais, têm se voltado à eficácia, eficiência e sustentabilidade. No Brasil, a Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) estabelece instrumentos de centralização dos procedimentos de aquisição e contratação públicos. Um dos maiores desafios dos entes federados é a formação de centrais de compras. Em comparação ao cenário mundial, as modelagens de compras centralizadas despontam, na produção literária, vantagens que potencializariam a aplicação das compras como ferramenta de políticas públicas. Este trabalho realizou um estudo bibliométrico com o objetivo de identificar o panorama das vantagens das compras públicas centralizadas e o quanto são abordadas na literatura científica, em âmbito nacional e internacional. Uma amostra de 25 artigos foi selecionada, a partir da metodologia *Knowledge Development Process-Constructivist* (ProKnow-C) que conduz a busca, seleção e análise de artigos científicos, para a composição do portfólio de análise. Os resultados apontam a predominância da produção acadêmica brasileira e europeia, sobretudo, nas referências dos artigos concentrados nos últimos cinco anos. Nos periódicos brasileiros, porém não foram identificados autores com reconhecimento científico. Há a necessidade do desenvolvimento de pesquisas empíricas, voltadas à investigação dos principais benefícios e ao uso estratégico da centralização, no ramo das Compras Públicas, especialmente, a partir do desdobramento das outras fases da metodologia aplicada.

Palavras-chave: Compras públicas; Compras públicas centralizadas; Sustentabilidade; Vantagens; Estudo bibliométrico.

ADVANTAGES OF CENTRALIZED PUBLIC PROCUREMENT: A BIBLIOMETRIC STUDY

Abstract

Public procurement, considered important in state spending, has focused on effectiveness, efficiency and sustainability. In Brazil, the federal Public Procurement Law (14.133/2021) establishes instruments for centralizing public procurement and public contracts. One of the biggest challenges for federated entities is the formation of purchasing centers. In comparison to the global scenario, centralized purchasing models reveal, in literary production, advantages that would enhance the application of purchasing as a public policy tool. Therefore, this work is about a bibliometric study with the objective of identifying the advantages of centralized public purchases and analyzing the scientific production, nationally and internationally, on the subject. A sample of 25 articles was selected, based on the Knowledge Development Process-Constructivist (ProKnow-C) methodology, which conducts the search, selection and analysis of scientific articles, for a portfolio's composition. The results point to the predominance of Brazilian and European academic production, especially in the references of articles concentrated in the last five years. In Brazilian journals, however no authors with scientific recognition have been identified. There is a need to develop empirical research, aimed at investigating the main benefits and strategic use of centralization, in the field of Public Procurement, especially based on the unfolding of the other phases of the applied methodology.

Keywords: *Public procurement; Centralized public procurement; Sustainability; Advantages; Bibliometric study.*

1. INTRODUÇÃO

As compras governamentais promovem valor estratégico às organizações públicas e influenciam as estruturas administrativas. Ollaik e Medeiros (2011) apontam que as aquisições de bens e serviços públicos são instrumentos governamentais de implementação de políticas públicas, ao passo que estruturam parte da cadeia produtiva, em vários setores da economia. Sob esse prisma, estudos recentes demonstram que o volume das compras governamentais corresponde a cerca de 12% do Produto Interno Bruto (PIB) de países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com semelhante percentual em relação aos gastos brasileiros (RIBEIRO; INÁCIO JÚNIOR, 2019; THORSTENSEN *et al.*, 2022).

Nesse contexto, há um potencial desenvolvimento de ferramentas que otimizam o ciclo das compras públicas e ampliam a realização de modelagens centralizadas, subdivididas a partir da execução centralizada ou descentralizada dos contratos; sub-rogação de contratos, ou, por ainda, via Sistema de Registro de Preços (SRP), denominada compras compartilhadas, por órgãos estatais (ARAÚJO; ARAÚJO, 2020; SANTOS; FERNANDES, 2022). Esses modelos visam reduzir os custos e aumentar a eficiência econômica (KAUPPI; VAN RAAIJ, 2015). De uma perspectiva econômica clássica, a centralização oferece uma forma de coordenar a demanda pública, padronizar os procedimentos e colher efeitos, em escala (WRIGHT, 1997; ABRUCIO, 2005).

Assim, a compra pública centralizada permite que os governos comprem os mesmos produtos a preços mais vantajosos, permeadas de sinergia em suas interações com o mercado, bem como entre os atores do processo de contratação (KARJALAINEN; KEMPPAINEN, 2008). Essa tendência mundial objetiva alcançar oportunidades e ganhos de escala, com vistas a mitigar custos e atingir múltiplos objetivos estratégicos dos entes públicos (SANTOS, 2019). Para Silveira (2014), as redes de compras compartilhadas podem resultar em comunidades virtuais, compostas de profissionais com múltiplas habilidades, e, principalmente, de alcance da tríade de economia de: tempo, informação e recursos públicos.

Nesse sentido, a OCDE tem estabelecido recomendações que demandam esforços de regulamentação de seus países-membros. São medidas voltadas à política de eficiência e melhoria da relação custo-benefício dos processos licitatórios. Também são ações dirigidas ao fortalecimento da governança de contratações (THORSTENSEN *et al.*, 2022).

No Brasil, a Lei de Licitações, Lei 14.133, de 1º de abril de 2021 (BRASIL, 2021a), possibilitou a ampliação de centrais de compras dos entes federativos, desde que adaptadas às circunstâncias e objetivos estratégicos. Esse paradigma da recente legislação não é desconhecido, pois, desde a década de 1930, permanece o desafio brasileiro de lidar com situações complexas de coordenação e regulamentação de processos e procedimentos, nas formatações de centrais de compras (FERNANDES, 2015; SANTOS, 2019; SILVEIRA et al., 2020). Outro paradigma no setor público é a aplicação dos padrões de sustentabilidade, principalmente, quando associado às contratações centralizadas que buscam alternativas de racionalização econômica, ambiental e social (SILVA; BARKI, 2014).

Ao consultar estudos científicos mais recentes, em diferentes campos de pesquisa, é possível identificar diversas dificuldades na implementação de compras públicas centralizadas. Mesmo assim, parte da literatura especializada suscita a investigação dos seus benefícios e fatores de sucesso do uso estratégico desse instrumento, por se tratar de um tema pouco abordado (ALBANO; SPARRO, 2010; FERNANDES, 2019; SANTOS, 2019; FIUZA *et al.*, 2020, LOPES; SANTOS, 2022). Portanto, do ponto de vista acadêmico, reforça-se a importância de identificar as características que permeiam as vantagens da centralização – nota-se isso ao serem abordadas pela literatura brasileira e mundial, diante da atualidade do tema.

Dessa forma, este estudo bibliométrico conta com a organização de um portfólio de estudos para contribuir com o debate acerca dessas vantagens, servindo de base para o desenvolvimento das próximas pesquisas teóricas e/ou empíricas. Pretende-se contribuir, igualmente, ao aprimoramento da governança das contratações centralizadas brasileiras e demonstrar o potencial valor do compartilhamento de compras públicas à sociedade. Na próxima seção, discute-se a metodologia deste artigo.

2. METODOLOGIA

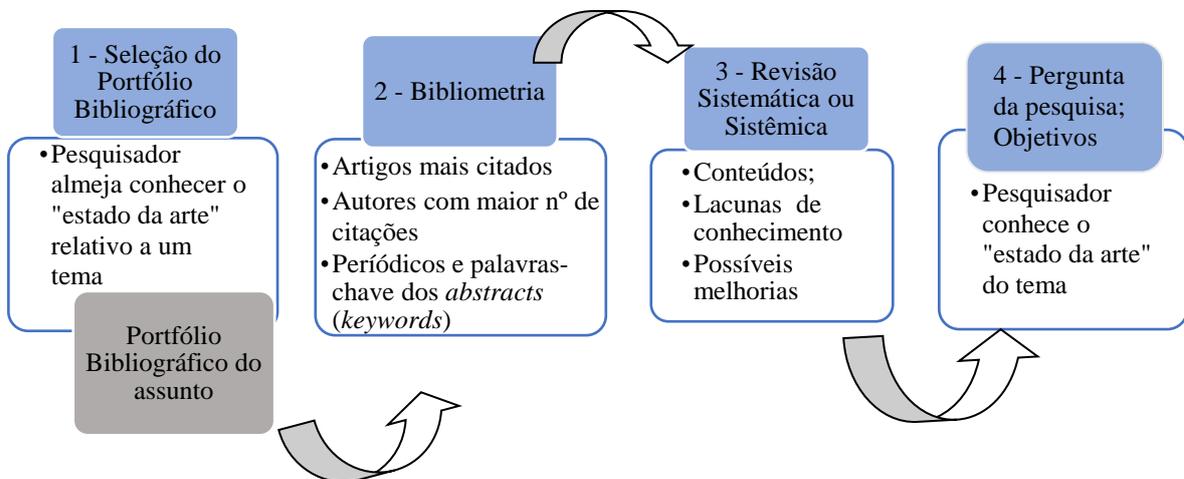
Este estudo bibliométrico da produção científica consiste no levantamento da temática das compras centralizadas, sem o condão de confirmar qualquer hipótese. Utiliza como base os dados secundários disponíveis para composição de portfólio de artigos e conduz à bibliometria. O procedimento metodológico encontra-se consolidado na literatura, destacando a sua aplicação nas seguintes pesquisas: Afonso *et al.* (2011); Bortoluzzi *et al.* (2011); Freitas *et al.* (2012); Ensslin *et al.* (2014); Araújo, Matos e Ensslin (2020); Drahein, De Lima e Da Costa (2020); Abud Neto e Silva (2021) e Sousa (2021). Essa abordagem permitiu quantificar o

volume, a tendência e a relevância das publicações científicas sobre o tema, bem como identificar os autores com reconhecimento científico no portfólio e na seção de referências de cada artigo.

A bibliometria busca conhecer as características das publicações, citações e palavras-chaves, com vista a medir, descrever e propagar o conhecimento científico (ARAÚJO, 2006). Igualmente, facilita a construção de informações e a análise que vão repercutir em futuras pesquisas, para aprofundamento do tema (SANTOS, 2019). Isso justifica a utilização da bibliometria neste estudo, nos mesmos moldes de Afonso *et al.* (2011).

Em termos de procedimentos metodológicos, foi adotado o instrumento de intervenção *Knowledge Development Process-Constructivist* (ProKnow-C), desenvolvida pelo Laboratório de Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (LabMCDA-C), vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Esse método é utilizado para investigação de fragmentos da literatura científica, por meio de um processo estruturado, sistematizado e composto por quatro macroetapas. Essas etapas são descritas na Figura 1, a seguir.

Figura 1 - Composição do processo do ProKnow-C



Fonte: Adaptado de Afonso *et al.* (2011) e Araújo, Matos e Ensslin (2020).

Nota-se que as duas últimas fases são compostas de uma análise sistêmica ou sistemática e de definição da pergunta e objetivos de pesquisa, diante do conhecimento do estado da arte. No presente estudo, a composição do portfólio bibliográfico e a verificação dos parâmetros bibliométricos foram suficientes para o alcance dos objetivos, uma vez que seus resultados podem servir de subsídio aos desdobramentos das etapas seguintes. Além disso, a mesma metodologia foi aplicada pelos pesquisadores da temática em compras públicas (ENSSLIN *et al.*, 2014), especialmente, no campo da sustentabilidade, em cujos estudos foram observados o

cumprimento de todas as etapas da Figura 1 (AFONSO *et al.*, 2011; FREITAS *et al.*, 2012; DRAHEIN; DE LIMA; DA COSTA, 2020). Na próxima seção, aborda-se a aplicação da referida metodologia.

2.1 Aplicação da metodologia ProKnow-C

A primeira etapa consistiu na aplicação do teste de aderência, para a busca das palavras-chave, dentro do eixo de pesquisa “Contratações Públicas”, conforme estabelecido pelos autores Afonso *et al.* (2011) e Freitas *et al.* (2012). Para tanto, foram testadas as palavras “compras públicas”, “centralizadas”, “compartilhadas” e “vantagens” em artigos de revisão. Também foram empregadas as correspondentes em inglês: “public procurement”, “public 19ustaina”, “centralization”, “shared” e “advantages”. Após, os ajustes da composição de palavras e a adição de “sustentabilidade” ou “sustainability” – dada a recorrência na literatura, passou-se à etapa de coleta de dados, entre 24 de setembro a 03 de outubro de 2022.

A formação do portfólio cumpriu a ordem de procedimentos pré-definidos, precedidos de três filtragens atribuídas à base de dados. Desse modo, a formação do Banco de Artigos Bruto (BAB) ficou restrita a textos revisados por pares; e dentro do corte temporal das publicações dos últimos dez anos (desde 2012), visando à contemporaneidade e confiabilidade da pesquisa (AFONSO *et al.*, 2011; FREITAS *et al.*, 2021). Então, houve a filtragem de conteúdo nos idiomas português e inglês.

Na etapa posterior, foram utilizadas combinações de palavras-chave, com os operadores booleanos. A primeira busca foi em português: “compras públicas” E “centralizadas” OU “compartilhadas” E “vantagens” E “sustentabilidade”. A segunda busca em inglês: “centralized public procurement” OR “centralized public procurement” OR “shared” AND “advantages” AND “sustainability”. Ambos os conjuntos de palavras foram filtrados pela busca em qualquer campo.

A busca por essas palavras-chave ocorreu nas bases de dados utilizadas do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do *Scopus*, devido à sua correspondência com a produção científica na área da Administração Pública e maior cobertura de conteúdo. Utilizou-se o Google Acadêmico (*Google Scholar*) para verificar o quantitativo de citações dos autores e posterior reconhecimento científico, alinhado a estudos nessa tendência (AFONSO *et al.*, 2011; VALMORBIDA; ENSSLIN; ENSSLIN, 2013; ENSSLIN *et al.*, 2014; ARAÚJO; ENSSLIN; MATOS, 2020; FREITAS *et al.*, 2021;

REZENDE; MOREIRA, 2021). Não obstante as críticas dessa ferramenta, seja pelas complexas seleções para classificação de documentos ou pela indexação automática, devido aos múltiplos algoritmos (ORTEGA; AGUILLO, 2013; MARTÍN-MARTÍN *et al.* 2021), há especialistas que defendem os ganhos científicos do Google Acadêmico. Harzing e Alakangas (2016) e Gusenbauer (2019) demonstraram que, apesar de apresentar números superiores de citações, quando comparado ao *Scopus*, por exemplo, ele se destaca por sua profusão informativa, visibilidade e abrangência (ORDUÑA-MALEA; AYTAC; TRAN, 2019).

Na sequência, houve a eliminação pela redundância (artigos repetidos) e pelos títulos que não estavam alinhados ao tema. Assim, passou-se a identificação do reconhecimento científico (determinado pelo número de citações) e da representatividade dos autores, ordenados das maiores citações para as menores, e com ponto de corte próximo a 85%, como sugerido por Afonso *et al.* (2011). Essa referência remete ao postulado de Pareto (Pareto, 1964), em que uma minoria da população representa a maioria do efeito. Ou seja, assume-se que a maior parte do reconhecimento científico está contido na menor fatia dos artigos mais citados, dentre o total de citações da amostra. Neste estudo, adotou-se o corte de permanência de 87,91% e, após a leitura de seus resumos, foi formado um Banco de Autores (BA).

Quanto aos artigos acima do percentual, sua permanência foi condicionada em dois momentos: limite temporal de publicação e, subsidiariamente, a compatibilidade com os nomes do BA. Desse modo, foram analisados os artigos publicados até os dois últimos anos da pesquisa, seguindo o método utilizado por Ensslin *et al.* (2014) e Afonso *et al.* (2011). E foi realizada a exclusão de artigos após a leitura dos resumos que estavam desalinhados à temática. Na etapa seguinte, os artigos publicados antes do corte temporal foram submetidos à compatibilidade no BA, e mantidos apenas aqueles cujos resumos convergiam ao tema, para composição do Portfólio Bibliográfico (PB).

A segunda fase da análise bibliométrica teve amparo nos estudos de Afonso *et al.* (2011), Rezende (2018), Ensslin *et al.* (2014) e Sturmer *et al.* (2022), os quais caracterizaram os periódicos, os autores e o conteúdo dos artigos do PB. Os periódicos foram analisados pela distribuição geográfica e por particularidades, tais quais escopo e áreas de interesse. Já os autores foram classificados pelo reconhecimento e recorrência, pelas citações globais.

Então, tal como Rezende (2018) propõe, os artigos foram quantificados a partir de aspectos demográficos, metodológicos e teóricos. O aspecto teórico considerou cinco variáveis (T1 a T5), procurando dimensionar quantos trabalhos discutiram temas relacionados à centralização das compras governamentais (T1); quantos abordavam vantagens (T2) ou desvantagens (T3); se neles havia o componente da sustentabilidade, pela menção das compras

sustentáveis (T4); e em qual área temática os autores apontavam a centralização das compras voltada aos melhores resultados públicos (T5). Os artigos selecionados que compõem o PB são discutidos na próxima seção.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A quantidade de artigos encontrada foi abaixo do montante de outras pesquisas com a mesma abordagem metodológica, visto que o BAB totalizou 1.326 produções, enquanto a de Afonso *et al.* (2011) sobre desenvolvimento sustentável, nas mesmas bases de dados, foi de 4.117 publicações; de 4.943 artigos em Ensslin *et al.* (2014) ao tratar das compras governamentais, e de 919 em Abud Neto e Silva (2021), na temática de licitações públicas sustentáveis. Esses autores adotaram eixos de pesquisa que variaram entre: “Sustentabilidade”, “Compras/Licitações Públicas” e “Compras Governamentais”, enquanto este estudo adotou o eixo “Contratações Públicas”. Na Tabela 1, é possível verificar a formação do BAB pela sequência da etapa de filtragem.

Tabela 1 - Banco de artigos brutos, após triagens no período de 2012 a 2022

Base de Dados	Busca por palavras-chave	Revisados por pares	Artigos em português e inglês
Capes	445	405	403
Scopus	881	577	128
Total	1.326	982	531

Fonte: Elaboração própria.¹

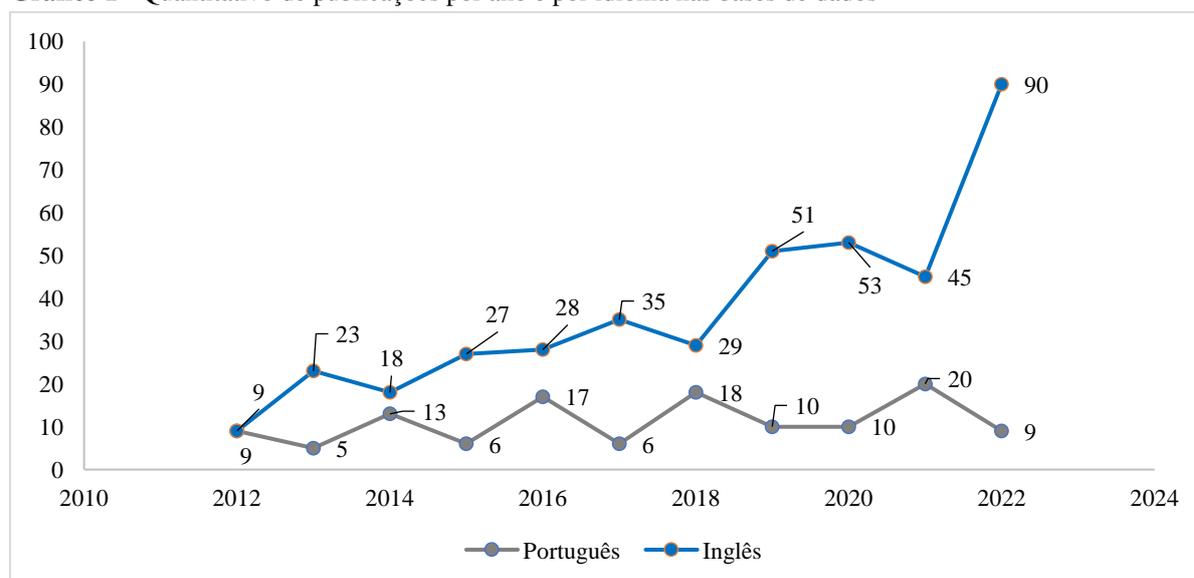
Dentre o resultado parcial, constatou-se que, mais da metade dos 531 artigos – cerca de 60% – foi publicada nos últimos cinco anos, ou seja, a partir de 2018, lembrando que o período da pesquisa compreendeu janeiro de 2012 até setembro de 2022. Esse intervalo de tempo remete ao aumento do arcabouço legal da regulamentação das compras públicas centralizadas, no Brasil e no mundo (SANTOS; FERNANDES, 2022), além dos compromissos internacionais assumidos por nações, frente aos desafios de sustentabilidade e suas dimensões (VILLAC; SILVA, 2022).

Outro fator determinante foi a necessidade de uma resposta imediata dos países às situações de emergência e de calamidade pública, a exemplo da pandemia do covid-19, com impacto nas áreas de saúde e educação. Esse cenário reforçou os apontamentos de Fernandes (2015) e Fiuza, Franco Neto e Marcolino (2022) de que, apesar das experiências brasileiras da

¹ Dados extraídos da pesquisa de 24/09 a 03/10/2022, conforme bases de dados indicadas.

centralização terem sido iniciadas nas décadas de 1930 e 1940, com métodos de racionalização de processos e padronização, a repercussão literária, voltada à prática da Administração Pública, surgiu recentemente. Conforme o levantamento, as publicações que trataram das vantagens da centralização das compras públicas no idioma inglês foram impulsionadas a partir do ano de 2018, sendo intensificadas cerca de quatro vezes mais do que as publicações em português, principalmente, dentro do intervalo de 2020 até 2022, que coincide com o enfrentamento do período pandêmico (Gráfico 1).

Gráfico 1 - Quantitativo de publicações por ano e por idioma nas bases de dados



Fonte: Elaboração própria.

Realizou-se a exclusão de 52 artigos repetidos (redundância), além de verificada a aderência dos títulos, e o agrupamento de artigos pelo reconhecimento dos autores, devido ao corte de permanência em 87,91% (até 12 citações). Após a leitura dos resumos, o grupo que superou o percentual foi avaliado pelo ano da publicação e sua identificação ao banco de autores. Nessa fase, não houve compatibilidade entre nenhum dos autores do BA. Assim, restou o alinhamento dos resumos à temática, finalizando o portfólio com 25 artigos (Quadro 1).

Quadro 1 - Resultado do Portfólio Bibliográfico

Autores	Título	Ano	Citações	Percentual para o corte de reconhecimento
Sönnichsen, S. D. e Clement, J.	Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement	2020	165	28,5%
Lindström, H., Lundberg, S. e Marklund, P. O.	How Green Public Procurement can drive conversion of farmland: An empirical analysis of an organic food policy	2020	46	36,4%

Guarnieri, P. e Gomes, R. C.	Can public procurement be strategic? A future agenda proposition	2019	46	44,4%
Lundberg, S. e Marklund, P. O.	Green public procurement and multiple environmental objectives	2018	37	50,8%
Holma, A. M.; Vesalainen, J.; Söderman, A. e Sammalmaa, J.	Service specification in pre-tender phase of public procurement - A triadic model of meaningful involvement	2020	29	55,8%
Stritch, J. M.; Bretschneider, S.; Darnall, N.; Hsueh, L. e Chen, Y.	Sustainability policy objectives, centralized decision making, and efficiency in public procurement processes in US local governments	2020	29	60,8%
Neto, B.	Analysis of sustainability criteria from European public procurement schemes for foodservices	2020	27	65,5%
Morley, A.	Procuring for change: An exploration of the innovation potential of sustainable food procurement	2021	26	69,9%
Baldus, B.J. e Hatton, L.	U.S. chief procurement officers' perspectives on public procurement	2020	25	74,3%
Storbjörk, J. e Stenius, K.	Why research should pay attention to effects of marketization of addiction treatment systems	2019	18	77,4%
Aboelazm, K. S. e Afandy, A.	Centralization and decentralization of public procurement: Analysis for the role of General Authority for Governmental Services (GAGS) in Egypt	2019	18	80,5%
Hafsa, F. and Darnall, N. e Bretschneider, S.	Estimating the true size of public procurement to assess sustainability impact	2021	17	83,4%
Reis, P.R.C. e Cabral, S.	Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas	2018	14	85,8%
Fernandes, C. C. C.	Compras Públicas no Brasil: Tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente	2019	12	87,91%*
Demircioglu, M. A. e Vivona, R.	Positioning public procurement as a procedural tool for innovation: an empirical study	2021	11	89,8%
Petersen, O. H.; Jensen, M. D. e Bhatti, Y.	The Effect of Procurement Centralization on Government Purchasing Prices: Evidence from a Field Experiment	2022	11	91,7%
Wang, Y.; Liu, J.; Zuo, J. e Rameezdeen, R.	Ways to improve the project management efficiency in a centralized public procurement system: a structural equation modeling approach	2019	9	93,3%
Souza, A. C. M. ; Souza Xavier, L. e Mello, J. A. V. B.	Compras Públicas Sustentáveis: uma revisão sistemática	2021	8	94,6%
Paes, C. O.; Zucoloto, I.	Práticas, Benefícios e Obstáculos nas	2019	5	97,6%

* Essa célula está hachurada, porque representa o corte de permanência em 87,91% (até 12 citações).

E.; Rosa, M. e Costa, L.	compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura			
Neuenfeld, D.; Theis Stadnick, K.; Ferraz Cário, S. A. e Albuquerque Augusto, C.	Custos de transação nas compras públicas	2018	5	98,4%
Abraham, K. Y. e Tareegn, G.	Factors affecting effectiveness of centralized public procurement system: evidence from selected Ethiopian higher public education institutions	2020	3	99,0%
Soares, A. R.; da Silva Correia-Neto, J.; Ribeiro, E. S. e Ferreira, L. M.	O processo de compras e o desafio da etapa do planejamento: o caso da Universidade Federal Rural de Pernambuco	2019	3	99,5%
Schleiffer, M.; Landert, J. e Moschitz, H.	Assessing public organic food procurement: the case of Zurich (CH)	2022	1	99,7%
Santos, A. L. T. e Reis, A. da C.	Tendências teóricas do gerenciamento de riscos em compras públicas sustentáveis: uma análise bibliométrica a partir das bases Scopus e Web of Science	2021	1	99,8%
Pappano, D.	The Italian experience of aggregation in public authority procurement	2019	0	100%

Fonte: Dados extraídos da pesquisa.

Em relação ao último artigo da listagem, que não possuiu nenhuma citação, é importante informar que sua permanência no PB foi justificada por se tratar da experiência italiana em compras agrupadas (PAPPANO, 2019) que se alinhou à temática, em estudos semelhantes (ALBANO; SPARRO, 2010). Na sequência, foi feita a leitura integral de todas as publicações, desde que disponíveis gratuitamente, e o estudo passou à fase de bibliometria.

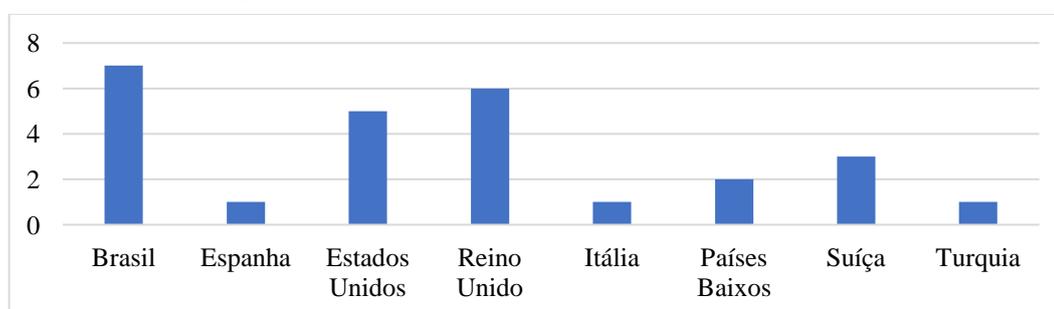
Quanto aos resultados referentes aos periódicos que compuseram o portfólio, foram identificadas 21 revistas indexadas com apenas um artigo, enquanto quatro revistas: *Journal of Purchasing and Supply Management*, *MDPI Journal – Sustainability*, *Journal of Cleaner Production* e da Revista de Gestão Social e Ambiental, contabilizaram dois artigos cada. As revistas que com maior número de artigos possuem linhas editoriais relacionadas às categorias de: Gestão da Cadeia de Suprimentos; Desenvolvimento Sustentável; Ciência Ambiental; e Gestão Social e Ambiental, respectivamente.

Nessa primeira análise, constatou-se que apesar do volume de publicações ter revelado certa pulverização da temática em muitas categorias, o escopo das quatro revistas com repetição de artigos ficou mais concentrado em áreas da sustentabilidade. E área com menos concentração foi a de gestão pública. Assim, é possível inferir que a difusão do conhecimento sobre as vantagens das compras centralizadas encampa a tendência internacional das compras públicas sustentáveis, como delineou o estudo de Villac e Silva (2022).

Ao prosseguir nos dados quantitativos, apurou-se que, das 1.655 citações de todos os estudos do PB, o periódico de maior recorrência foi o *Journal of Cleaner Production*, com 56 menções; seguido de *Journal of Purchasing and Supply Management* (43), *Journal of Public Procurement* (39), *Public Administration Review* (36), *International Journal of Operations & Production Management* (17) e *Food Policy* (6). Esses números revelam que, apesar de ter havido predominância de um editorial com categorias voltadas à sustentabilidade (*Journal of Cleaner Production*), foi possível notar a presença de categorias multidisciplinares, que trouxeram maior heterogeneidade aos achados, a saber: Administração Pública, Direito, Economia e Administração. Além disso, demonstra-se que o assunto desperta interesse da literatura em múltiplas áreas, a exemplo da revista *Food Policy* que abrange categorias de: Ciências Agrárias e Biológicas; Economia, Econometria e Finanças; Ciência ambiental e Ciências Sociais.

Sob o prisma da distribuição geográfica, a maior parte dos periódicos do PB está localizada no Brasil (28%) e no Reino Unido (24%), cuja proximidade de seus percentuais pode se justificar pela busca por artigos com descritores em língua portuguesa e pela abrangência do país latino, nas bases de dados pesquisadas. Em contrapartida, o elevado número de publicações de países de língua inglesa (Gráfico 2) suscita o comparativo entre a realidade das compras públicas centralizadas nos EUA e o Reino Unido. Especialmente, isso ocorre, porque a prevalência de publicações europeias, com mais da metade dos periódicos, sugere que a publicação dos artigos foi mais difundida em nações nas quais a centralização das compras públicas possui maior tempo de implementação. Essa evidência está em conformidade com os estudos de Santos (2019), Fiuza *et al.* (2020), Paixão (2021); e Fiuza, Franco Neto e Marcolino (2022).

Gráfico 2 - Distribuição geográfica das publicações



Fonte: Elaborado própria.

Ainda quanto a relevância dos periódicos, nas citações totais dos artigos do PB, a mesma variabilidade é confirmada, pois as publicações se distribuíram em 149 revistas indexadas

diferentes. Há de se destacar, porém, que, diversamente do resultado anterior, não foi substancial a presença de revistas brasileiras, com cerca de 16%. Já os títulos europeus e americanos preencheram a maior parte dos periódicos, respectivamente, em 60% e 25% do total. Esse indício reporta, novamente, aos achados de Santos (2019), Paixão (2021), Fiuza *et al.* (2020) e Fiuza, Franco Neto e Marcolino (2022), que destacaram experiências europeias de centralização capitaneadas por nações desenvolvidas, em específico, a Finlândia, precursora da modelagem (SANTOS, 2019; FIUZA; FRANCO NETO; MARCOLINO, 2022).

Sob esse aspecto, a partir da leitura dos resumos do portfólio, e do contexto global abordado, muitos são os estudos de casos europeus, publicados nos últimos cinco anos da pesquisa. Neles, os modelos apontaram vantagens de centralização na eficácia das políticas públicas, como os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS), em Portugal; a concessionária italiana de serviço informativo (*Concessionaria Servizi Informativi Pubblici - Consip*), entre outros formatos, presentes na Alemanha, Dinamarca, França, Noruega, Reino Unido e Suíça (PAPPANO, 2019; SCHLEIFFER; LANDERT; MOSCHITZ, 2022; PETERSEN; JENSEN; BHATTI, 2022).

Além da distribuição geográfica e das particularidades editoriais de cada periódico, também interessou investigar o reconhecimento científico dos autores no PB e no total das referências. Destacaram-se os estudos com maior impacto dos autores Sönnich e Clement (2020), com 165 citações, cujo dado demonstra que a temática pela qual se interessaram, ou seja, as *compras verdes* ou *green public procurement*, está em destaque no papel da sustentabilidade nas compras centralizadas. E, por esse contexto, constatou-se que o mesmo tema é recorrente na literatura, pois os artigos de Sofia Lundberg e Per-Olov Marklund, estiveram no segundo e no quarto lugar no número de citações do PB, com 46 e 37, respectivamente. Esses autores também produziram artigos de forma coautorial (LUNDBERG; MARKLUND, 2018; LINDSTRÖM; LUNDBERG; MARKLUND, 2020), ao destacarem o comprometimento da eficiência dos gastos públicos e da economicidade, por meio da centralização de compras sustentáveis. Já em relação às 1.655 referências do PB, as obras de Lundberg e Marklund (2018), Stritch, *et al.* (2020) e Neto (2020) estiveram presentes em maior número, respectivamente, 13, 7 e 5 vezes.

Outro dado bibliométrico da pesquisa foi o levantamento das palavras-chave dos artigos do PB, com um total de 88 expressões, apenas no idioma inglês, visto contemplar a totalidade dos *abstracts* (resumos). A expressão “*public procurement*” (contratação pública) foi a mais citada nos artigos do portfólio bibliográfico (21), seguida de “*sustainable public procurement*” (compras públicas sustentáveis) (9), “*management*” (gestão) (6), e “*green public procurement*”

(“compras verdes”) (3). Tal recorrência corrobora com o teste de aderência inicial, e reforça a categoria da sustentabilidade nas compras centralizadas, visto que os autores Sönnichsen e Clement (2020) defendem que a incorporação da sustentabilidade em órgãos públicos aumenta o nível de conscientização sobre o desenvolvimento circular e impacta na cadeia de suprimentos sustentáveis.

Na avaliação do conteúdo dos artigos do portfólio bibliográfico, foram delimitadas as variáveis demográficas, metodológicas e teóricas; todas distribuídas por Rezende (2018) em categorias e quantitativos de artigos, resumidos na Tabela 2.

Tabela 2 - Variáveis, categorias e resultados da análise bibliométrica

Variáveis Demográficas	Categorias	Quantidade de artigos
Escopo do Estudo	1 = profissional/aplicado	17
	2 = acadêmico/básico	8
Esfera de Aplicação do Estudo	1 = pública	25
	2 = privada	0
	5 = não se aplica	0
Variáveis Metodológicas	Categorias	Quantidade de artigos
Natureza da Pesquisa	1 = teórico	9
	2 = empírico	16
Delineamento	1 = descritivo	5
	2 = correlacional	17
	3 = explicativo-causal (experimental)	3
	5 = não se aplica	0
Natureza dos Dados	1 = qualitativa	4
	2 = quantitativa	7
	3 = quali / quanti	13
	5 = não se aplica	1
Método	1 = levantamento (<i>survey</i>)	4
	2 = estudo de caso	9
	3 = pesquisa bibliográfica	3
	4 = experimento	1
	5 = não se aplica	0
Recorte Temporal	7 = revisão sistemática	3
	1 = longitudinal	6
	2 = transversal	19
	5 = não se aplica	0
Variáveis Teóricas	Categorias	Quantidade de artigos

T 1 – A temática central do artigo é centralização de compras governamentais?	1 = sim	15
	2 = não	10
T 2 – Aborda as vantagens das compras públicas centralizadas?	1 = sim	21
	2 = não	4
T3 – Aborda as desvantagens das compras públicas centralizadas?	1 = sim	21
	2 = não	4
T 4 - Aborda as compras públicas sustentáveis?	1 = sim	22
	2 = não	3
	5 = não se aplica	0
T 5 - Em qual área aborda o uso da centralização das compras para melhores resultados?	1 = economicidade	1
	2 = inovação	1
	3 = sustentabilidade	2
	4 = outros	0
	5 = não se aplica	0
	6 = economicidade e inovação	5
	7 = todos	

16

Fonte: Elaborada própria a partir dos dados da bibliometria com adaptação de Rezende (2018) e Sturmer *et al.* (2022).

Os resultados dão conta que os trabalhos coletados são predominantemente empíricos (16 artigos), e evidencia que as análises das compras centralizadas não se restringem ao campo das teorias, pois fazem parte da realidade prática de organizações envolvidas em contratações públicas. No total, foram identificadas dezessete pesquisas de delineamento correlacional, cinco descritivas e apenas três explicativo-causal, que requer investigações de um fenômeno, por meio de sistemáticas rigorosas, objetivas e de modelos matemáticos ou estatísticos, segundo Sousa (2009). Quanto ao método, identificaram-se nove estudos de casos, seguidos de quatro levantamentos, com aplicação de *survey*, de três pesquisas bibliográficas e de um experimento.

Em relação à natureza dos dados, observa-se uma alternância entre trabalhos de abordagem quantitativa (sete artigos) e mista (treze artigos), o que dá margem à ampliação de pesquisas exclusivamente qualitativas, considerando uma reduzida frequência no PB (quatro artigos). Em geral, a abordagem qualitativa é aplicada quando o pesquisador não possui nenhuma informação ou dados a respeito do assunto a ser pesquisado, contribuindo para o entendimento de motivações, tendências e expectativas em escalas micro e mesos sociais (ALAMI; DESJEUX; GARABUAU-MOUSSAOUI, 2010).

A distribuição temática dos estudos confirma as discussões teóricas que identifica os benefícios e desafios das práticas das compras centralizadas, nacional e internacionalmente. A

esse respeito, dos dezesseis artigos que abordaram todas as categorias, dez deles discutiram o tema a partir de pesquisas empíricas, baseadas em estudos de casos de políticas públicas já implementadas ou em execução por órgãos e entidades. E, das cinco obras que abordaram a economicidade associada à inovação, três foram estudos de caso que avaliaram as vantagens da centralização das compras públicas para o melhor resultado dos gastos públicos.

Considerando esse cenário, é visível a necessidade de se estudar eixos temáticos voltados à sustentabilidade, inovação e economicidade, de maneira mais aprofundada, quanto aos ganhos, obstáculos e melhores resultados, nas instituições públicas brasileiras. Lopes e Santos (2022) já demonstravam tais lacunas da literatura pátria, carentes quanto a análises qualitativas sobre as vantagens derivadas da centralização das compras.

Há, inclusive, uma sobreposição dessas temáticas, pois, dos 25 artigos, dezesseis abordaram essa tríade quando enfatizaram os ganhos de escala, simultaneamente, à redução de custos, estímulo à inovação, promoção da sustentabilidade, melhoria da eficiência e transparência na gestão pública. Os órgãos governamentais, inclusive, buscam encontrar um equilíbrio entre esses pilares, e não esgotam neles os benefícios das modelagens de centralização. Ao contrário, consideram suas necessidades de agregação das compras aos objetivos estratégicos, em vista da abordagem integrada de ganhos mútuos, entre a sociedade, as unidades centralizadoras e os fornecedores.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho apresentou um estudo bibliométrico, abordando as vantagens das compras públicas centralizadas na literatura brasileira e internacional. A análise dos dados resumiu-se à distribuição dos estudos pelo número de citações, ano de publicação, autores mais citados, país de origem da publicação e categorias dos periódicos. A análise foi complementada por dados correspondentes a variáveis demográficas, metodológicas e teóricas, derivados da leitura integral das pesquisas selecionadas.

O estudo selecionou um portfólio bibliográfico de 25 artigos sobre o tema. Nele, os pesquisadores se debruçaram sobre as vantagens e desafios das compras centralizadas, nos mais variados campos de conhecimento. O predomínio se deu em categorias de periódicos relacionadas à gestão de suprimentos, sustentabilidade, administração e gestão pública. Não obstante, houve a composição heterogênea em áreas de saúde e economia.

Um fator importante, que pode ter colaborado com o aumento dos estudos empíricos, desde 2020 em diante, foi o período pandêmico do covid-19, visto que muitos países concentraram esforços na realização de compras de forma conjunta e coordenada, em especial, na área da saúde pública. Já em relação aos periódicos que compõem o portfólio, observou-se a predominância de produções editoriais do Brasil e do Reino Unido. Entretanto, na somatória de todas as referências dos artigos do PB, houve a concentração de periódicos europeus e americanos. Esse dado pode levar à ideia de que a experiência longa da centralização das compras em países desenvolvidos, da Europa e da América do Norte, tenha se alinhado à produção literária, inclusive, com estudos de casos, constatados na bibliometria.

Quanto aos artigos que apresentaram relevância no PB, houve convergência de interesse por palavras-chave mais recorrentes tais quais compras públicas sustentáveis (“*sustainable public procurement*”) e “compras verdes” (“*green public procurement*”), interligadas à centralização. Assim, reforçou-se o paradigma sustentável das compras públicas, em busca pela racionalização de recursos ambientais, sociais e econômicos. Todos, diretamente interligados às dimensões que compõem o eixo temático da sustentabilidade em sentido amplo. Outros dois eixos de inovação e economicidade também foram identificados no rol bibliométrico, pois muitos autores entendem que a adoção de soluções inovadoras, na busca pelas compras sustentáveis, pode resultar em redução de custos públicos e maior eficiência.

Há lacunas no desenvolvimento de estudos acerca da implementação das compras públicas centralizadas, principalmente, no Brasil. Faz-se necessário enfoque nas vantagens das compras centralizadas, sem deixar de investigar eventuais desafios aos modelos aplicados, de modo a alinhar diretrizes e objetivos trazidos na recente lei de licitações, aprovada em 2021 no Brasil. Essa lei instrumentaliza a reorganização da estrutura administrativa brasileira, por meio da instituição de centrais de compras nos órgãos federados, e, diante do baixo número de artigos nacionais, revelam um campo da Gestão Pública ainda pouco explorado.

5. REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, C. A. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. **Em questão**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 11-32, 2006. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/EmQuestao/article/view/16>. Acesso em: 19 dez. 2023.
- ABOELAZM, K. S.; AFANDY, A. Centralization and decentralization of public procurement: Analysis for the role of General Authority for Governmental Services (GAGS) in Egypt. **Journal of Advances in Management Research**, v. 16, n. 3, p. 262-276, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/JAMR-05-2018-0049> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ABUD NETO, F; DA SILVA, R. M. P. A utilização do Proknow-C para seleção de um portfólio e análise bibliométrica de artigos científicos com tema licitações públicas sustentáveis. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 11, p. 102052-102071, 2021. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/38960> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ABRAHIM, K.; TAREKEGN, G. Factors affecting effectiveness of centralized public procurement system: evidence from selected Ethiopian higher public education institutions. **International Journal of Commerce and Finance**, v. 6, n. 2, p. 92-103, 2020. Disponível em: <http://ijcf.ticaret.edu.tr/index.php/ijcf/article/view/202> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 41-67, jun. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100005> Acesso em: 19 dez. 2023.
- AFONSO, M. H. F. *et al.* Como construir conhecimento sobre o tema de pesquisa? Aplicação do processo Proknow-C na busca de literatura sobre avaliação do desenvolvimento sustentável. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 5, n. 2, p. 47-62, 2011. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/1640/como-construir-conhecimento-sobre-o-tema-de-pes--->. Acesso em: 19 dez. 2023.
- ALAMI, S.; DESJEUX, D.; GARABUAU-MOUSSAOUI, I. **Os Métodos Qualitativos**. Petrópolis: Vozes, 2010.
- ALBANO, G. L.; SPARRO, M. Flexible strategies for centralized public procurement. **Review of Economics and Institutions**, v. 1, n. 2, 2010. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1887791> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ARAÚJO, M. A. D. de; ARAÚJO, F. R. de (org.) **Compras na administração pública: processos, transparência e sustentabilidade em aquisições e contratações**. v. 2. Natal: EDUFRN, 2020.
- ARAÚJO, S. S. de; MATOS, L. dos S.; ENSSLIN, S. R. Compras Públicas sob a Perspectiva da Avaliação de Desempenho: uma Revisão de Literatura e Agenda de Pesquisa. **Revista Gestão & Conexões**, v. 9, n. 1, p. 99–127, 2020 Disponível em: <https://doi.org/10.13071/regec.2317-5087.2020.9.1.27486.99-127> Acesso em: 19 dez. 2023.
- BALDUS, B. J.; HATTON, L. U. S. chief procurement officers' perspectives on public procurement. **Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 26, v. 1, 2020.

Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1478409219301530>
Acesso em: 19 dez. 2023.

BORTOLUZZI, S. C. *et al.* Avaliação de desempenho em redes de pequenas e médias empresas: estado da arte para as delimitações postas pelo pesquisador. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, v. 4, n. 2, p. 202-222, 2011. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/index> Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Congresso Nacional. 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 19 dez. 2023.

DRAHEIN, A. D.; DE LIMA, E. P.; DA COSTA, S. E. G. Performance in higher education institutions sustainable operations. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, v. 9, n. 1, p. 1-24, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/geas.v9i1.17156> Acesso em: 19 dez. 2023.

DEMIRCIOGLU, M. A.; VIVONA, R. Positioning public procurement as a procedural tool for innovation: an empirical study. **Policy and Society**, v. 40, n. 3, p. 379-396, 2021. Disponível em: <https://academic.oup.com/policyandsociety/article/40/3/379/6509330> Acesso em: 19 dez. 2023.

ENSSLIN, S. R. *et al.* Compras governamentais sob a ótica da avaliação de desempenho: um mapeamento do tema conforme as delimitações postas pelos pesquisadores. **Gestão & Regionalidade**, v. 30, n. 90, 2014. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/2259. Acesso em: 19 dez. 2023.

FERNANDES, C. C. C. Compras Públicas no Brasil: vertentes de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/7262>. Acesso em: 19 dez. 2023.

FIUZA, E. P. S. *et al.* **Compras públicas centralizadas em situações de emergência e calamidade pública.** (n. 2575). Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/td2575> Acesso em: 19 dez. 2023.

FIUZA, E. P. S.; FRANCO NETO, E. G.; MARCOLINO, D. M. Experiências internacionais de centralização de compras públicas. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas.** Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 59-96.

FREITAS, C. L. de *et al.* Gestão socioambiental e sustentabilidade em instituições de ensino superior: uma proposta de seleção de portfólio bibliográfico. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 1, p. 36-54. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.19177/rgsa.v1e2201236-54> Acesso em: 19 dez. 2023.

GUARNIERI, P.; GOMES, R.C. Can public procurement be strategic? A future agenda proposition, **Journal of Public Procurement**, v. 19, n. 4, p. 295-321. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/JOPP-09-2018-0032> Acesso em: 19 dez. 2023.

GUSENBAUER, M. Google Scholar to overshadow them all? Comparing the sizes of 12 academic search engines and bibliographic databases. **Scientometrics**, v. 118, p. 177–214, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11192-018-2958-5>. Acesso em: 19 dez. 2023.

HAFSA, F.; DARNALL, N.; BRETSCHEIDER, S. Estimating the true size of public procurement to assess sustainability impact. **MDPI Journal - Sustainability**, v. 13, n. 3, p. 1448, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su13031448> Acesso em: 19 dez. 2023.

HARZING, A. W.; ALAKANGAS, S. Google Scholar, Scopus and the Web of Science: a longitudinal and cross-disciplinary comparison. **Scientometrics**, v. 106, p. 787-804, 2016. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11192-015-1798-9>. Acesso em: 19 dez. 2023.

HOLMA, A.-M. *et al.* Service specification in pre-tender phase of public procurement-A triadic model of meaningful involvement. **Journal of purchasing and supply management**, v. 26, n. 1, p. 100580, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2019.100580> Acesso em: 19 dez. 2023.

KARJALAINEN, K.; KEMPPAINEN, K. The involvement of small and medium sized enterprises in public procurement: impact of resource, electronic systems and enterprise size. **Journal of Purchasing & Supply Management**, v. 14, n. 4, p. 230-240, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2008.08.003>. Acesso em: 19 dez. 2023.

KAUPPI, K.; VAN RAAIJ, E. M. Opportunism and honest incompetence—seeking explanations for noncompliance in public procurement. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 25, n. 3, p. 953-979, 2015.

LINDSTRÖM, H.; LUNDBERG, S.; MARKLUND, P.-O. How Green Public Procurement can drive conversion of farmland: An empirical analysis of an organic food policy. **Ecological Economics**, v. 172, p. 106622, 2020. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800919310031> Acesso em: 19 dez. 2023.

LUNDBERG, S.; MARKLUND, P.-O. Green public procurement and multiple environmental objectives. **Economia e Politica Industriale**, v. 45, n. 1, p. 37-53, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40812-017-0085-6> Acesso em: 19 dez. 2023.

LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

MARTÍN-MARTÍN, A. *et al.* Google Scholar, Microsoft Academic, Scopus, Dimensions, Web of Science, and OpenCitations' COCI: a multidisciplinary comparison of coverage via citations. **Scientometrics**, v. 126, p. 871-906, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11192-020-03690-4> Acesso em: 19 dez. 2023.

MORLEY, A. Procuring for change: An exploration of the innovation potential of sustainable food procurement. **Journal of Cleaner Production**, v. 279, p. 123410, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620334557?via%3DIihub> Acesso em: 19 dez. 2023.

NETO, B. Analysis of sustainability criteria from European public procurement schemes for foodservices. **Science of the total environment**, v. 704, p. 135300, 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969719352921> Acesso em: 19 dez. 2023.

NEUENFELD, D. R. *et al.* Custos De Transação Nas Compras Públicas. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, v. 11, p. 226-252, 2018. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/EeN/article/view/6504> Acesso em: 19 dez. 2023.

OLLAIK, L. G.; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, nov-dez 2011, v. 45, n. 6, p. 1943-1967. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000600015> Acesso em: 23 de set. 2022.

ORTEGA, J. L.; AGUILLO, I. F. Institutional and country collaboration in an online service of scientific profiles: Google Scholar Citations. **Journal of Informetrics**, v. 7, n. 2, p. 394-403, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.joi.2012.12.007> Acesso em: 19 dez. 2023.

ORDUÑA-MALEA, E.; AYTAC, S.; TRAN, C.Y. Universities through the eyes of bibliographic databases: a retroactive growth comparison of Google Scholar, Scopus and Web of Science. **Scientometrics**, v. 121, p. 433-450, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11192-019-03208-7>. Acesso em: 19 dez. 2023.

PAES, C. O. *et al.* Práticas, Benefícios e Obstáculos nas compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 13, n. 2, p. 21-39, 2019. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/2grkk7a2s5cgbpbsz2g5onrgqe/access/wayback/https://rgsa.emnuvens.com.br/rgsa/articloe/download/1798/pdf>. Acesso em: 19 dez. 2023.

PAIXÃO, A. L. S. da. **Compras públicas compartilhadas: um estudo de caso comparando modelos de compras públicas eletrônicas adotados no Brasil, no Chile e nos Estados Unidos.** Dissertação de Mestrado em Governança e Desenvolvimento. Escola Nacional de Administração Pública (Enap). 2021. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6409> Acesso em: 19 dez. 2023.

PAPPANO, D. The Italian experience of aggregation in public authority procurement. **Revista Catalana de Dret Públic**, n. 58, p. 182-194, 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7005064> Acesso em: 19 dez. 2023.

PARETO, V. **Cours d'économie politique**. Librairie Droz, 1964. v.1.

PETERSEN, O. H. ; JENSEN, M. D.; BHATTI, Y. The Effect of Procurement Centralization on Government Purchasing Prices: Evidence from a Field Experiment. **International Public Management Journal**, v. 25, n. 1, p. 24-42, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10967494.2020.1787278> Acesso em: 19 dez. 2023.

REIS, P. R. da C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de Administração Pública**

[online]. 2018, v. 52, n. 1, p. 107-125. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612164442>. Acesso em: 19 dez. 2023.

REZENDE, E. C. M. de. **Da política pública à performance: mapeamento do desempenho de compras governamentais no Simples Nacional**. 181 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/34869>. Acesso em: 19 dez. 2023.

REZENDE, E. C. M. de; MOREIRA, M. F. Desempenho das Compras Governamentais: Revisão da literatura Nacional Recente e Proposição de uma Agenda de Pesquisa. **Gestão & Regionalidade**, v. 37, n. 112, 2021. Disponível em <https://doi.org/10.13037/gr.vol37n112.6036> Acesso em: 19 dez. 2023.

RIBEIRO, C. G.; INÁCIO JÚNIOR, E. O Mercado de Compras Governamentais Brasileiro (2006-2017): mensuração e análise. **Texto para Discussão (TD) 2476**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9315>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SANTOS, F. V. L. **Centralização de compras públicas: a experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh)**. Dissertação (Mestrado em Governança e Desenvolvimento) Brasília, 2019. Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4747>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SANTOS, F. V. L.; FERNANDES, C. C. C. Modelos de centralização de compras na administração pública brasileira. In: LOPES, Virgínia Bracarense; SANTOS, Felipe Vilaça Loureiro (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

SCHLEIFFER, M.; LANDERT, J.; MOSCHITZ, H. Assessing public organic food procurement: the case of Zurich (CH). **Organic Agriculture**, v. 12, n. 3, p. 461-474, 2022. Disponível em <https://link.springer.com/article/10.1007/s13165-022-00402-5> Acesso em: 19 dez. 2023.

SILVA, R. C. da; BARKI, T. V. P. Compras Públicas Compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. **Revista Do Serviço Público (RSP)**. Enap. Brasília, v. 63, n. 2, p. 157-175.2014. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v63i2.93>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SILVEIRA, M. A. P. da. Compras compartilhadas como mecanismo que favorece a formação da rede entre universidades públicas. **Anais do Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade**, 3, São Paulo. Uninove, 2014. Disponível em: <http://repositorio.uninove.br/xmlui/handle/123456789/1177?show=full>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SILVEIRA, G. B.; OLIVEIRA, K. D. da S.; SILVA, A. L. I. F. da; SANTOS, I. C. dos. A estratégia de incorporação dos critérios de compras públicas sustentáveis em uma universidade federal. **Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)**, v. 19, n. 4, p. 172-195, out.-dez. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/riae.v19i4.17038>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SILVA, R. C. da; BARKI, T. V. P. Compras Públicas Compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. **Revista Do Serviço Público (RSP)**. Enap. Brasília, v. 63, n. 2, p. 157-175, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v63i2.93>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SOARES, A. R. *et al.* O Processo de Compras e o Desafio da Etapa do Planejamento: O Caso da Universidade Federal Rural de Pernambuco. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 9, n. 4, p. 264-273, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22279/navus.2019.v9n4.p246-273.958> Acesso em: 19 dez. 2023.

SÖNNICHSEN, S. D.; CLEMENT, J. Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement. **Journal of cleaner production**, v. 245, p. 118901, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118901> Acesso em: 19 dez. 2023.

SOUSA, S. C. **Determinantes da evasão no curso de graduação em Saúde Coletiva da Faculdade UnB Ceilândia**. 2021.64 f., Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/41214> Acesso em: 19 dez. 2023.

SOUSA, A. B. **Investigação em Educação**. Revisão: João Vidigal. 2 ed. Lisboa: Livros Horizonte, 2009.

SOUZA, A. C. M.; SOUZA XAVIER, L.; MELLO, J. A. V. B. Compras Públicas Sustentáveis: Uma Revisão Sistemática. **Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, Goiânia, v. 7, p. 13, mar. 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18224/baru.v7i1.8726>. Acesso em: 19 dez. 2023.

STORBJÖRK, J.; STENIUS, K. Why research should pay attention to effects of marketization of addiction treatment systems. **Journal of Studies on Alcohol and Drugs, Supplement**, n. 18, p. 31-39, 2019. Disponível em: <https://www.jsad.com/doi/full/10.15288/jsads.2019.s18.31>. Acesso em: 19 dez. 2023.

STRITCH, J. M. *et al.* Sustainability policy objectives, centralized decision making, and efficiency in public procurement processes in US local governments. **MDPI Journal - Sustainability**, v. 12, n. 17, p. 6934, 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/17/6934>. Acesso em: 19 dez. 2023.

STURMER, R. A. *et al.* Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. **AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento**, v. 11, p. 1 - 11, jan. 2022. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/atoz/article/view/79840>. Acesso em: 19 dez. 2023.

THORSTENSEN, V. *et al.* **Caderno Brasil na OCDE: Compras Públicas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/210707_cb_ocde_compras_publicas.pdf Acesso em: 19 dez. 2023.

VALMORBIDA, S. M. I.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Avaliação de Desempenho na Administração de Universidade Pública: Análise Bibliométrica da Literatura Nacional e Internacional. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 5, n. 3, p. 116–125, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4436>. Acesso em: 19 dez. 2023.

VILLAC, T.; SILVA, R. C. da. Centralização de compras públicas e sustentabilidade: benefícios e desafios. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. L. P. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 333-349.

WANG, Y. *et al.* Ways to improve the project management efficiency in a centralized public procurement system: a structural equation modeling approach. **Engineering, Construction and Architectural Management**, v. 27, n. 1, p. 168-185, 2019. Disponível em: www.emeraldinsight.com/0969-9988.htm Acesso em: 19 dez. 2023.

WRIGHT, D. S. **Para entender las relaciones intergubernamentales**: estudio introductorio de José Luiz Méndez. Cidade do México, DF: Fondo de Cultura Economica, 1997.

2. COMPRAS PÚBLICAS CENTRALIZADAS: REVISÃO DE LITERATURA DE SUAS VANTAGENS E DESAFIOS

Resumo

As compras governamentais são ferramentas estratégicas das políticas públicas, diante do impacto socioeconômico que geram nos gastos estatais. Os agentes públicos vêm enfrentando desafios práticos de coordenação na implantação de modelos de compras centralizadas. O objetivo desta pesquisa é descrever os principais benefícios e desafios das compras centralizadas, contribuindo com informações para elaboração de políticas e tomadas de decisão pelos gestores públicos. Para tanto, aplicou-se uma revisão sistemática de literatura, definindo 25 referências essenciais para a resposta do objetivo da pesquisa. Os resultados ensejam uma tendência das pesquisas em associar as vantagens da centralização das compras públicas nas categorias temáticas de sustentabilidade, economicidade e inovação. Em relação às desvantagens, apontam-se dificuldades quanto à regulamentação dos modelos de centralização do Brasil, os quais se espelham em normas internacionais, jurisprudências e regras específicas do tema. Os autores apontam desafios relativos à concentração de mercado, capaz de gerar eventos de corrupção e monopólio nas contratações. Há também indícios de conflito entre os ganhos de sustentabilidade e de economicidade nos contratos públicos, o que gera implicações para o avanço da teoria da Administração e maior exigência de maturidade das instituições públicas, quanto ao planejamento de compras centralizadas.

Palavras-chave: Compras governamentais; Administração pública; Contratações públicas; Compras centralizadas; Revisão sistemática.

CENTRALIZED PUBLIC PROCUREMENT: LITERATURE REVIEW OF ADVANTAGES AND CHALLENGES

Abstract

Government purchases are strategic tools for public policies and generate socioeconomic impact on public expenses. Public agents have been facing practical coordination challenges in the implementation of centralized purchasing models. The objective of this research is to describe the main benefits and challenges of centralized purchasing, contributing information for policy development and decision-making by public managers. To this paper, a systematic literature review was carried out, defining 25 essential references to answer the research objective. The results emphasizes a tendency in research that associate the advantages of centralizing public purchases in three thematic categories of sustainability, economicity and innovation. Regarding disadvantages, difficulties are highlighted regarding the regulation of centralization models in Brazil, which are influenced by international standards, jurisprudence and specific rules on this topic. The authors point out challenges related to market concentration, capable of generating corruption and monopoly events in public procurement. There are also signs of conflict between sustainability and economic gains in public contracts, which generates implications for the advancement of Administration Theory and demands maturity from public institutions, regarding the planning of centralized purchases.

Keywords: *Government purchases; Public administration; Public procurement; Centralized purchases; Systematic review.*

1. INTRODUÇÃO

As compras governamentais são um componente essencial para as políticas públicas. Os governos utilizam-se dessas ferramentas para adquirir bens e serviços, visando atender múltiplas necessidades do setor público. Nesse sentido, muitas modelagens foram adotadas para gerenciar e conduzir objetivos estratégicos das organizações públicas, sobretudo, diante dos anseios da sociedade (DIMITRI; PIGA; SPAGNOLO, 2006; MURRAY, 2009). Em particular, estudos brasileiros investigaram as estruturas da Administração Pública que migraram da descentralização para a centralização das compras, no cumprimento de metas socioeconômicas e regulatórias (ARAÚJO; ARAÚJO, 2020; LOPES; SANTOS, 2022).

Benington (2009) e Paim Terra (2018) reforçam que o design eficaz dessa ferramenta cria valor público e impacta o ciclo socioeconômico. Destacam, ainda, a importância de os governos desenvolverem diretrizes sustentáveis e perseguirem modelos de compras inteligentes, no aperfeiçoamento dos resultados públicos. No mesmo sentido, a literatura registra as potencialidades das compras centralizadas, porém com poucas referências para o contexto brasileiro. Para autores especializados, as lacunas de investigação no Brasil voltam-se aos benefícios e o uso estratégico desse instrumento governamental (SILVEIRA, 2014; FERNANDES, 2015; ARAÚJO; ARAÚJO, 2020; LOPES; SANTOS, 2022).

Por outro lado, as experiências internacionais tornaram-se referências, pois apontam êxitos e dificuldades, diante da multidisciplinariedade do tema e da vanguarda de arranjos das contratações públicas (KARJALAINEN; KEMPPAINEN, 2008; TRAUTMANN; BALS; HARTMANN, 2009). Recentemente, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) estabeleceu recomendações quanto à agregação das demandas, nos níveis subnacionais de governo de países-membros, visando ao aumento da eficiência (OCDE, 2015; 2018). Já a Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável adotou a Agenda 2030, a qual inclui um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com ênfase na promoção de práticas de compras públicas sustentáveis (ONU, 2021).

Os esforços das nações para o desenvolvimento das compras sustentáveis têm sido nítidos, destacando a aprovação de regulamentações locais voltadas tanto ao melhor custo-benefício dos processos licitatórios, quanto ao fortalecimento da governança de contratações públicas para resultados mais eficazes (PETERS, 2008; THORSTENSEN *et al.*, 2022). Por sua vez, a diretriz para a centralização reverberou de forma ampla, consolidando-se no Brasil por meio da Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021 (BRASIL,

2021a). Essa norma incorporou regramentos esparsos e jurisprudências, que determinaram a instituição de centrais de compras aos entes federativos, na contratação de bens e serviços, em grande escala (LOPES; SANTOS, 2022).

Como consequência, exige-se dos entes federados brasileiros atuação estratégica e coordenada (LOPES; SANTOS, 2022), não obstante, o avanço nos sistemas de comunicação de dados, que enfrenta óbices internos e externos (ALBANO; SPARRO, 2010; KARJALAINEN; KEMPPAINEN, 2008; PAIXÃO, 2021; LOPES; SANTOS, 2022). Formuladores de políticas públicas, reguladores e agentes de serviços públicos também são constantemente desafiados a equalizar as oportunidades de compras conjuntas (ARAÚJO, 2019). Dessa forma, Albano e Sparro (2010) entendem que a otimização dos recursos financeiros do setor público inclui analisar aspectos entre a qualidade e o preço na condução de processos mais eficazes e transparentes. Isso ocorre, especialmente, no cenário de controle preventivo das contratações públicas, em que o desenvolvimento nacional sustentável e a eficiência operacional da máquina pública são parte dos paradigmas da centralização das compras (ALBANO; SPARRO, 2010).

Diante do contexto apresentado, este estudo tem como objetivo analisar os benefícios e os desafios das compras centralizadas. Aponta-se a relevância deste estudo em duas perspectivas. Por um lado, objetiva identificar os benefícios e os obstáculos à centralização de compras públicas, com base em experiências atualmente disponíveis, à luz da literatura nacional e internacional. Por outro, contribui com formulações teóricas sobre as vantagens das compras públicas centralizadas, pautadas em dispositivos da Lei nº. 14.133/21, facilitando implementação dos modelos de centralização em entes federais. Assim, a pesquisa busca contribuir para o amadurecimento da governança das contratações no setor público, essencial para a consolidação de um Estado mais eficiente, eficaz e efetivo.

2. AS COMPRAS PÚBLICAS CENTRALIZADAS NO BRASIL E AS EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS

A centralização das compras públicas no Brasil é normatizada na Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021 (BRASIL, 2021a), que estabelece regras gerais de licitação e contratação. A nova norma aperfeiçoou a regra antecessora, Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993), e concentrou regulamentações esparsas, a exemplo da Lei nº 12.462/11 que trata do Regime Diferenciado de Contratações (RDC), conforme Brasil (2011), e do Decreto nº. 7.892/2013 (BRASIL, 2013) que regulamenta o Sistema de Registro de Preços (SRP). Justen Filho (2021) sustenta que a

centralização, promovida pelo SRP, propiciou a redução de formalidades e a obtenção de ganhos econômicos, em escala, para a Administração Pública.

As características da simplificação procedimental e da uniformização são traduzidas nos incisos I e II, do artigo 19 da Lei nº. 14.133, ao tratar dos instrumentos públicos basilares às atividades da gestão de suprimentos.

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I – instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II – criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (BRASIL, 2021a).

Quanto ao inciso II do normativo supracitado, o catálogo eletrônico de padronização possui semelhança a instrumento análogo do RDC, em relação ao gerenciamento centralizado. Isso reflete o esforço de modernização da Administração Pública brasileira, pois, atualmente, cerca de 86% dos órgãos federais utilizam processos eletrônicos (BRASIL, 2022). Ademais, o catálogo elaborado pelo Poder Executivo federal consta do rol de ferramentas informatizadas do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial de divulgação centralizada e obrigatória dos atos da Nova Lei.

A esse respeito, a Lei 14.133/2021 também incorporou recentes recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU), sendo uma delas derivada do resultado da auditoria que avaliou o nível de maturidade em governança das contratações das organizações da Administração Pública Federal (APF) – o que está em consonância com o estudo de Chioato e Gonsalvez (2022). O Tribunal baseou-se no Plano Anual de Contratações (PAC), atual Plano de Contratações Anual (PCA) de cada órgão, que foi instituído pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 01/2018 (BRASIL, 2018). Ao final, foi apontado um baixo nível de especificação dos itens lançados no sistema on-line, e a maneira de como os PCA eram criados pouco contribuíram para a realização de compras compartilhadas ou conjuntas entre os órgãos (BRASIL, 2021b).

É importante lembrar que o TCU auxiliou na consolidação do conceito de governança das contratações na administração pública, pautado em princípios constitucionais descritos no artigo 37 da Carta Magna (BRASIL, 1988). Ademais, esse órgão que cumpre a função de emitir boas práticas administrativas nas aquisições, por ocasião do Acórdão 2.622/2015 – Plenário (BRASIL, 2015), detalhou a temática nesses termos:

[...] governança das aquisições compreende essencialmente o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo de que as aquisições agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis. (BRASIL, 2015, p. 4).

Camarão (2022) aponta uma disposição contida no artigo 181, da Lei nº. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), que exemplifica o desafio dos gestores públicos para o exercício da governança das contratações. Trata-se de uma disposição transitória que preceitua a instituição de centrais de compras, por entes federativos, para a realização de compras em grande escala. A autora esclarece que tais estruturas dependerão de regulamentação de normas específicas, a serem editadas por Estados, Distrito Federal e municípios, todas condicionadas ao período de transição legal, de que trata o artigo 193, da Lei nº. 14.133/2021.

Na investigação das modelagens, no âmbito da esfera federal, Santos e Fernandes (2022) investigaram órgãos da APF e apontaram que a trajetória brasileira de centralização não é recente. Houve tentativas de implementação, desde a década de 1930, das quais, em maior parte, pautaram-se por tendências internacionais de centralização, com múltiplos formatos e circunstâncias, bem como sucessos e fracassos (DIMITRI; PIGA; SPAGNOLO, 2006). Para os especialistas, há vantagens e desafios de implementação a depender de quatro elementos de governança das contratações: (i) estratégia, (ii) formas de organização, (iii) modos de operação e (iv) comportamento das organizações participantes. Em síntese, demonstram que existem três principais modelos no País: a) compras centralizadas em sentido estrito, b) compras conjuntas interorganizacionais e c) compras conjuntas intraorganizacionais (SANTOS, 2019; SANTOS; FERNANDES, 2022).

As compras centralizadas em sentido estrito concentram o poder de compra em uma única entidade, a qual se organiza na condução das etapas do processo de contratação, inclusive, da formalização e gestão do contrato. As organizações participantes desse formato são compulsoriamente vinculadas a um modo de operação ultracentralizado. Ao final, pactuam as compras entre os entes, ainda que não pertençam à mesma estrutura administrativa (SANTOS; FERNANDES, 2022). Corrobora-se, assim, a ideia de *Centro de Excelência* sustentada por Marciniak (2012) acerca da eficiência dos gastos públicos, ao concentrar recursos e funções de suporte da atividade organizacional em um único organismo central.

O exemplo brasileiro mais próximo é o da Central de Compras do Governo Federal, órgão do atual Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, instalada desde o Decreto nº. 8.189/2014 (BRASIL, 2014). Ela assume múltiplas competências de concentração

de demandas ou do compartilhamento de serviços e bens – transversais ou estratégicos –, entre os órgãos da APF (GEBRIM; BRAINER, 2022; LOPES *et al.*, 2022). Sua estrutura realiza grande parte das etapas e, sobretudo, promove modelos inovadores, mediante ganho de escala nas licitações e de padronização dos objetos (SANTOS; FERNANDES, 2022).

A diferença da modelagem da Central de Compras reside na sua condição de órgão gestor, classificada, ainda, como órgão supracorporativo dos entes federados (FERREIRA; BRESCIANI; MAZZALI, 2014). Especialmente, em processos de compras conduzidos para além da compra pactuada, a exemplo do Almojarifado Virtual ou do TáxiGov, que alcançam capilaridade territorial e possuem regras específicas de execução (BRASIL, 2022; GEBRIM; BRAINER, 2022; LOPES *et al.*, 2022). Por muitas vezes, a Central também é gestora de contratações derivadas de SRP, as quais, para Santos e Fernandes (2022), representam fragilidades quanto aos benefícios da centralização, ainda que visem concentrar as demandas. Isso decorre, porque não exigem dos participantes a declaração orçamentária prévia e nem mesmo os obrigam de contratar ou adquirir bens, de forma imediata. Mesmo assim, acompanham o entendimento do TCU, quando os órgãos participantes utilizam o PCA de maneira eficiente e preveem, nas leis orçamentárias, as demandas que estejam alinhadas aos seus objetivos estratégicos (COSTA; TERRA, 2019; SANTOS, 2019; BRASIL, 2021b; LIRA, 2022).

Paixão (2021) e Fiuza, Franco Neto e Marcolino (2022) ressaltam que a mesma modelagem da Central de Compras consta em países-membros da OCDE, cuja estratégia se exemplifica pela central de compras norte-americana, *GSA Federal Marketplace Strategy*. Tal configuração buscou a eficiência e a economia de recursos, a partir da reorganização da máquina pública administrativa dos EUA. Além disso, exigiu elementos de coordenação de compras, denominado Acordo-Quadro (*framework agreements*), que utiliza meios eletrônicos, como o *e-marketplace*, no qual se firma a parceria governamental entre centrais de compras e sítios eletrônicos de empresas privadas, para atendimento de demandas comuns, de modo célere (PAIXÃO, 2021; CAMELO; NÓBREGA; TORRES, 2022; FIUZA; FRANCO NETO; MARCOLINO, 2022).

Medeiro, Montenegro e Araújo (2022) entendem que, apesar dos benefícios de eficiência operacional dessa sistemática, a legislação brasileira ainda carece de regulamentação específica. Os autores apontam a necessidade de adaptação dos modelos de contratação já conhecidos, como o SRP ou o credenciamento, para um real alcance dos ganhos de escala. Paixão (2019) corrobora com essa linha e compara o caso do Chile, onde há vários pontos de convergências e divergências das práticas brasileiras. O autor enfatiza, sobretudo, a divisão de

competências das fases do processo, escolha e definição dos prestadores de serviços. O ponto crítico é a implementação da sistemática no Brasil, semelhante ao *ChileCompra*, cujas plataformas de compras on-line (*marketplace*) visam à diminuição dos custos de transação das compras e à simplificação da cadeia de suprimentos. Em termos de especialização, Paixão (2019) defende que haja no Brasil o desenvolvimento de agentes de compras públicas, na atuação em órgão central específico.

Quanto às demais modelagens brasileiras, Santos e Fernandes (2022) apontam semelhanças e diferenças entre as compras conjuntas intra e interorganizacional. Para os pesquisadores, ambas as modelagens envolvem organizações autônomas, que podem decidir, voluntariamente, pela participação do compartilhamento, e sempre serão voltadas a compras pactuadas ou independentes (SANTOS; FERNANDES, 2022). A compra intraorganizacional se distingue por exigir níveis de integração entre as organizações de mesma estrutura, de modo que uma delas será definida como centralizadora das demandas, ou então, será criada uma unidade central, responsável pelas compras compartilhadas. Já o formato interorganizacional, depende da sinergia e da coordenação dos participantes, submetidos a uma central de compras existente, que gerenciará o poder de compra das demais participantes, perante os fornecedores, capazes de prover um serviço ou bem a um custo, qualidade e tempo competitivos (SANTOS; FERNANDES, 2022).

Por outro prisma, a literatura pátria traz como sinônimas as *compras conjuntas* e as *compras compartilhadas* (COSTA; TERRA, 2019; FIUZA *et al.*, 2020; VILLAC; SILVA, 2022; SANTOS; FERNANDES, 2022), pois foram assim definidas, quando a centralização se firmou no País nos anos 2000, com destaque à Instrução Normativa SLTI/MP nº 10/2012 (BRASIL, 2012). Essa Instrução fomentou o compartilhamento de compras como sugestão de boas práticas de sustentabilidade e de racionalização de materiais, ao tratar do Plano de Logística Sustentável (PLS), atual instrumento de governança das contratações (VILLAC; SILVA, 2022). Desse modo, a inserção de critérios socioambientais nos processos de contratações contemplou o tripé das dimensões da sustentabilidade: social, ambiental e econômica (KARJALAINEN; KEMPPAINEN, 2008; SILVA; BARKI, 2014), teoria internacional advinda do *Triple Bottom Line*, de Elkington (2004).

Em 2015, a Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável adotou a Agenda 2030 (ONU, 2021), a qual inclui um conjunto de 17 ODS. O consumo e a produção responsáveis figuraram como um objetivo autônomo (ODS12), incluindo o enfoque do subitem 12.7 de promoção das práticas de compras públicas sustentáveis, à luz de políticas e prioridades

nacionais. Assim, pretende-se mudar a forma de como são produzidos e consumidos os bens e os recursos em curto prazo.

Nesse sentido, as compras sustentáveis foram implementadas para promover o objetivo 12 da Agenda 2030 e, nas lições de Villac e Silva (2022), suas missões convergem aos anseios das modelagens centralizadas, ao passo que são voltadas a:

- a) mudar os padrões de produção em todos os setores e áreas para uma produção sustentável;
- b) mudar o comportamento dos cidadãos e das entidades públicas, voltado aos padrões de consumo sustentáveis; e
- c) mobilizar a inovação e a sociedade, baseada no conhecimento, para apoiar os princípios norteadores do comportamento dos países.

A tendência da sustentabilidade passou a figurar como um paradigma nas contratações de unidades centrais, além de reforçar as alternativas de racionalização econômica, ambiental e social (VILLAC; SILVA, 2022). Igualmente, houve o espelhamento de experiências estrangeiras de compartilhamento de compras, apesar da diferença de conceitos e da multiplicidade de formatos centralizadores. Em países europeus, a combinação dos elementos de governança, citados por Santos e Fernandes (2022), resultou na criação de modelagens transversais, como a dos Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS), em Portugal, ou, ainda, na concessionária de serviço informativo (*Concessionaria Servizi Informativi Pubblici – Consip*), na Itália, estudados por Fiuza, Franco Neto e Marcolino (2022).

Em comparação ao Brasil, não obstante a atualização regulatória, trazida pela Lei nº. 14.133/2021, o desafio de centralizar as compras públicas persiste. Fernandes (2015), Santos (2019) e Silveira *et al.* (2020) entendem que são constatadas falhas de coordenação e padronização, para atender aos objetivos dos processos de licitação, cunhados na proposta mais vantajosa à administração, na inovação e no desenvolvimento nacional sustentável. Nesse aspecto, o alerta é de que os efeitos das configurações existentes ainda não foram os bastantes para demonstrar a maturidade das estruturas responsáveis e os benefícios associados (DEZOLT; PORTO, 2022; VILLAC; SILVA, 2022).

Especialistas da temática, concentrados na obra de Lopes e Santos (2022), recomendam a adoção de mecanismos de governança, que passam por boas práticas na gestão das compras. Diante da atualidade do tema, permanecem questões abertas e lacunas quanto aos desafios e às oportunidades que aguardam as experiências de centralização de compras nas instituições federais brasileiras (LOPES; SANTOS, 2022). Esse é o panorama do tema. Na próxima seção, discute-se a metodologia aplicada neste artigo.

3. METODOLOGIA

A metodologia adotada nesta pesquisa possui natureza exploratória, qualitativa e teve como base a Revisão Sistemática da Literatura (RSL) acerca das vantagens das compras públicas centralizadas. Soares, Picolli e Casagrande (2018) entendem que a metodologia da revisão sistemática se delinea numa abordagem preestabelecida e seletiva, bem como decorre de comparação e da sintetização das evidências sobre o assunto de interesse. Dessa forma, permitiu-se visualizar e comparar a literatura selecionada de forma sistemática, facilitando a identificação de padrões, tendências e lacunas da pesquisa (ENSSLIN *et al.*, 2014; REZENDE, 2018; ARAÚJO; MATOS; ENSSLIN, 2020).

Quanto à sequência de procedimentos da RSL, destaca-se, inicialmente, a busca pelas palavras-chaves: em português, “compras públicas”, “centralizadas”, “compartilhadas”, “vantagens”, “sustentabilidade”; e em inglês: “*centralized public procurement*”, “*centralized public procurement*”, “*shared*”, “*advantages*”, “*sustainability*”. Os operadores booleanos *OR* e *AND* foram adotados para investigar a relação entre os termos apresentados nos artigos, em qualquer campo.

Os bancos de dados escolhidos para a realização da pesquisa foram o Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o *Scopus*. Ressalta-se que essas plataformas são dotadas de abrangência e reúnem diversas bases de dados, a exemplo da *Web of Science* e a *Science Direct*, que alcançam amplitude de pesquisa.

A pesquisa nas bases de dados foi realizada entre 24 de setembro a 03 de outubro de 2022, e contou apenas com artigos revisados por pares, para garantir maior confiabilidade aos estudos selecionados. Além disso, a restrição de dois idiomas de publicação, em português e inglês, contribuiu para a identificação de obras brasileiras que trataram do tema. Ademais, adotou-se o corte temporal dos últimos dez anos de publicação o que confere atualidade à pesquisa (AFONSO *et al.*, 2011; FREITAS *et al.*, 2021).

O levantamento preliminar resultou em 531 artigos, sendo excluídos trabalhos repetidos e com títulos e resumos que não se relacionavam ao tema. Também foram excluídos do portfólio bibliográfico os artigos que não possuíam disponibilidade gratuita, finalizando o portfólio bibliográfico com 25 artigos. Então, aplicou-se análise de conteúdo nos artigos do portfólio bibliográfico, por meio da observação e da compreensão de seus elementos textuais (FLICK, 2009; AFONSO *et al.*, 2012). Essa etapa consistiu na atividade interpretativa e possibilitou a síntese dos benefícios e desafios das compras compartilhadas em um número reduzido de dimensões. Na sequência, os desafios da implementação das compras centralizadas, listadas na

literatura especializada, foram associados às referências dos autores do Portfólio bibliográfico (PB), que apontaram desvantagens similares. O detalhamento dessas desvantagens e as lacunas da literatura também fizeram parte da análise. Contudo, a fim de resgatar o objetivo da pesquisa, foram enumeradas as vantagens da centralização, agrupadas por categoria temática e associadas as suas respectivas características. Na seção que segue, estão descritos os resultados alcançados, sendo, então, discutidos.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção explora os impactos da centralização das compras em diferentes áreas. No tópico 4.1, serão abordados os benefícios decorrentes desse processo. Para tanto, são detalhadas as vantagens, incluindo aspectos relacionados à sustentabilidade (4.1.1), demonstrando como a centralização pode promover práticas mais sustentáveis. Além disso, são discutidos os aspectos de economicidade (4.1.2), enfatizando os ganhos financeiros e os desafios do mercado, provenientes dessa estratégia, bem como a inovação (4.1.3), evidenciando como a centralização pode impulsionar novas abordagens e ideias. Posteriormente, em 4.2, são identificadas as desvantagens e as lacunas associadas à centralização das compras, oferecendo, assim, uma visão equilibrada sobre essa estratégia organizacional nas instituições públicas brasileiras, a partir dos estudos selecionados na RSL.

4.1 Benefícios na centralização das compras

Após o levantamento do portfólio final, os resultados indicaram que os benefícios das compras sustentáveis puderam ser agrupados e segmentados em três categorias temáticas: (1) sustentabilidade, (2) economicidade e (3) inovação, com percentuais constantes na Tabela 1. Esses achados assemelham-se ao trabalho de Sturmer *et al.* (2022), que apontaram a governança das contratações como outra temática adicional, na superação dos desafios das compras públicas.

Tabela 1 - Distribuição das categorias temáticas observadas no portfólio bibliográfico

Categoria Temática	Percentual de artigos que abordam o assunto
Sustentabilidade	40%
Economicidade	35%
Inovação	25%

Fonte: Elaboração própria.

Conforme demonstrado, a sustentabilidade foi a temática mais recorrente nos achados, com 40%. No mesmo sentido, as expressões “compras públicas sustentáveis” e “compras verdes” predominaram nas palavras-chave (*keywords*) dos resumos (*abstracts*) e no conteúdo dos artigos. Isso, portanto, reforçou a consistência do resultado.

Outra categoria encontrada foi a da economicidade, que representou mais de um terço dos achados (35%). Os autores apontaram vantagens na utilização dos modelos de contratações públicas centralizadas, ao tempo que as convergiam à eficiência e à eficácia, no desempenho da Administração, ao alocar os gastos públicos. A maior parte da literatura ressaltou o impacto socioeconômico das despesas com compras públicas, no PIB dos países e nos segmentos do mercado fornecedor de bens e serviços. Entendem que o volume das compras afeta a decisão gerencial pela centralização, agregada ao poder de barganha, de negociação com os fornecedores e, por conseguinte, ao ganho de escala.

Em terceiro lugar, a literatura se debruçou na temática da inovação, em vista do incentivo ao desenvolvimento de tecnologia, de novas ferramentas e o compartilhamento de informações. Os benefícios acompanham a capacidade de inovar das instituições públicas, cuja consequência é a adoção de estratégias efetivas, no processamento das compras, e maior transparência dos dados perante os cidadãos e os fornecedores.

O Quadro 1 relacionou as 15 vantagens mais relevantes, na perspectiva dos autores do portfólio, ao tratarem da implementação ou de iniciativas voltadas às compras centralizadas, nas instituições públicas. De forma comparativa, Santos e Fernandes (2022) listaram 18 oportunidades da centralização das compras, em geral, alinhadas aos achados da pesquisa. Do mesmo modo dos estudos de Santos e Fernandes (2022), as vantagens foram agrupadas nas categorias temáticas, sem a pretensão de ordená-las em grau de maior ou menor de importância.

A convergência dos itens por grupo temático foi importante para verificar se haveria a multiplicidade ou não de autores do PB em relação a um mesmo elemento. Foi possível verificar que mais de um autor da amostra tratou da mesma vantagem da centralização. Essa evidência sugere que existe uma tendência da literatura: abordar com mais ênfase as vantagens da centralização de compras do que as desvantagens.

Quadro 1 - Principais vantagens das compras centralizadas agrupadas por categoria temática

Categoria Temática	Autores	Características	Vantagens
Economicidade	Petersen, Jensen e Bhatti (2022); Reis e Cabral (2018); Wang <i>et al.</i> (2019).	Padronização dos procedimentos	Otimiza os processos e melhora a supervisão das fases.
	Reis e Cabral (2018); Pappano (2019).	Racionalização de esforços	Reduz os custos administrativos e mitiga

			riscos de desperdícios.
	Petersen, Jensen e Bhatti (2022); Kuzmenko <i>et al.</i> (2019); Soares <i>et al.</i> (2019); Abraham e Tarekegn (2020).	Ganho de escala com redução de preços	Volumes de compra concentrados e aumento do poder de negociação com fornecedores.
	Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Soares <i>et al.</i> (2019).	Planejamento integrado das demandas	Promove alinhamento das compras com o processo orçamentário.
	Paes <i>et al.</i> , (2019); Holma <i>et al.</i> (2020).	Capacidade operacional por profissionais especializados	Promove ganho na capacidade operacional.
Inovação	Pappano (2019); Fernandes (2019); Soares <i>et al.</i> (2019).	Ferramentas eletrônicas no processamento das compras	Aumento da eficiência no processamento das compras centralizadas.
	Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Sönnichsen e Clement (2020); Stritch <i>et al.</i> (2020).	Capacidade de interação da Administração com o mercado	Melhoria no planejamento e na negociação.
	Reis e Cabral (2018); Fernandes, C. C. C. (2019); Pappano (2019); Demircioglu e Vivona (2021).	Ferramentas inovadoras no compartilhamento e coordenação de conhecimento, recursos e estratégias	O compartilhamento e a coordenação de conhecimento, recursos e estratégias.
	Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Sönnichsen e Clement (2020); Stritch <i>et al.</i> (2020).	Grande volume de dados e informações gerenciais	Aprimoramento do modelo decisório.
	Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Stritch, <i>et al.</i> (2020); Demircioglu e Vivona (2021); Morley (2021).	Tecnologias integradas no combate à corrupção	Aumento da transparência e prevenção à corrupção.
Sustentabilidade	Lundberg, S., & Marklund, P. O.(2018); Soares <i>et al.</i> (2019); Stritch <i>et al.</i> (2020); Petersen, Jensen e Bhatti (2022).	Planejamento voltado à sustentabilidade	Padronização de estudos centralizados.
	Stritch, <i>et al.</i> (2020); Petersen, Jensen e Bhatti (2022).	Incentivo estratégico à participação de ME e EPP	Volumes de compras concentrados e redução dos monopólios.
	Aboelazm e Afandy (2019); Demircioglu e Vivona (2021).	Governança das contratações em compras públicas mais sustentáveis	Compras públicas mais sustentáveis.
	Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Wang <i>et al.</i> (2019); Morley (2021).	Interação centralizada entre Administração e fornecedores	Oportunidades de negócios locais.
	Guarnieri e Gomes (2019); Stritch <i>et al.</i> (2020).	Estudos centralizados	Melhoria das análises das dimensões de sustentabilidade.

Fonte: Elaboração própria.

É importante registrar que a associação das características com as respectivas vantagens não pretendeu criar uma lista exaustiva da amostra. Ao contrário, revelou uma combinação de desafios e obstáculos, cujos apontamentos serão elucidados nas subseções seguintes. As particularidades sobre o contexto histórico, geográfico ou do grau de maturidade das

instituições públicas, igualmente, possibilitaram a identificação de lacunas e desvantagens, relativos ao objeto da pesquisa.

4.1.1 Sustentabilidade

A prevalência da categoria temática da sustentabilidade trouxe à tona as tendências do desenvolvimento regional e das ações governamentais sustentáveis, na seara das compras centralizadas. Essa perspectiva faz conexão ao que se consta no art. 5º da Lei nº. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), quando elenca o desenvolvimento nacional sustentável como princípio geral das compras e contratações públicas no Brasil.

Pelo mesmo prisma, Lundberg e Marklund (2018) informam que as autoridades públicas, na Suécia, empregam diferentes instrumentos para atingir a múltiplos objetivos da política ambiental. Os autores exemplificam as *compras verdes* como instrumentos estratégicos de políticas públicas, em especial, da aquisição de alimentos orgânicos para escolas públicas, em prol da promoção do desenvolvimento sustentável. Quando tratam do efeito econômico, demonstram um equilíbrio entre os benefícios e os custos das iniciativas de sustentabilidade ambiental, que abarca as três dimensões: social, ambiental e econômica.

Nessa esteira, autores brasileiros afirmam que os órgãos públicos possuem o potencial de priorizar as *compras verdes*, por meio da *ecoinovação* da cadeia de suprimentos e da *ecoeficiência* no consumo de materiais e serviços; ambos ambientalmente sustentáveis (SOARES; SILVA; DE SOUZA CORREIA, 2018). Consequentemente, entendem que os atores públicos assumem fortes compromissos no combate às mudanças climáticas.

Por outro lado, há autores que entendem que os gestores públicos adotam critérios sustentáveis de forma intuitiva. Wang *et al.* (2019) e Souza, Souza Xavier e Mello (2021) afirmam que os gestores são mais influenciados pela cultura organizacional, e menos pelas normas cogentes específicas. Desse modo, Souza, Souza Xavier e Mello (2021) corroboram que as compras públicas compartilhadas e sustentáveis requerem da Administração a formação de equipes multidisciplinares e transversais. Além disso, os mesmos autores apontam os estudos técnicos centralizados no planejamento da demanda, como fator potencial da gestão do conhecimento e da padronização de processos.

Lundberg e Marklund (2018) acrescentam que o monitoramento das compras sustentáveis, atualmente, está atrelado à eficácia dos *contratos públicos verdes*. Por outro lado, consideram-nos instrumentos de política ambiental imperfeitos. Para esses pesquisadores, as

condições propostas pelo mercado devem ser vantajosas à administração e, concomitantemente, *amigas do ambiente*, a depender do objeto contratado. Nesse sentido, a literatura aponta o paradoxo que permanece entre o investimento em tecnologias mais verdes e o incentivo a contratações de populações específicas ou menos favorecidas (LUNDBERG; MARKLUND, 2018; LINDSTRÖM; LUNDBERG; MARKLUND, 2020).

Em vista do aumento nos custos, Soares *et al.* (2019) e Storbjörk e Stenius (2019) afirmam que, ao se ajustarem a um critério verde, as empresas arcam com maiores custos de transação e, por conseguinte, a organização pública contratante arca com o ônus. Por essa razão, no Brasil, além das margens de preferência para micro e pequenas empresas (ME e EPP), outro esforço de incentivo ao desenvolvimento sustentável e redução de impactos ambientais volta-se à elaboração do PLS. Soares *et al.* (2019) entendem esse plano como um instrumento de governança essencial na condução de melhorias da centralização. No entanto, os autores apontam que o PLS carece de evolução normativa, pois muito dos gestores públicos brasileiros possuem dificuldade de elaboração, internalização e aplicação de suas diretrizes.

Por outro aspecto, Storbjörk e Stenius (2019) indicam que as vantagens das contratações centralizadas são pautadas pela tríade: menor impacto ambiental, menor geração de resíduo e menor consumo de recursos naturais. Reforçam que, apesar do maior custo marginal, há uma compensação econômica por meio de medidas positivas para o meio ambiente pelos fornecedores. Logo, compartilham da visão de Neto (2020), Bernardi, De Lara Pires e Peters (2021), entendendo que a inclusão da exigência de requisitos ambientais fiscalizáveis traz benefícios. Esses pesquisadores também defendem que o Estado pode agir de forma proativa e positiva, na interação e no estímulo às boas práticas do mercado, enquanto atua de forma socialmente responsável.

Para Morley (2021), do ponto de vista geográfico, a aquisição pública centralizada configura uma boa influência às capacidades produtivas locais, particularmente, no caso de alimentos sazonais. O autor defende que a localização da demanda é fator determinante para explorar novas oportunidades, priorizando áreas menos favorecidas. Ele conclui que os fatores produtivos, simultaneamente, retêm fluxos econômicos dentro da localidade e geram benefícios ambientais.

No mesmo sentido, Sönnichsen e Clement (2020) defendem que a incorporação da sustentabilidade nos órgãos públicos aumenta o nível de conscientização sobre o desenvolvimento circular, pois impacta na “cadeia de suprimentos transformacional sustentável” (SÖNNICHSEN; CLEMENT, 2020, p.7, tradução nossa). Tais estratégias enfatizam a troca de informações e de conhecimento da temática, ao passo que exigem

comprometimento da alta administração em realizar contratações mais integradas entre os órgãos públicos de mesma estrutura. É o que se pode apreender no panorama da sustentabilidade. Na próxima subseção, aborda-se a economicidade.

4.1.2 Economicidade

A economicidade é princípio norteador das compras públicas. Nesse sentido, a busca de suprimentos necessários para as atividades fins do Estado está aliada a contratações com melhores preços. Soares, Silva e De Souza Correia (2018) elencam que o princípio é capaz de promover um equilíbrio entre a qualidade da demanda e a manutenção de preços e prazos, sem rechaçar a ampla competitividade. Sob esse aspecto, assemelham-se a Petersen, Jensen e Bhatti (2022), quando apontam os desafios dos agentes públicos para o estímulo da padronização e da agregação de demanda, ao adotarem estratégias que visem obter ganhos de escala e, conseqüentemente, maiores descontos.

Neuenfeld *et al.* (2018) e Aboelazm e Afandy (2019) consideram que, diante do volume de compras de uma instituição pública, quanto maior a frequência de aquisições centralizadas, menores as incertezas e os custos de transação. A esse respeito, Neuenfeld *et al.* (2018) afirmam que o uso eficiente dos recursos públicos pode promover melhoria da governança, devido a forma de coordenação das atividades econômicas, na relação interorganizacional. No estudo de caso, que envolvia uma contratação por SRP, os autores observaram que, quanto mais elevado o nível de incerteza em torno da transação, maiores serão seus custos, somado ao risco de ações oportunistas do mercado. Em síntese, distinguiram as incertezas entre *ex ant*, ao tratarem da falta de informações sobre os atores envolvidos na transação, e *ex post*, acerca das condições de mercado, que determinarão o preço efetivamente ofertado pelo fornecedor (NEUENFELD *et al.*, 2018).

Nessa mesma ótica, Reis e Cabral (2018) entendem que, apesar de um fornecedor demonstrar elevada reputação, conduta responsável na execução contratual e histórico confiável, ele não está isento de se submeter aos mecanismos de governança. Exemplificam que nenhum desses fatores afasta a apuração de descumprimento contratual, e posterior aplicação de sanções. Aliás, pontuam o esforço estratégico da administração em orquestrar a ordem das etapas do processo de compras centralizadas e de mitigar o conflito com o fornecedor, dada a autonomia dos contratantes.

Outra parte da literatura indica que, por meio da profissionalização e do desenvolvimento das habilidades, é possível garantir o melhor desempenho das compras

públicas centralizadas (ABOELAZM; AFANDY, 2019; DEMIRCIOGLU; VIVONA, 2021). Stritch *et al.* (2020) afirmam que a centralização também pode melhorar o planejamento estratégico, e consideram a convergência da tomada de decisões um fator positivo, ao concentrá-las em um menor número de autoridades. Os mesmos autores indicam que o aumento da eficiência e economicidade está atrelado à divisão do trabalho por especialização funcional, em termos de rotinização e de infraestruturas de aprendizado.

Percebe-se, assim, que a eficiência estrutural do setor público e o monitoramento das aquisições são compreendidos como melhores estratégias econômicas. No mesmo sentido, colaboram com a expansão do conhecimento, das habilidades e das experiências, entre os membros das equipes (NEUENFELD *et al.*, 2018; PETERSEN; JENSEN; BHATTI, 2022). Para esses autores, garantir bons padrões de insumos, concentrar as decisões e permitir a boa relação entre qualidade e preço dos objetos geram eficiência no processo coordenado de compras. Como limitação, Storbjörk e Stenius (2019) e Paes *et al.* (2019) salientam o desafio da gestão para lidar com as limitações orçamentárias e os riscos de contingenciamento dos recursos, que reduzem as quantidades das compras, conjuntamente, planejadas. Esse é o contexto do aspecto da economicidade. Na próxima subseção, aborda-se a inovação.

4.1.3 Inovação

Segundo Soares *et al.* (2019), a relevância dos instrumentos tecnológicos na realização das contratações públicas pode ser percebida sob diferentes aspectos e matizes. O autor afirma que, para viabilizar as políticas públicas, o Estado possui a responsabilidade de promover a estruturação e o desenvolvimento de ferramentas inovadoras. No mesmo sentido, Morley (2021) entende que, na atual era de austeridade dos gastos do setor público, o potencial de inovação combina-se à eficiência produtiva, tanto pelo lado dos fornecedores quanto dos agentes públicos.

Dessa maneira, Ribeiro Filho *et al.* (2020) recomendam a adoção de mecanismos de governança (liderança, estratégica e controle), aliada a boas práticas de gestão das compras. Assim, as compras, no setor público, exigem um modelo de gestão para cadeia de suprimentos de forma integrada e sincronizada (GUARNIERI; GOMES, 2019). No mesmo sentido, Reis e Cabral (2018) evidenciam que o grande volume de dados centralizados e que passarão a ser concentrados no PNCP fomenta a adoção de instrumentos e tecnologias, à luz do art. 19 da Lei nº. 14.133/21 (BRASIL, 2021a).

Igualmente, os autores do portfólio defendem a elaboração de índices de reputação de fornecedores semelhantes àqueles adotados pelos grandes *marketplaces* do setor privado (REIS; CABRAL, 2018). Dessa forma, o comportamento dos agentes públicos, na coordenação de compras em grande escala, envolveria, sobretudo, a troca de conhecimento e informações entre as partes. Por consequência, reduziriam as incertezas e limitariam as ações oportunistas ou corruptas dos fornecedores (DLAKUSENI; KANYEPE; TUKUTA, 2018; REIS; CABRAL, 2018; GUARNIERI; GOMES, 2019; ABRAHIM; TAREKEGN, 2020).

Petersen, Jensen e Bhatti (2022) exemplificam a aquisição de passagens aéreas, dado o alto nível de padronização, que contrasta com o baixo custo de informações sobre preços e qualidade. Além disso, assegura a confiabilidade das transações. Do mesmo modo, constatam que esta modelagem já foi utilizada no Brasil, obtendo êxito com o modelo de Compra Direta da Central de Compras, para aquisição de bilhetes em voos regulares domésticos (GEBRIM; BRAINER, 2022; LOPES *et al.*, 2022).

Sob a ótica de Pappano (2019) e Leiva *et al.* (2020), é possível constatar, em termos de inovação e eficiência, as chamadas *economias de escopo*, que também são medidas de transparência e automatização dos procedimentos. Essa perspectiva se assemelha aos estudos de Porto Albernaz (2016) e Barros (2017), no que se refere à diminuição simultânea do número de processos, que conduzem à redução dos frequentes exemplos de corrupção nas contratações. Como consequência, parte da literatura defende que as ferramentas procedimentais de melhoria do funcionamento estatal estão atreladas a atividades substanciais das compras públicas (SOARES; SILVA; DE SOUZA CORREIA, 2018; DEMIRCIUGLU; VIVONA, 2021; MORLEY, 2021).

O caráter centralizado das compras públicas, para Kuzmenko *et al.* (2019), pode ser alcançado por meio do funcionamento de uma organização especializada. Esses pesquisadores apontam que o uso de sistemas de *marketplace* vem sendo cada vez mais utilizados em aquisição nos países das Américas do Norte e do Sul, bem como em algumas nações europeias (FIUZA; FRANCO NETO; MARCOLINO, 2022). Parte dos autores que investigaram tais mecanismos registraram que a ferramenta é benéfica, pois apoia a avaliação da unidade compradora após o fornecimento do bem (DLAKUSENI; KANYEPE; TUKUTA, 2018; SÖNNICHSEN; CLEMENT, 2020; STRITCH *et al.*, 2020).

Aboelazm e Afandy (2019), Abraham e Tarekegn (2020) analisaram países em desenvolvimento, como o Egito, a Etiópia e a Indonésia, cujos estudos de casos abordaram a centralização das compras públicas nos mesmos. As vantagens demonstradas envolveram o controle dos gastos públicos e a forte interação com o mercado, pelo poder de barganha,

utilizando-se de ferramentas inovadoras. Ademais, os autores apontaram quanto tais instrumentos inovadores contribuíram para a padronização dos bens e serviços, bem como promoveram sinergias de compras, adaptadas às exigências locais.

Aboelazm e Afandy (2019) e Leiva *et al.* (2020) consideram também que a taxa de participação das micro e pequenas empresas em grandes licitações é um desafio internacional, diante da dificuldade de competição, dada a formação de cartéis ou monopólios. Assim, as ferramentas de tecnologia da informação e comunicação, segundo Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018), aprimoram as atividades de rastreamento, monitoramento e controle, reduzindo potenciais comportamentos inadequados. Além disso, torna a administração mais transparente e responsável, à luz da legislação específica. Os autores pontuaram que um processo de compra mais controlado, interna e externamente, minimiza efeitos perniciosos do conluio entre participantes.

Em estudos de viabilidade sobre a implementação do *e-procurement*, na Tanzânia, Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018) apontaram algumas questões-chave, incluindo a sinergia da informação entre as equipes de compras, que desenvolvem habilidades de gestão, por exemplo, em relação à cadeia de distribuição. Por conseguinte, a necessidade de manutenção da competência dos funcionários, por meio da capacitação, é um ponto vantajoso para assimilação dos marcos legais e especialização das redes de fornecedores (DLAKUSENI; KANYEPE; TUKUTA, 2018).

De forma complementar, Guarnieri e Gomes (2019) e Holma *et al.* (2020) identificaram que as práticas do setor privado podem contribuir fortemente para a criação de valor em serviços públicos, ou seja, a obtenção do *melhor custo-benefício* (*value for money*). A característica estratégica de aprendizado mútuo, entre os *stakeholders*, proporciona transferência de conhecimento e cria relações colaborativas de compartilhamento de riscos com fornecedores. Há, ainda, a possibilidade de interação do órgão comprador com o mercado e a agregação de valor aos produtos ou serviços prestados (WANG *et al.*, 2019).

Salienta, ainda, que é possível reunir recursos, tanto humanos quanto tecnológicos, para tornar as compras uma função especializada. As vantagens estão relacionadas à redução nos atrasos de aprovação, ao desenvolvimento de novas rotinas de busca de informações e à sistemática de diferentes critérios de tomada de decisão (SÖNNICHSEN; CLEMENT, 2020; STRITCH *et al.*, 2020). Sönnichsen e Clement (2020) defenderam que manter um grau de colaboração interdepartamental, pela inovação institucional, produz uma noção de engajamento de alto nível entre as equipes. Além disso, identificaram que os efeitos de estratégias

administrativas resultam em recursos dedicados a apoiar e a manter uma base de conhecimento, atrelados ao desenvolvimento de políticas públicas circulares eficazes.

4.2 Desvantagens e lacunas na centralização

O trabalho evidenciou desvantagens e lacunas de pesquisa sobre as práticas da gestão centralizada da cadeia de suprimentos. Dentre as desvantagens apontadas por Souza, Xavier e Mello (2022), sobressai a falta de conhecimento dos agentes envolvidos sobre a temática, principalmente, a da sustentabilidade. Os autores revelam que, nos sistemas que dão suporte às contratações, o aspecto multidisciplinar das competências exigidas e o baixo tratamento das informações são fragilidades presentes na administração pública. Essa deficiência vai ao encontro das lições de Fiuza, Franco Neto e Marcolino (2022), ao apontarem como ponto crítico a heterogeneidade das compras conjuntas em relação aos distintos contextos de mercado, produtos e processos, estrategicamente unificados.

Outras desvantagens estão voltadas à complexa regulamentação das compras centralizadas, impostas às unidades que promovem a gestão do processo de contratação. Lopes e Santos (2022) entendem que o conjunto de regras esparsas, atribuídas a cada modelagem, é, empiricamente, instável, na medida em que acompanham a atualização de ferramentas e sistemas tecnológicas; principalmente, nas compras de grande volume. Fernandes (2019) indicou que as interpretações normativas são pouco congruentes entre as esferas nacionais, estaduais e municipais brasileiras, refletindo sobre a autonomia que os entes federativos possuem para legislar sobre procedimentos de licitações e contratos. Tal incongruência espelha a falta de uniformização na operacionalização das etapas práticas, e, assim, prejudica as compras intragovernamentais. Por consequência, há falha na obtenção de dados para a avaliação dos resultados (STRITCH *et al.*, 2020) e os órgãos participantes recorrem a compras descentralizadas e pontuais.

Ademais, o desestímulo às compras conjuntas figura como um obstáculo a ser superado pelos gestores públicos federais, na visão de Santos e Fernandes (2022). Exige-se um contínuo esforço na destinação dos gastos públicos, visto que as recomendações mais recentes do TCU (BRASIL, 2021b) apontam falha nos planejamentos das contratações anuais de órgãos federais. Além disso, há despesas passíveis de contingenciamento dos gastos que afetam, diretamente, as leis orçamentárias.

Conforme foi apontado por Baldus e Hatton (2020) e Sturmer *et al.* (2022), as dificuldades operacionais afetam as instâncias de decisão das unidades gestoras, porque se pautam na chamada *governança colaborativa*. O desafio é incentivar o envolvimento e o engajamento dos agentes envolvidos nas compras centralizadas, para além de normas cogentes. Dentre as lacunas a serem preenchidas pela literatura estão as nuances das variáveis que proporcionam economicidade ao gasto público com compras estatais volumosas. Fiuza, Franco Neto e Marcolino (2022) concluíram que faltam informações da investigação científica para compreender o quão estável é a relação, a longo prazo, da centralização, diante de diferentes efeitos empíricos.

Stritch *et al.* (2020) argumentaram sobre a dificuldade de equalizar os múltiplos objetivos de desenvolvimento sustentável entre as nações e a complexidade do processo de compras coordenadas, por meio de governos locais. Em consequência, os autores apontaram que o desafio de coordenação desencadeia a redução da eficiência e do tempo necessário para aprovação das compras. Ressaltaram, também, que a existência de regras, regulamentos e políticas formais direcionadas a centralização de compras públicas podem aumentar o tempo gasto nos processos internos (STRITCH *et al.*, 2020).

Parte da literatura especializada demonstra outro reflexo prejudicial da centralização na etapa de seleção dos fornecedores. Nessa etapa, há, não raras vezes, os riscos do surgimento de cartéis de compras, monopólios e de episódios de corrupção (STRITCH *et al.*, 2020; MORLEY, 2021; PETERSEN; JENSEN; BHATTI, 2022). Wang *et al.* (2019), por outro lado, demonstraram que os países com alto nível de ferramentas anticorrupção, transparência e estrutura regulatória exigem, em contrapartida, o incentivo de qualidades éticas e morais voltadas à cultura organizacional. Ao final, os autores entendem que todas as medidas mitigadoras geram custos indiretos, como a especialização constante das equipes de trabalho.

Santos (2019) listou 11 desafios relacionados à implantação das compras centralizadas, conforme Quadro 2. Os desafios apontados pelo autor foram corroborados pelos autores consultados no PB, conforme a associação realizada no Quadro 2.

Quadro 2 - Associação dos autores do PB com as desvantagens apontadas por Santos (2019)

Nº	Desafios ou desvantagens das compras centralizadas	Autores do PB
1	Estruturação de relações integradoras e simbióticas de ação conjunta	Souza, Xavier e Mello (2022)
2	Custo de implementação	Neuenfeld et al (2018); Storbjörk e Stenius (2019); Paes <i>et al.</i> (2019).
3	Criação de processos de trabalho locais sobre participação nas compras centralizadas	Morley (2021)

4	Potencial restrição à inovação pela redução no número de atores envolvidos nos processos de compras	Stritch <i>et al.</i> (2020)
5	Resistência de fornecedores	Stritch, <i>et al.</i> (2020); Petersen, Jensen e Bhatti (2022).
6	Possibilidade de concentração de mercado e de restrição de acesso às empresas menores	Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Wang <i>et al.</i> (2019); Morley (2021).
7	Divergência de prioridades entre unidade central e unidades locais	Paes <i>et al.</i> , (2019); Holma <i>et al.</i> (2020).
8	Distanciamento da realidade local, por vezes ocasionando um excesso de padronização	Souza, Xavier e Mello (2022)
9	Custo de gestão de informações	Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Sönnichsen e Clement (2020); Stritch <i>et al.</i> (2020).
10	Alto compromisso político e posicionamento estratégico	Pappano (2019); Petersen; Jensen; Bhatti (2022); Lundberg; Marklund (2018).
11	Desmonte de arranjos locais sem considerar seus riscos diante dos desafios de cada participante	Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Aboelazm e Afandy (2019); Leiva <i>et al.</i> (2020).

Fonte: Elaboração própria a partir da proposta de Santos (2019).

Em geral, a literatura aponta para a implantação de um sistema híbrido, visando equalizar os efeitos positivos e negativos da centralização. Há correntes que defendem a configuração heterogênea para maximizar as qualidades e atenuar os defeitos apontados. Em síntese, apoiam a utilização intensiva de tecnologias de informação, inovação e instrumentos de coordenação. Muito embora, convivam com falhas na alimentação dos dados, na atualização dos normativos internos e no monitoramento e na avaliação dos efeitos das compras em larga escala.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta revisão sistemática identificou as principais vantagens nas compras públicas centralizadas, por meio da observação qualitativa dos estudos científicos, presentes no portfólio bibliográfico. Foram analisados 25 artigos que trataram dos benefícios e desafios relacionados ao tema. A partir das três categorias temáticas mais citadas no portfólio: sustentabilidade, economicidade e inovação, foi possível distribuir e agrupar as vantagens encontradas – sem, necessariamente, ordená-las em grau de importância. O ponto convergente com a literatura especializada é que, numericamente, as oportunidades da centralização superam os desafios. Por consequência, também despertam maior interesse dos pesquisadores sobre a temática.

Ademais, a literatura pesquisada demonstrou que o tema predominante é o da sustentabilidade, associado às ações governamentais, em prol do desenvolvimento

socioambiental. Nesse sentido, as características identificadas abordaram vantagens voltadas à padronização de estudos centralizados das demandas, bem como da melhoria na análise das dimensões da sustentabilidade. As chamadas *compras verdes* ou *sustentáveis* potencializam as oportunidades de negócios locais e de uma parcela do mercado menos favorecida nas licitações públicas. Pois, o incentivo estratégico à participação de ME e EPP reduzem as condutas oportunistas de mercado, tais quais cartéis, monopólios e oligopólios, ou ainda, evita o oligopsonio, característico em grandes volumes de compras públicas, mesmo as que atendem aos objetivos socioambientais.

Por outro prisma, o processo de compra mais padronizado, a capacidade operacional de profissionais especializados e o planejamento integrado das demandas foram outras características observadas da categoria temática da economicidade. Esse tema figurou como mais citado por ser capaz de congrega demandas e aliar o binômio qualidade e preço, nos gastos governamentais. Diante da tendência da austeridade dos gastos do setor público é essencial que haja a coordenação das atividades econômicas com a aplicação dos mecanismos de governança da contratação. Para a literatura, a racionalização de esforços reduz os custos administrativos e modulam as condutas dos fornecedores, reduzindo incertezas e custos de transação.

Sobre a temática da inovação, constatou-se uma variedade de sistemas modernos que instrumentalizam o ciclo das compras centralizadas. Foram investigados os benefícios do governo eletrônico, do *e-procurement* e das plataformas digitais (*marketplace*). Todas essas ferramentas facilitam a implementação da gestão e da supervisão dos dados unificados, em procedimentos inter ou intragovernamentais. São variáveis que dependem da maturidade da governança de cada instituição, aliada às experiências de padronização. Ao final, buscam, efetivamente, reduzir a assimetria de informação na construção de fontes mais precisas e com menores incertezas.

Desse modo, a contratação pública não é considerada pelos pesquisadores uma mera troca de produtos e serviços por recompensa financeira, mas também a sinergia de ideias, valores e boas práticas. Isso deve ser considerado ainda mais quando o Estado adota modelagens de contratação pública centralizada, conjunta ou compartilhada, que produzem benefícios e desvantagens, do ponto de vista estrutural e socioeconômico.

Pesquisas futuras devem ocupar lacunas sobre as experiências empíricas das compras centralizadas e as respectivas estratégias públicas de performance socioambiental. São diversos os desafios de implementação, que decorrem da falta de informação dos agentes públicos e da pouca padronização dos casos registrados. Os custos indiretos advindos do investimento em

ferramentas tecnológicas e da capacitação constante dos atores são outras linhas de pesquisa que podem ser aprofundadas.

Neste contexto, pode-se afirmar que as perspectivas desta pesquisa contribuíram para a exploração de novas formas de abordagem da centralização. De mesmo modo, reforça a reflexão sobre o processo decisório de implementação das modelagens em órgãos federais e a expansão da centralização das compras, em cenários diversificados. Principalmente, isso decorre por haver na legislação pátria diretrizes e definições sobre a instituição de centrais de compras por entes federativos.

6. REFERÊNCIAS

- ABOELAZM, K. S.; AFANDY, A. Centralization and decentralization of public procurement: Analysis for the role of General Authority for Governmental Services (GAGS) in Egypt. **Journal of Advances in Management Research**, v. 16, n. 3, p. 262-276, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/JAMR-05-2018-0049> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ABRAHIM, K.; TAREKEGN, G. Factors affecting effectiveness of centralized public procurement system: evidence from selected Ethiopian higher public education institutions. **International Journal of Commerce and Finance**, v. 6, n. 2, p. 92-103, 2020. Disponível em: <http://ijcf.ticaret.edu.tr/index.php/ijcf/article/view/202> Acesso em: 19 dez. 2023.
- AFONSO, M. H. F. *et al.* Como construir conhecimento sobre o tema de pesquisa? Aplicação do processo Proknow-C na busca de literatura sobre avaliação do desenvolvimento sustentável. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 5, n. 2, p. 47-62, 2011. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/1640/como-construir-conhecimento-sobre-o-tema-de-pes--->. Acesso em: 19 dez. 2023.
- ALBANO, G. L.; SPARRO, M. Flexible strategies for centralized public procurement. **Review of Economics and Institutions**, v. 1, n. 2, 2010. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1887791> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ARAÚJO, A. A. de. **Gestão de risco no setor público**: percepção do gerenciamento de riscos nas universidades federais. 2019. 229 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Controladoria) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife. Disponível em: <http://www.tede2.ufrpe.br:8080/tede2/handle/tede2/8486> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ARAÚJO, M; A. D. de; ARAÚJO, F. R. de (org.) **Compras na administração pública**: processos, transparência e sustentabilidade em aquisições e contratações v. 2. Natal: EDUFRN, 2020.
- ARAÚJO, S. S. de; MATOS, L. dos S.; ENSSLIN, S. R. (2020). Compras Públicas sob a Perspectiva da Avaliação de Desempenho: uma Revisão de Literatura e Agenda de Pesquisa. **Revista Gestão & Conexões**, v. 9, n. 1, p. 99–127. Disponível em: <https://doi.org/10.13071/regec.2317-5087.2020.9.1.27486.99-127> Acesso em: 19 dez. 2023.
- BALDUS, B. J.; HATTON, L. U. S. chief procurement officers' perspectives on public procurement. **Journal of Purchasing and Supply Management**, Vol. 26, v. 1, 2020. ISSN 1478-4092. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1478409219301530> Acesso em: 19 dez. 2023.
- BARROS, A. R. de R. **Compras públicas**: a centralização no âmbito do Governo de Brasília. 2017. xii, 108 f., il. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/18529> Acesso em: 19 dez. 2023.
- BENINGTON, J. Creating the Public In Order To Create Public Value?, **International Journal of Public Administration**, vol. 32, 232-249, 2009. Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01900690902749578> Acesso em: 24 set. 2022.

BERNARDI, L. A.; DE LARA PIRES, P. de T.; PETERS, E. L. Análise dos critérios ambientais nas compras públicas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 58, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/69693> Acesso em 24 de set 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Brasília. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 10 de 12 de novembro de 2012**. 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-10-de-12-de-novembro-de-2012>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto 7.892/2013, de 23 de janeiro de 2013**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm Acesso em: 19 dez. 2023.

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 República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 jan. 2014. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=8189&ano=2014&ato=39bEz a61UNVpWT60d>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL, Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão nº 2.622/2015** – Plenário. Auditoria com o objetivo de sistematizar informações sobre o estágio da governança e da gestão das aquisições em amostra de organizações da Administração Pública Federal. 21 out. 2015. Disponível em: https://www.trt13.jus.br/wikiadm/upload/a/a4/ACORDAO_TCU_2622-2015.pdf Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 01 de 29 de março de 2018**. Dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União. 02/04/2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/8582371/do1-2018-04-02-instrucao-normativa-n-1-de-29-de-marco-de-2018-8582367. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. 2021a. **Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Congresso Nacional. 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. 2021b. Tribunal de Contratos da União - TCU. **Acórdão n. 1637/2021** – Plenário. Brasília. 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/34jA2T6>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Gestão. **Boletim SEGES/Ministério da Economia. Secretaria de Gestão**. Ano 3, n. 7, Brasília: Secretaria de Gestão, 2022.

CAMELO, B.; NÓBREGA, M.; TORRES, R. C. L. de. Contratações públicas através de e-marketplace. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 421-434.

CAMARÃO, T. M da C. Governança de aquisições e modelos de centralização de compras. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 421-434.

COSTA, C. C. de M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap, 2019. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277> Acesso em: 19 dez. 2023.

CHIOATO, T. L. P.; GONSALVES, C. V. B. S. A centralização de compras na perspectiva dos órgãos de controle. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 367-402.

DEZOLT, A. L. P.; PORTO, G. Governança em compras públicas: um guia de mensuração da maturidade como apoio ao processo de centralização de compras públicas. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 99-117.

DEMIRCIOGLU, M. A.; VIVONA, R. Positioning public procurement as a procedural tool for innovation: an empirical study. **Policy and Society**, v. 40, n. 3, p. 379-396, 2021. Disponível em: <https://academic.oup.com/policyandsociety/article/40/3/379/6509330> Acesso em: 19 dez. 2023.

DLAKUSENI, S.; KANYEPE, J.; TUKUTA, M. Working towards a Framework for Enhancing Public E-Procurement for Zimbabwe State Owned Enterprises (SOEs). **International Journal of Supply Chain Management**. Vol, v. 7, n. 6, p. 339, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/230743205.pdf> Acesso em: 19 dez. 2023.

DIMITRI, N.; PIGA, G.; SPAGNOLO, G. **Handbook of procurement**. Cambridge: Cambridge University, 2006.

ELKINGTON, J. Enter the triple bottom line. In: HENRIQUES, A.; RICHARDSON, J (orgs.) The triple bottom line, does it all add up? London: **Earthscan**, 2004. Disponível em: <https://www.johnelkington.com/archive/TBL-elkington-chapter.pdf> Acesso em: 19 dez. 2023.

ENSSLIN, S. R *et al.* Compras governamentais sob a ótica da avaliação de desempenho: um mapeamento do tema conforme as delimitações postas pelos pesquisadores. **Gestão & Regionalidade**, v. 30, n. 90, 2014. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/2259. Acesso em: 19 dez. 2023.

FERNANDES, C. C. C. Compras Públicas no Brasil: vertentes de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/7262>. Acesso em: 19 dez. 2023.

FERREIRA, C.; BRESCIANI, L. P.; MAZZALI, L. Centros de Serviços Compartilhados: da experiência britânica às perspectivas de inovação na Gestão Pública Brasileira. **Revista Do Serviço Público**, v. 61, n. 4, p. 387-403, 2014.. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v61i4.57> Acesso em: 19 dez. 2023.

FIUZA, E. P. S.; FRANCO NETO, E. G.; MARCOLINO, D. M. Experiências internacionais de centralização de compras públicas. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 59-96.

FIUZA, E. P. S. *et al.* **Compras públicas centralizadas em situações de emergência e calamidade pública**. (No. 2575). Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/td2575> Acesso em: 19 dez. 2023.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. São Paulo: Artmed, 2009.

FREITAS, C. L. de *et al.* Gestão socioambiental e sustentabilidade em instituições de ensino superior: uma proposta de seleção de portfólio bibliográfico. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 1, p. 36-54. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.19177/rgsa.v1e2201236-54> Acesso em: 19 dez. 2023.

GEBRIM, I. G.; BRAINER, L. A experiência da central de compras na governança de contratos centralizados. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022,p. 305-316.

GUARNIERI, P.; GOMES, R.C. Can public procurement be strategic? A future agenda proposition, **Journal of Public Procurement**, v. 19, n. 4, p. 295-321. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/JOPP-09-2018-0032> Acesso em: 19 dez. 2023.

HOLMA, A.-M. *et al.* Service specification in pre-tender phase of public procurement-A triadic model of meaningful involvement. **Journal of purchasing and supply management**, v. 26, n. 1, p. 100580, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2019.100580> Acesso em: 19 dez. 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 331.

KARJALAINEN, K.; KEMPPAINEN, K. The involvement of small and medium sized enterprises in public procurement: impact of resource, electronic systems and enterprise size. **Journal of Purchasing & Supply Management**, v. 14, n. 4, p. 230-240, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2008.08.003>. Acesso em: 21 out. 2022.

KUZMENKO, H., *et al.* The experimental model of procurement in public administration. **International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering**. Volume 8, Issue 11, September 2019, Pages 2773-2778. Acesso em: 19 dez. 2023.

LEIVA, F. H. *et al.* Characterization of the Chilean public procurement ecosystem using social network analysis. **IEEE Access**, v. 8, p. 138846-138858, 2020. Disponível em: <https://ieeexplore.ieee.org/stamp/stamp.jsp?arnumber=9149588> Acesso em: 19 dez. 2023.

LINDSTRÖM, H.; LUNDBERG, S.; MARKLUND, P.-O. How Green Public Procurement can drive conversion of farmland: An empirical analysis of an organic food policy. **Ecological Economics**, v. 172, p. 106622, 2020. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800919310031> Acesso em: 19 dez. 2023.

LIRA, W. R. C. **Inovação no setor público: percepções sobre os resultados no processo de compras públicas no governo brasileiro**. 2022. 149 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/45172> Acesso em: 19 dez. 2023.

LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

LOPES, V. B. *et al.* A Central de Compras do Governo Federal. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 203-214.

LUNDBERG, S; MARKLUND, P-O. Green public procurement and multiple environmental objectives. **Economia e Politica Industriale**, v. 45, n. 1, p. 37-53, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40812-017-0085-6> Acesso em: 19 dez. 2023.

MARCINIAK, R. Center of Excellence as a Next Step for Shared Service Center. **Journal of International Scientific Publication: Economy & Business**, v. 6, part 3. 2012. Disponível em: <https://www.scientific-publications.net/download/economy-and-business-2012-3.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2023.

MEDEIROS, B. A. de; MONTENEGRO, L.; ARAÚJO, T. C. O “novo sempre vem”? Acordos-quadro e sistema de aquisição dinâmico: características e diálogo com a legislação brasileira. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 405-419.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Sítio do antigo Ministério da Economia**, 2021. <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/central-de-compras> Acesso em: 19 dez. 2023.

MORLEY, A. Procuring for change: An exploration of the innovation potential of sustainable food procurement. **Journal of Cleaner Production**, v. 279, p. 123410, 2021. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620334557?via%3Dihub> Acesso em: 19 dez. 2023.

MURRAY, J. G.. Public procurement strategy for accelerating the economic recovery. **Supply Chain Management: An International Journal**, v. 14, n. 6, p. 429-434, 2009.

NETO, B. Analysis of sustainability criteria from European public procurement schemes for foodservices. **Science of the total environment**, v. 704, p. 135300, 2020. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969719352921> Acesso em: 19 dez. 2023.

NEUENFELD, D. R. *et al.* Custos De Transação Nas Compras Públicas. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, v. 11, p. 226-252, 2018. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/EeN/article/view/6504> Doi: 10.19177/reen.v11e02018226-252 Acesso em: 19 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. Public governance and territorial development directorate. Council on Public Procurement. **Recommendation of the Council on Public Procurement**. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/publicprocurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **SMEs in public procurement: Practices and strategies for shared benefits**. OECD Public Governance Reviews, Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: <https://is.gd/InESpD>. Acesso em: 19 dez. 2023.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS, ONU. **The 17 Goals**. Nova York, 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/2>. Acesso em: 19 dez. 2023.

PAES, C.O. *et al.* Práticas, Benefícios e Obstáculos nas compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 13, n. 2, p. 21-39, 2019. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/2grkk7a2s5cgbpbsz2g5onrgqe/access/wayback/https://rgsa.emnuvens.com.br/rgsa/article/download/1798/pdf>. Acesso em: 19 dez. 2023.

PAIM TERRA, A. C. **Compras públicas inteligentes**: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Mai-2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>. Acesso em: 19 dez. 2023.

PAIXÃO, A. L. S. da. **Compras públicas compartilhadas**: um estudo de caso comparando modelos de compras públicas eletrônicas adotados no Brasil, no Chile e nos Estados Unidos. Dissertação de Mestrado em Governança e Desenvolvimento. Escola Nacional de

Administração Pública (Enap). 2021. Disponível em:

<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6409> Acesso em: 19 dez. 2023.

PAPPANO, D. The Italian experience of aggregation in public authority procurement.

Revista Catalana de Dret Públic, n. 58, p. 182-194, 2019. Disponível em:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7005064> Acesso em: 19 dez. 2023.

PETERS, B. G. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, v. 59, n. 3, p. 289-307,

Brasília, jul.-set. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v59i3.151> Acesso em: 19 dez. 2023.

PETERSEN, O. H.; JENSEN, M. D.; BHATTI, Y. The Effect of Procurement Centralization on Government Purchasing Prices: Evidence from a Field Experiment. **International Public Management Journal**, v. 25, n. 1, p. 24-42, 2022. Disponível em:

<https://doi.org/10.1080/10967494.2020.1787278> Acesso em: 19 dez. 2023.

PORTO ALBERNAZ, L. **Política de Centralização de Aquisições**: um estudo de caso sobre a Central de Compras e Contratações do Governo Federal -- Brasília, 2016.

73 p. Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) -- Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/16137/1/2016_LuizaPortoAlbernaz_tcc.pdf Acesso em: 19 dez. 2023.

REIS, P. R. da Costa; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de Administração Pública** [online]. 2018, v. 52, n. 1, pp. 107-125. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612164442>. Acesso em: 19 dez. 2023.

REZENDE, E. C. M. de. **Da política pública à performance**: mapeamento do desempenho de compras governamentais no Simples Nacional. 181 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em:

<http://repositorio.unb.br/handle/10482/34869>. Acesso em: 19 dez. 2023.

RIBEIRO FILHO, C. A. de S. *et al.* Public procurement and planning: a strategic relationship that underlies the effectiveness of Federal Institutes of Education (IFE). **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 9, n. 7, p. e794974743, 2020. Disponível em:

<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/4743>. Acesso em: 08 nov. 2021.

SANTOS, F. V. L. **Centralização de compras públicas**: a experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh). Dissertação (Mestrado em Governança e Desenvolvimento) Brasília, 2019. Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4747>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SANTOS, A. L. T.; REIS, A. da C. Tendências Teóricas do Gerenciamento de Riscos em Compras Públicas Sustentáveis: Uma Análise Bibliométrica A Partir das Bases Scopus e Web of Science. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 15, n. 1, p. e2733-e2733, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.24857/rgsa.v15i2.2733> Acesso em: 19 dez. 2023.

SANTOS, F. V. L.; FERNANDES, C. C. C. Modelos de centralização de compras na administração pública brasileira. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras**

públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 456-476.

SILVEIRA, M. A. P. da. Compras compartilhadas como mecanismo que favorece a formação da rede entre universidades públicas. **Anais do Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade**, 3, São Paulo. Uninove, 2014. Disponível em: <http://repositorio.uninove.br/xmlui/handle/123456789/1177?show=full>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SILVEIRA, G. B. *et al.* A estratégia de incorporação dos critérios de compras públicas sustentáveis em uma universidade federal. **Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)**, v. 19, n. 4, p. 172-195, Oct./Dec. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/riae.v19i4.17038>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SCHLEIFFER, M.; LANDERT, J.; MOSCHITZ, H. Assessing public organic food procurement: the case of Zurich (CH). **Organic Agriculture**, v. 12, n. 3, p. 461-474, 2022. Disponível em <https://link.springer.com/article/10.1007/s13165-022-00402-5> Acesso em: 19 dez. 2023.

SILVA, R. C. da; BARKI, T. V. P. Compras Públicas Compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. **Revista Do Serviço Público (RSP)**. Enap. Brasília, v. 63, n. 2, p. 157-175, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v63i2.93>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SOARES, A. R. *et al.* O Processo de Compras e o Desafio da Etapa do Planejamento: O Caso da Universidade Federal Rural de Pernambuco. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 9, n. 4, p. 264-273, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22279/navus.2019.v9n4.p246-273.958> Acesso em: 19 dez. 2023.

SOARES, S. V., PICOLLI, I. R. A., CASAGRANDE, J. L. Pesquisa bibliográfica, pesquisa bibliométrica, artigo de revisão e ensaio teórico em administração e contabilidade. **Administração: ensino e pesquisa**, Rio de Janeiro, vol. 19, n. 2, p. 308-339, maio/ago. 2018..

SOARES, A. M. S., SILVA, J. N., DE SOUZA CORREIA, M. Compras públicas sustentáveis: um estudo de caso da visão dos servidores da Universidade Federal Rural da Amazônia. **Revista Eletrônica de Estratégia e Negócios**, 11 (Especial 1), 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.19177/reen.v11e02018173-198> Acesso em 24 de set. 2022.

SÖNNICHSEN, S. D.; CLEMENT, J. Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement. **Journal of cleaner production**, v. 245, p. 118901, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118901> Acesso em: 19 dez. 2023.

SOUZA, A. C. M.; SOUZA XAVIER, L.; MELLO, J. A. V. B. Compras Públicas Sustentáveis: Uma Revisão Sistemática. **Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, Goiânia, v. 7, p. 13, mar. 2021. Disponível em: [doi: http://dx.doi.org/10.18224/baru.v7i1.8726](http://dx.doi.org/10.18224/baru.v7i1.8726). Acesso em: 19 dez. 2023.

STORBJÖRK, J.; STENIUS, K.. Why research should pay attention to effects of marketization of addiction treatment systems. **Journal of Studies on Alcohol and Drugs**,

Supplement, n. 18, p. 31-39, 2019. Disponível em: <https://www.jsad.com/doi/full/10.15288/jsads.2019.s18.31>. Acesso em: 19 dez. 2023.

STRITCH, J. M. *et al.* Sustainability policy objectives, centralized decision making, and efficiency in public procurement processes in US local governments. **MDPI Journal - Sustainability**, v. 12, n. 17, p. 6934, 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/17/6934> Acesso em: 19 dez. 2023.

STURMER, R. A. *et al.* Compras públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. *AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento*, v. 11, p. 1 - 11, jan. 2022. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/atoz/article/view/79840>. Acesso em: 19 dez. 2023.

THORSTENSEN, V. *et al.* **Caderno Brasil na OCDE: Compras Públicas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/2_10707_cb_ocde_compras_publicas.pdf Acesso em: 19 dez. 2023.

TRAUTMANN, G.; BALS, L.; HARTMANN, E. Global sourcing in integrated network structures: the case of hybrid purchasing organizations. **Journal of International Management**, v. 15, n. 2, p. 194-208, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.intman.2008.09.001> Acesso em: 19 dez. 2023.

VILLAC, T.; SILVA, R. C. da. Centralização de compras públicas e sustentabilidade: benefícios e desafios. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. L. P. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 333-349.

WANG, Y. *et al.* Ways to improve the project management efficiency in a centralized public procurement system: a structural equation modeling approach. **Engineering, Construction and Architectural Management**, v. 27, n. 1, p. 168-185, 2019. Disponível em: www.emeraldinsight.com/0969-9988.htm Acesso em: 19 dez. 2023.

3. PRINCIPAIS VANTAGENS DAS COMPRAS PÚBLICAS CENTRALIZADAS: UM ESTUDO EMPÍRICO

RESUMO

A função das compras públicas tem adquirido uma importância estratégica dentro das organizações que buscam implementar modelos de centralização dos processos de contratação. Nesse contexto, o presente estudo tem como propósito identificar os benefícios da sistemática de compras centralizadas e avaliar, na perspectiva de especialistas e conhecedores da temática, quais são as principais vantagens e critérios observados durante o processo de decisão gerencial pública. Para atingir o objetivo proposto, optou-se por utilizar o procedimento da revisão da literatura para sintetizar os pontos mais recorrentes da centralização das compras públicas. As principais vantagens foram agrupadas dentre os três critérios mais abordados na produção científica: inovação, economicidade e sustentabilidade. Na sequência, um grupo de 89 especialistas foi selecionado e, então, foi aplicado o Método Multicritério – *Analytic Hierarchy Process* (AHP) –, estabelecendo uma ordenação das vantagens e colocando em destaque aquelas que obtiveram o maior nível de importância, segundo a opção de cada respondente. Os resultados apontaram uma coerência entre o que foi verificado na teoria e a percepção dos especialistas consultados, indicando que os desafios no Brasil para a implementação das compras públicas centralizadas se assemelham às experiências empíricas de outros países, apesar das diferenças de contexto estrutural. Em geral, os principais benefícios foram a capacidade de interação da Administração Pública com o mercado; a padronização dos procedimentos que facilitam a supervisão dos gestores públicos; e a maturidade da governança das contratações centralizadas, no escopo da sustentabilidade.

Palavras-chave: Compras públicas centralizadas; Administração pública; Contratações centralizadas; Critérios; Vantagens.

MAIN ADVANTAGES OF CENTRALIZED PUBLIC PROCUREMENT: AN EMPIRICAL STUDY

ABSTRACT

The function of public purchasing has acquired strategic importance within organizations that seek to implement models of centralization of public procurement processes. In this context, the present study aims to identify the benefits of the centralized purchasing system and evaluate, from the perspective of experts on the subject, what are the main advantages and criteria observed during the public management decision process. To achieve the proposed objective, the researcher used the literature review procedure to summarize the most recurring points in the centralization of public purchasing. The main advantages were grouped among the three criteria most discussed in scientific production: innovation, economicity and sustainability. Subsequently, a group of 89 experts was selected and applied the Multicriteria Method – Analytic Hierarchy Process (AHP) –, establishing an ordering of the advantages and highlighting those that obtained the highest level of importance, according to the option of each respondent. The results showed coherence between what was verified in theory and the perception of the experts, indicating that the Brazil's challenges implementation of centralized public purchasing are similar to the empirical experiences of other countries, despite differences in structural context. In general, the main benefits were the Public Administration's ability to interact with the market; the standardization of procedures for supervision of public managers; and the maturity of the governance of centralized, within the scope of sustainability.

Keywords: Centralized public purchasing; Public administration; Centralized procurement; Criteria; Advantages.

1. INTRODUÇÃO

As compras públicas desempenham um papel estratégico na implementação das políticas públicas e na organização da cadeia produtiva das instituições governamentais. Atualmente, a Administração Pública busca alternativas para atingir resultados mais eficientes e céleres nas entregas à população (FIUZA *et al.*, 2020). Em especial, isso está sendo aplicado ao se implementar modelos centralizados de contratações que se adaptam a contextos e objetivos estratégicos que socialmente relevantes (OCDE, 2015). Na literatura nacional e internacional, os benefícios relacionados às compras centralizadas são explorados sob a ótica de variados eixos temáticos.

Os três eixos temáticos mais recorrentes são inovação, sustentabilidade e economicidade, os quais estão atrelados a vantagens da implementação de modelagens de compras públicas centralizadas. Em relação ao primeiro eixo, Costa e Terra (2019) argumentam que a eficácia dessas compras reside na equalização entre as práticas colaborativas e o uso de ferramentas inovadoras ou tecnológicas. Corroborando com esse equilíbrio, sugerem que os gestores devem analisar o volume das compras, voltados à alocação inteligente dos recursos e, então, optarem por centralizar os processos, em vez de realizá-los separadamente.

No que se refere à sustentabilidade, Fenili (2016) sublinha a relevância das decisões gerenciais de centralização na indução do desenvolvimento econômico sustentável. Nessa linha, é válido destacar o impacto das despesas com compras governamentais no Produto Interno Bruto (PIB) dos países, e de que modo a modelagem centralizada afeta a dinâmica do mercado. A média dos gastos com compras públicas varia entre 10% e 30% do PIB em nações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), conforme indicam Thorstensen *et al.* (2022), e, aproximadamente, 12%, no caso brasileiro, segundo afirmam Ribeiro e Inácio Júnior (2019). Apenas em 2021, dentre os aproximados R\$ 150 bilhões de gastos em compras homologadas no Portal de Compras Governamentais, 3 bilhões foram de licitações da Central de Compras do Governo Federal brasileiro, alcançando uma economia de cerca de R\$ 839 milhões aos cofres públicos (BRASIL, 2022).

Com efeito, Santos e Fernandes (2022) apontam que o grau de maturidade organizacional brasileira ainda é insuficiente, tal qual o resultado de economicidade trazida pelo avanço da centralização na Administração Pública Federal (APF). Os autores destacam pontos importantes na tomada de decisão para a unificação das necessidades, a exemplo do custo das

transações conjuntas ou da baixa adesão da modelagem centralizada, por unidades de mesma estrutura (compras intraorganizacionais).

Outra questão desafiadora é a aquisição de suprimentos em larga escala, para a qual a Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), determinou a padronização dos suprimentos, estabelecendo a instituição de centrais de compras, por todos os entes federativos. Em municípios com até 10 mil habitantes, há a previsão legal de constituição de consórcios (CAMARÃO, 2022).

Assim, a legislação consolidou a tendência mundial de coordenação de compra entre os órgãos, para atender necessidades estatais em comum; bem como incentivou o uso de instrumentos tecnológicos em relação ao registro dos dados. Nesse contexto, de um lado, acompanhou a expansão dentro das estatais no uso de plataformas eletrônicas para padronizar a especificação dos bens e obter ganhos de escala. De outro lado, a referida legislação agregou normas esparsas, além das recomendações de órgãos de controle, em especial, do Tribunal de Contas da União (TCU), que apontou falhas na fase de planejamento e baixo nível de governança das contratações conjuntas da APF (BRASIL, 2021b).

Em grande parte, a Lei nº. 14.133/2021 aborda lições de autores clássicos, no que se refere à sinergia de informações, processos, ideias, valores e boas práticas, quando apontam as razões de êxito na escolha gerencial por modelos de centralização (KARJALAINEN; KEMPPAINEN, 2008; PETERS, 2008). Não obstante a regulamentação, a doutrina nacional destaca que o cenário brasileiro difere do internacional, porquanto há escassez de produções científicas voltadas às vantagens empíricas das compras públicas centralizadas. Ademais, no contexto das instituições públicas, há poucas investigações do uso estratégico de instrumentos para sua implementação (LOPES; SANTOS, 2022).

Nesse sentido, a partir do levantamento bibliográfico e da revisão da literatura, foi possível identificar os principais benefícios e desafios da centralização de compras em instituições públicas, do Brasil e do mundo. Este estudo tem por objetivo analisar quais as principais vantagens apontadas pela literatura e ordená-las conforme a percepção de estudiosos da área. A investigação possibilitou visualizar a classificação final das vantagens, compostas por elementos independentes e não excludentes entre si. Ao final, a justificativa pessoal dos respondentes aprimorou a priorização das alternativas totais, pois permitiu ponderar cada critério sob a ótica de especialistas do tema. Na próxima seção, discriminam-se os procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa.

2. METODOLOGIA

Os métodos de apoio multicritério são amplamente empregados na tomada de decisão, pois oferecem uma variedade de técnicas e procedimentos para a estruturação, concepção e priorização de alternativas (GOMES; GONZÁLEZ; CARIGNANO, 2004). Neste estudo, foi constatada a possibilidade de combiná-los, diante da complexidade contida no extenso rol de vantagens para a implementação das compras centralizadas, obtido por meio de revisão de literatura. Isso propiciou que as alternativas fossem submetidas à avaliação de um grupo de decisores, cujas preferências resultaram em uma pesquisa quantitativa, com aplicação de modelagem empírica (BERTRAND; FRANSOO, 2002). Para tanto, optou-se pela adaptação da metodologia *Analytic Hierarchy Process* (AHP) – conforme Saaty, (2000), Santos, Costa e Gomes (2021) e Morita (2023) –, com a escala de medida comparativa e ordinal de importância dos múltiplos elementos (GOMES; GONZÁLEZ; CARIGNANO, 2004).

O arcabouço teórico proveniente da revisão de literatura foi importante na medida em que resumiu as vantagens das compras sustentáveis em três critérios: (1) sustentabilidade, (2) economicidade e (3) inovação. Foi composta uma lista das 15 vantagens mais citadas, conforme interpretação derivada da Revisão Sistemática da Literatura (RSL), conforme Creswell (2017). Desse modo, a obtenção da percepção dos especialistas foi facilitada pela aplicação do questionário *survey* (Apêndice A), cujo conteúdo foi composto por alternativas fechadas, com escala de ordenação simples (GÜNTHER, 2003), e uma questão facultativa e aberta para a justificativa da prioridade dos critérios (eixos temáticos).

O desenho utilizado baseou-se nas lições de Forza (2002) e o conteúdo elaborado na plataforma *Microsoft Forms*, posteriormente, enviado a um grupo de especialistas e estudiosos na área de centralização de compras públicas (LOPES; SANTOS, 2022). Os respondentes forneceram as informações, de forma anônima, em conformidade com os protocolos de Marconi e Lakatos (2003), que primam pela impessoalidade do instrumento, alheia à influência da subjetividade do(a) pesquisador(a). Assim, conferiu segurança nas respostas, minimizando limitações quanto ao tempo de coleta e processamento dos dados.

A sistematização dos cálculos foi feita em planilhas *Excel*, inclusive com planilha desenvolvida para o AHP-Gaussiano, de Baldini *et al.* (2021). Ao final, as justificativas dos critérios foram analisadas e sintetizadas, utilizando a técnica do agrupamento de pontos de divergência ou de convergência das informações. Esses foram os procedimentos metodológicos principais aplicados neste estudo. Na próxima seção, tem-se a síntese do referencial explorado nesta pesquisa, a qual sustenta teoricamente os referidos métodos adotados.

2.1 Referencial Teórico

A identificação das principais vantagens da centralização foi obtida pela revisão da literatura, conforme estudos semelhantes que trataram da temática de compras públicas (NAIMER, 2016; CALAZANS, 2016). Desse modo, o referencial teórico pautou-se na análise dos artigos, do reconhecimento científico dos autores (número de citações) e da contemporaneidade da amostra, restrita aos últimos dez anos (ENSSLIN *et al.*, 2014; REZENDE, 2018; ARAÚJO; MATOS; ENSSLIN, 2020). O resultado foi um portfólio bibliográfico composto por 25 artigos publicados entre os anos de 2012 e 2022, o qual, após a leitura integral dos textos e análise de conteúdo (FLICK, 2009), possibilitou a identificação de três eixos temáticos preponderantes: economicidade, inovação e sustentabilidade.

No que tange ao eixo da sustentabilidade, sua predominância justificou-se pela tendência de centralização das compras entre instituições públicas, com vistas a objetivos socioambientais estratégicos em comum (MORLEY, 2021). Dentre eles, são mencionados o desenvolvimento regional de fornecedores de bens e serviços, e as ações governamentais sustentáveis com fundamento na tríade: menor impacto ambiental, menor geração de resíduo e menor consumo de recursos naturais (STORBJÖRK; STENIUS, 2019; PETERSEN; JENSEN; BHATTI, 2022). Lundberg e Marklund (2018) acrescentam que os *contratos públicos verdes*, decorrentes de tal tendência centralizadora de demandas ainda são considerados instrumentos de política ambiental imperfeitos.

Nessa linha, há autores que indicam a dificuldade dos fornecedores em apresentar propostas vantajosas à Administração Pública, e, simultaneamente, serem *amigos do ambiente*, direta e indiretamente (STRITCH *et al.*, 2020). Parte dos estudos revela também a baixa taxa de participação das microempresas e empresas de pequeno porte (ME e EPP) em licitações centralizadas. Esse é um desafio a ser superado, diante da dificuldade de competição dos produtos que atendam aos critérios de sustentabilidade e superem a concorrência. A consequência disso é, muitas vezes, a formação de cartéis, oligopólios ou monopólios prejudiciais ao princípio licitatório da isonomia (STRITCH *et al.*, 2020; MORLEY, 2021; PETERSEN; JENSEN; BHATTI, 2022).

Por outro lado, exigem-se das instituições públicas o alinhamento da atividade das compras aos objetivos provenientes de acordos internacionais ou do respeito ao ciclo de vida de bens e produtos (STORBJÖRK; STENIUS, 2019; NETO, 2020; BERNARDI; DE LARA PIRES; PETERS, 2021). No mesmo prisma, é demonstrado que a agregação das demandas nos

níveis subnacionais de governo de países-membros da OCDE, visa ao aumento da eficiência e da criação de redes de compras mais sustentáveis (OCDE, 2015; 2018), afastando o oligopsônio.

No Brasil, o Plano de Logística Sustentável (PLS), instituído pela Instrução Normativa SLTI/MP nº. 10/2012 (BRASIL, 2012), fomentou o compartilhamento de compras, as boas práticas de sustentabilidade e a racionalização de materiais. Atualmente, é instrumento de governança das contratações (VILLAC; SILVA, 2022) e possui requisitos que convergem ao atendimento da Agenda 2030 (ONU, 2021) para o atingimento do conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com ênfase na promoção de práticas de compras públicas sustentáveis.

Nesse aspecto, parte da doutrina afirma que o planejamento integrado e a execução do processo de compras, em conformidade legal aos requisitos sustentáveis, são fatores cruciais para o êxito das aquisições (LUNDBERG; MARKLUND, 2018; SOARES *et al.*, 2019). Especialmente, no que se refere ao investimento em tecnologias mais verdes e ao incentivo de contratações voltadas a populações específicas ou menos favorecidas, entende-se que essas ações demandam dos agentes uma visão mais ampla do processo (LUNDBERG; MARKLUND, 2018; LINDSTRÖM; LUNDBERG; MARKLUND, 2020).

Na sequência, o eixo temático da economicidade teve destaque na doutrina de Petersen, Jensen e Bhatti (2022), que apontam os desafios dos agentes públicos para o estímulo da padronização e da agregação de demanda. Sobretudo, isso decorre na adoção de estratégias que visem obter ganhos de escala, com maiores descontos. Essa característica consta, ainda, expressa na legislação brasileira, nos incisos I e II, do artigo 19 da Lei nº. 14.133/2021 ao tratar dos instrumentos públicos basilares às atividades da gestão de suprimentos.

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (BRASIL, 2021a).

Exige-se, assim, um contínuo esforço de destinação dos gastos públicos, tendo em vista as recomendações mais recentes do TCU (BRASIL, 2021b) que apontaram falha nos planejamentos das contratações anuais de órgãos federais. Para tanto, após a jurisprudência da Corte de Contas haver detectado que as unidades carecem de mecanismos orientadores das

compras conjuntas ou compartilhadas, a Lei nº. 14.133/2021 incorporou diretrizes que permitissem a padronização, tal qual o catálogo eletrônico e outras ferramentas de governança.

Parte da doutrina considera que, em relação ao volume de compras de uma instituição pública, quanto maior a frequência de aquisições centralizadas, menores são as incertezas e os custos de transação (NEUENFELD *et al.*, 2018; ABOELAZM; AFANDY, 2019). A esse respeito, é importante salientar que determinação dos custos deve abranger não apenas os custos diretos das atividades, mas também os custos de coordenação associados à rede de fornecedores. Isso implica levar em conta os impactos da transferência de custos de coordenação hierárquicos internos, conforme abordado na teoria dos custos de transação de Williamson (1985). Neuenfeld *et al.* (2018) afirmam que, nesse sentido, o uso eficiente dos recursos públicos pode promover melhoria da governança de compras centralizadas, mediante a coordenação das atividades econômicas, na relação interorganizacional. Diante da tendência da austeridade dos gastos do setor público, os autores apontam também que é essencial a racionalização de esforços, pois moldam-se as condutas dos fornecedores, a médio prazo, de forma a minimizar comportamentos de corrupção, além da redução das incertezas quanto ao preço final ofertado (NEUENFELD *et al.*, 2018).

Outra parte da doutrina indica que, por meio da profissionalização e do desenvolvimento das habilidades é possível garantir o melhor desempenho das compras públicas centralizadas (ABOELAZM; AFANDY, 2019; DEMIRCIOGLU; VIVONA, 2021). Os mesmos autores tratam do aumento da eficiência e da economicidade. Também as correlacionam com a divisão do trabalho por especialização funcional, mais precisamente em termos de rotinização e de infraestruturas de aprendizado (DEMIRCIOGLU; VIVONA, 2021).

Por último, o eixo da inovação pautou-se em estudos de caso, que se concentraram em países nos quais a centralização de compras possui maior grau de implementação. Autores citam casos de êxito no Chile, nos EUA, no Reino Unido e nos países da União Europeia (WANG *et al.*, 2019; FIUZA *et al.*, 2020; STRITCH *et al.*, 2020). Essa tendência aborda vantagens do uso de ferramentas do *e-procurement*, que foi replicado na Tanzânia, segundo Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); ou do *e-marketplace*, adotado em países como o Egito, a Etiópia e a Indonésia, nos quais os modelos de compra estruturados são amplos e competitivos (STORBJÖRK; STENIUS, 2019). Esses autores afirmam que a parceria governamental entre centrais de compras e o uso de sítios eletrônicos de empresas privadas é salutar para o atendimento de demandas comuns. No mesmo sentido, Reis e Cabral (2018) destacam que são fatores importantes para promover celeridade e preços mais vantajosos ao poder público.

Uma das questões-chave apontada pela doutrina é a sinergia da informação entre as equipes de compras, que desenvolvem habilidades de gestão, na cadeia de distribuição (SÖNNICHSEN; CLEMENT, 2020; STRITCH *et al.*, 2020). Há também a sinergia estratégica do aprendizado mútuo, entre os *stakeholders* do processo de contratação, com a transferência de conhecimento e a criação de relações colaborativas entre a Administração e os fornecedores, apontado por Aboelazm e Afandy (2019). Assim, as ferramentas de tecnologia da informação e comunicação, segundo Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018), aprimoram as atividades de rastreamento, monitoramento e controle, o que reduz potenciais comportamentos inadequados de corrupção. Além disso, tornar a administração mais transparente e responsável, mediante um processo de compra mais controlado, interna e externamente, minimizaria os efeitos perniciosos do conluio entre participantes (LEIVA *et al.*, 2020).

Wang *et al.* (2019) entendem que todo o conjunto de benefícios da inovação agrega valor aos produtos ou serviços prestados. Isso decorre, não raros casos, porque o relacionamento com os fornecedores influencia no controle dos gastos estatais. Os autores acentuam também os ganhos econômicos gerados pelo poder de barganha dos compradores públicos, ao utilizarem ferramentas e técnicas inovadoras.

A partir da revisão de literatura, enumerou-se um total de 15 vantagens teóricas da centralização das compras públicas, posteriormente, agrupadas em três eixos temáticos conforme o Quadro 1. Para facilitar a compreensão, enumeraram-se pelos identificadores (Id) que vão compor a matriz de decisão no método AHP.

Quadro 1 - Vantagens teóricas das compras públicas centralizadas para aplicação da AHP

Autores	Id	Eixo Temático	Id	Vantagens
Petersen, Jensen e Bhatti (2022); Reis e Cabral (2018); Wang <i>et al.</i> (2019).	A	Economicidade	Ec1	A padronização dos procedimentos otimiza os processos e melhora a supervisão das fases.
Reis e Cabral (2018); Pappano (2019).			Ec2	A racionalização de esforços reduz os custos administrativos e mitiga riscos de desperdícios.
Petersen, Jensen e Bhatti (2022); Kuzmenko <i>et al.</i> (2019); Soares <i>et al.</i> (2019); Abraham e Tarekegn (2020).			Ec3	O ganho de escala e a redução de preços ocorrem diante dos volumes de compra concentrados.
Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Soares <i>et al.</i> (2019).			Ec4	O planejamento integrado das demandas promove alinhamento das compras com o processo orçamentário.
Paes <i>et al.</i> , (2019); Holma <i>et al.</i> (2020).			Ec5	Os profissionais especializados na unidade centralizadora promovem ganho na capacidade operacional.
Pappano (2019); Fernandes (2019); Soares <i>et al.</i> (2019).	B	Inovação	In1	A eficiência aumenta com o uso de ferramentas eletrônicas no

			processamento das compras centralizadas.
Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Sönnichsen e Clement (2020); Stritch <i>et al.</i> (2020).			In2 A capacidade de interação da Administração com o mercado leva à melhoria no planejamento e na negociação.
Reis e Cabral (2018); Fernandes, C. C. C. (2019); Pappano (2019); Demircioglu e Vivona (2021).			In3 O compartilhamento e a coordenação de conhecimento, recursos e estratégias são facilitados por ferramentas inovadoras.
Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Dlakuseni, Kanyepe e Tukuta (2018); Sönnichsen e Clement (2020); Stritch <i>et al.</i> (2020).			In4 O modelo decisório é aprimorado pelo uso de grande volume de dados e informações gerenciais.
Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Stritch, <i>et al.</i> (2020); Demircioglu e Vivona (2021); Morley (2021).			In5 O uso de tecnologias integradas aumenta a transparência e previne a corrupção.
Lundberg, S., & Marklund, P. O.(2018); Soares <i>et al.</i> (2019); Stritch <i>et al.</i> (2020); Petersen, Jensen e Bhatti (2022).	C	Sustentabilidade	St1 A efetividade de Planos de Logística Sustentável (PLS) aumenta a partir da padronização e de estudos centralizados.
Stritch, <i>et al.</i> (2020); Petersen, Jensen e Bhatti (2022).			St2 As estratégias centralizadas podem fomentar a participação de ME e EPP ainda que em volumes de compras concentrados.
Aboelazm e Afandy (2019); Demircioglu e Vivona (2021).			St3 A maturidade na governança das contratações centralizadas pode resultar em compras públicas mais sustentáveis.
Soares, Silva e De Souza Correia (2018); Wang <i>et al.</i> (2019); Morley (2021).			St4 As oportunidades de negócios locais podem ser ampliadas mediante a interação centralizada com fornecedores.
Guarnieri e Gomes (2019); Stritch <i>et al.</i> (2020).			St5 Os estudos centralizados podem melhorar as análises das dimensões de sustentabilidade.

Fonte: Elaboração própria.

Esses códigos tabulados serviram para categorizar os resultados obtidos pelo questionário *survey* aplicado a especialistas. Esses dados são tema do próximo tópico.

2.2 Dados da amostra e coleta dos dados

O questionário *survey* foi adaptado de outros estudos (NAIMER, 2016; CALAZANS, 2016) que orientaram as atividades de avaliação. De acordo com Forza (2002), a elaboração de uma versão para teste assegura a adequação dos processos escolhidos, possibilitando ajustes na versão definitiva. Nesse sentido, as etapas iniciais demonstraram as limitações quanto ao

universo da amostra, a forma de coleta e o horizonte de tempo para a realização do processamento dos dados.

A definição da população da amostra visou selecionar um número suficiente de indivíduos que representassem os especialistas e minimizassem o erro de amostragem (FORZA, 2002). Dessa forma, o público-alvo ficou concentrado em 98 especialistas com compras centralizadas, caracterizando a população da pesquisa. Trata-se de um grupo heterogêneo, formado a partir de iniciativa da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), tendo como objetivo a troca de experiências sobre compras centralizadas.

Lopes e Santos (2022) e Saaty e Vargas (2001) salientam a importância da experiência e o conhecimento dos decisores sobre a temática em pesquisas de mesma natureza. Nesse contexto, foi exigido um perfil mínimo para a composição da amostra. Exigiu-se que o respondente tivesse alguma experiência ou estudos voltados à centralização das compras públicas. Ou seja, foram excluídos os participantes que informavam possuir pouco conhecimento na área, tanto no âmbito teórico, quanto na prática.

De forma complementar, a investigação verificou a faixa etária, o nível de escolaridade, o vínculo com a Administração Pública, a esfera de atuação, a localidade e a atividade dentro do processo de compras públicas. Essas informações serviram como identificação do perfil e tempo de atuação do especialista. O consentimento livre e esclarecido foi apresentado aos participantes, na última alternativa do questionário, que evidenciou a importância da pesquisa e a segurança do anonimato aos participantes.

A coleta de dados foi realizada durante o mês de maio de 2023, com conteúdo semiestruturado, tendo tanto alternativas fechadas quanto um espaço aberto para os especialistas justificarem a ordenação dos critérios. Para julgar os níveis de importância de cada elemento, foi estabelecida a função de ordenar e classificar as alternativas em cinco posições decrescentes, com as vantagens, variando de 1 – Mais importante até 5 – Menos importante. Já os critérios tinham três posições: de 1 – Mais importante a 3 – Menos importante. Após a obtenção das respostas, a média dos dados foi calculada, além da aplicação dos métodos multicritérios. No próximo tópico, é explicado como foi aplicado o método multicritério AHP.

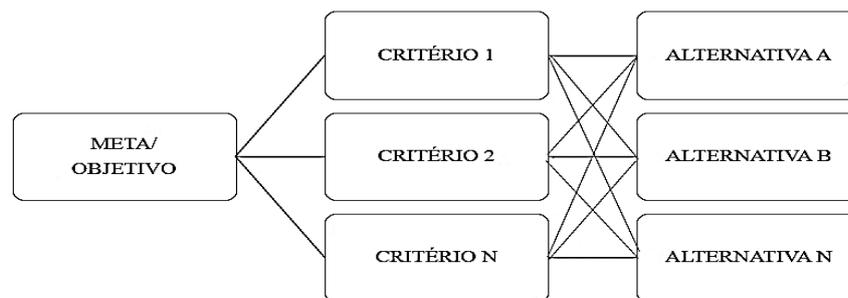
2.3 Referencial Analítico: aplicação do método multicritério AHP

Os procedimentos da metodologia clássica *Analytic Hierarchy Process* (AHP), desenvolvida por Saaty (2000), foram combinados com a versão adaptada proposta Santos, Costa e Gomes (2021) e Morita (2023), adotando uma abordagem híbrida de tomada de decisão.

Na mesma linha, o método clássico de Saaty (2000) foi adaptado em pesquisas que sistematizaram a escolha por melhores alternativas em compras públicas ou privadas, destacando: Schramm (2013), Paula (2013), Bonatti (2015), Paravidino *et al.* (2017), Aguiar (2019), Guillet (2019), Braga (2020) e Mendes (2021).

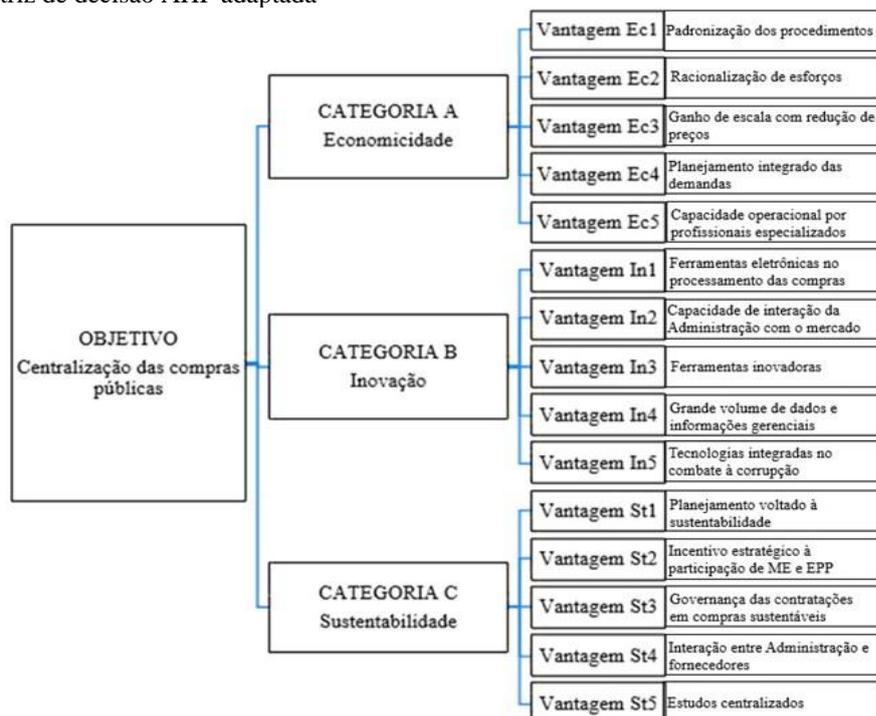
A estrutura hierárquica do AHP é obtida por uma matriz de decisão, cujo topo é representado pelo objetivo maior ou meta de decisão. Neste estudo, o objetivo da decisão é a centralização das compras públicas. Ele é seguido do conjunto de critérios (eixos temáticos) e alternativas (vantagens), relacionadas a partir da revisão de literatura. Enquanto Saaty (2000) sugere que as alternativas sejam comparadas par a par pelos decisores (Figura 1), diante da complexidade das vantagens pesquisadas, a Figura 2 ilustra a estrutura a ser ordenada pelos respondentes quanto à importância, relativo ao peso atribuído a cada critério.

Figura 1 - Exemplo de estrutura hierárquica básica ou matriz de decisão de Saaty (2000)



Fonte: Adaptação de Saaty (2000).

Figura 2 - Matriz de decisão AHP adaptada



Fonte: Elaboração própria a partir da proposta de Saaty (2000).

O método clássico propõe a ordem das prioridades, segundo a avaliação de notas equivalentes a uma escala linear de nove níveis (1 a 9), incluindo valores intermediários, resumidos na Tabela 1. Para avaliar o questionário, a matriz de julgamento proposta por Saaty (2000) se mostrou congruente com a escala ordinal de níveis de importância das vantagens (1 a 5) e dos critérios (1 a 3), do maior para o menor. Assim, a alternativa que estiver ordenada em primeiro lugar (mais importante) equivale à definição de “extremamente mais importante” (9) para Saaty (2000); em segundo lugar, “importância maior” (7); em terceiro lugar, relacionada à “importância forte ou essencial” (5); em quarto lugar, “importância moderada” (3); e em último, menos importante, ao “valor intermediário” convencionado em 2, conforme a coluna inicial do quadro a seguir.

Na sequência, é construída uma matriz de comparação recíproca, estruturada de forma a representar quanto o critério 1 possui de preferência sobre o critério 2, sendo que a diagonal da matriz representa a unidade. Neste caso, “m” é o número de critérios totais.

Quadro 2 – Escala linear fundamental de Saaty adaptada para a ordem de importância do questionário

Ordem da importância das alternativas	Valores numéricos	Definição	Explicação
-	1	Igual importância	Ambos os critérios possuem igual importância
4º	3	Importância moderada	A experiência e o julgamento favorecem levemente um critério em relação ao outro
3º	5	Importância forte ou essencial	A experiência e o julgamento favorecem fortemente um critério em relação ao outro.
2º	7	Importância maior ou demonstrada	Um critério é mais fortemente favorecido em relação ao outro; e sua dominação de importância é demonstrada na prática.
1º	9	Extremamente mais importante	A evidência favorece um critério em relação ao outro com o mais alto grau de certeza
5º	2,4,6,8	Valores intermediários/ Menor importância	Quando se busca condições de favorecimento entre duas definições.

Quadro 3 - Matriz comparativa de Saaty para ponderação dos critérios

	Critério 1	Critério 2	Critério m
Critério 1	1	Avaliação Numérica (x)	...
Critério 2	1/Avaliação numérica = 1/x (Recíproco)	1	
Critério m	1

Fonte: Adaptação de Aguiar (2019).

Já o processo de normalização define o vetor de prioridade do critério, necessário à verificação de consistência dos resultados, uma vez que a análise do julgamento de cada respondente é feita de forma individual. Assim, o cálculo consiste no somatório dos elementos de cada coluna e a divisão de cada elemento da coluna pelo respectivo somatório. A matriz normalizada resultante desse processo é representada pela seguinte expressão:

$$\bar{w}_i(C_j) = C_{ij} / \sum_{i=1}^m C_{ij}$$

Onde:

$\bar{w}_i(C_j)$ = Valor normalizado para o critério.

m = Quantidade de critérios em um mesmo nível hierárquico.

C_{ij} = Valor atribuído ao critério

A partir do valor atribuído ao critério é possível verificar a consistência dos resultados com o cálculo da Razão de Consistência (RC) das respostas. Ou seja, a divisão entre o Índice de Consistência (IC) e o Índice de Consistência Randômico (IR) desenvolvido por Saaty (2000). Isso pode ser verificado na Tabela 1. Para o referido autor, o máximo tolerável desse resultado é de até 10%. O Índice de Consistência (IC) é dado pela equação $IC = (\lambda_{\text{máx}} - m) / (m - 1)$, onde “m” é a quantidade de critérios e $\lambda_{\text{máx}}$ é o maior autovalor (peso) da matriz de julgamentos (MORITA, 2023).

Tabela 1 - Índice de Consistência Randômico

Ordem	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
IR	0	0	0,58	09	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49

Fonte: Reprodução de Saaty (2000).

A definição do cálculo da RC permite medir o quanto os julgamentos foram consistentes em relação a grandes amostras de juízos aleatórios. Isso se dá pela seguinte expressão:

$$RC = \frac{IC}{IR}$$

Onde:

RC = Razão de Consistência;

IC = Índice de Consistência;

IR = Índice de Consistência Randômico.

Para Saaty e Vargas (2001), a decomposição hierárquica possibilita classificar, de forma interdependente, as alternativas do problema. Por outro lado, a fim de simplificar o método clássico optou-se por combiná-lo com a avaliação da média de quantas vezes cada vantagem foi ordenada em primeiro lugar dentro de cada critério, e, somente ao final, determinar quais delas se destacariam, a partir do peso dado pelos respondentes. Nesse aspecto, é importante observar que se optou por captar a percepção dos especialistas, com a respectiva justificativa, para a ordem de preferência dos critérios, evitando compará-los de maneira binária. Os eixos temáticos são incomensuráveis. Logo, suas vantagens são próprias de sua estrutura. Não sendo então viável, neste estudo, a comparação entre vantagem de eixos distintos.

Assim, para promover um *ranking* das alternativas, dentro de cada critério, levou-se em consideração a opinião individual dos respondentes, diante da limitação em se promover um consenso numa amostra heterogênea. Para Morita (2023), trata-se da abordagem de Agregação Individual de Prioridades (AIP), na qual os indivíduos agem do seu próprio modo, em contextos diferentes, e suas respostas são sintetizadas por meio de médias matemáticas. No tópico a seguir, os resultados são apresentados e discutidos à luz do quadro teórico descrito nos tópicos anteriores.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

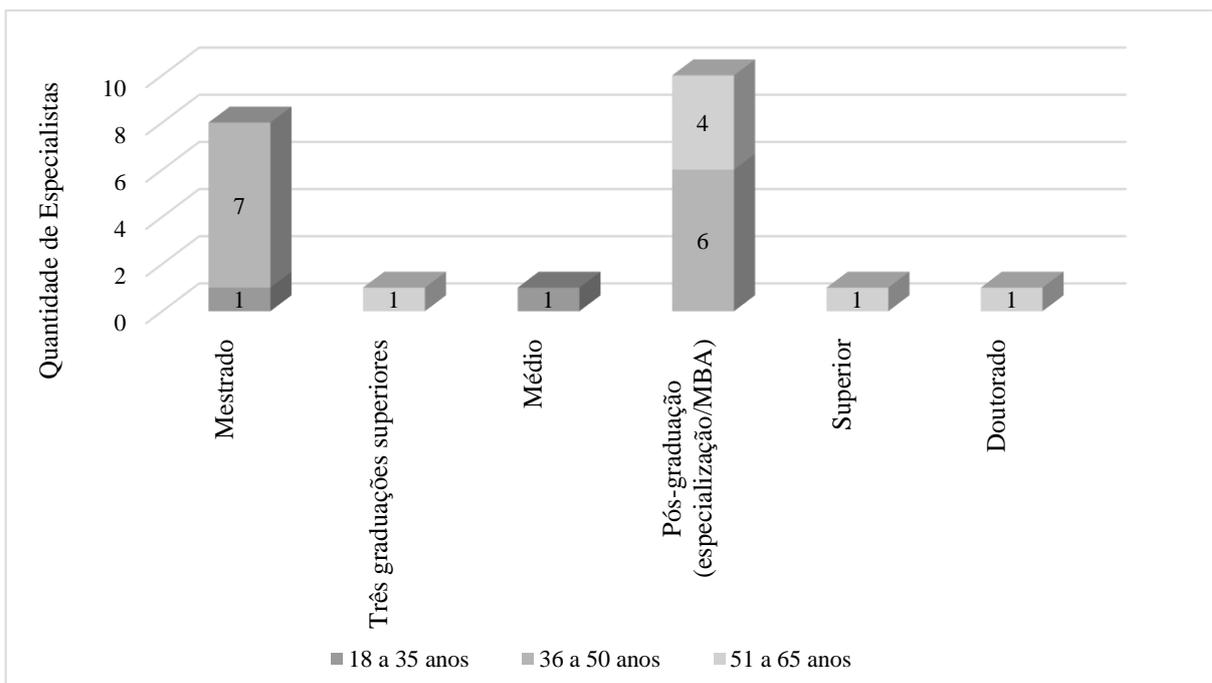
Neste tópico, são apresentados os resultados e as discussões dos dados coletados, conforme os procedimentos metodológicos expostos nas seções anteriores. Inicia-se com a exposição dos resultados obtidos a partir da amostra analisada (3.1), então se segue para a descrição do processo de hierarquização e ponderação dos critérios utilizados (3.2). Dentro deste processo, destaca-se a hierarquização das vantagens das compras centralizadas (3.3), quando são detalhados aspectos dos eixos temáticos propostos: como inovação (3.3.1),

economicidade (3.3.2), sustentabilidade (3.3.3). Em seguida, há as justificativas fornecidas pelos especialistas para essa hierarquização (3.4). O tópico, ainda, conta a apresentação da hierarquização final dos critérios (3.5), fornecendo, assim uma visão abrangente dos resultados obtidos e sua sistematização conforme a proposta teórico-metodológica adotada.

3.1 Resultados da amostra

Da população de 98 especialistas, trinta retornaram com o questionário respondido. Dos que responderam, apenas 22 informaram que possuíam experiência ou estudavam a área de compras públicas centralizadas, integrando a amostra analisada. Dentre os respondentes, observou-se que 59% encontravam-se na faixa etária entre 36 e 50 anos; com nível de escolaridade majoritário em pós-graduação/especialização ou MBA (45%) e mestrado (36%). A maior parte dos especialistas possui experiência ou estuda a temática há, no mínimo, 10 anos (36%), sendo que 32% deles informaram experiência entre 5 e 10 anos e os demais até 5 anos. Assim, a premissa do método multicritério de apoio à decisão foi cumprida, qual seja, a concepção do problema por parte dos analistas associada ao elevado grau de conhecimento e experiência prática do grupo amostrado.

Gráfico 1 - Perfil dos especialistas: qualificação



Fonte: Elaboração própria.

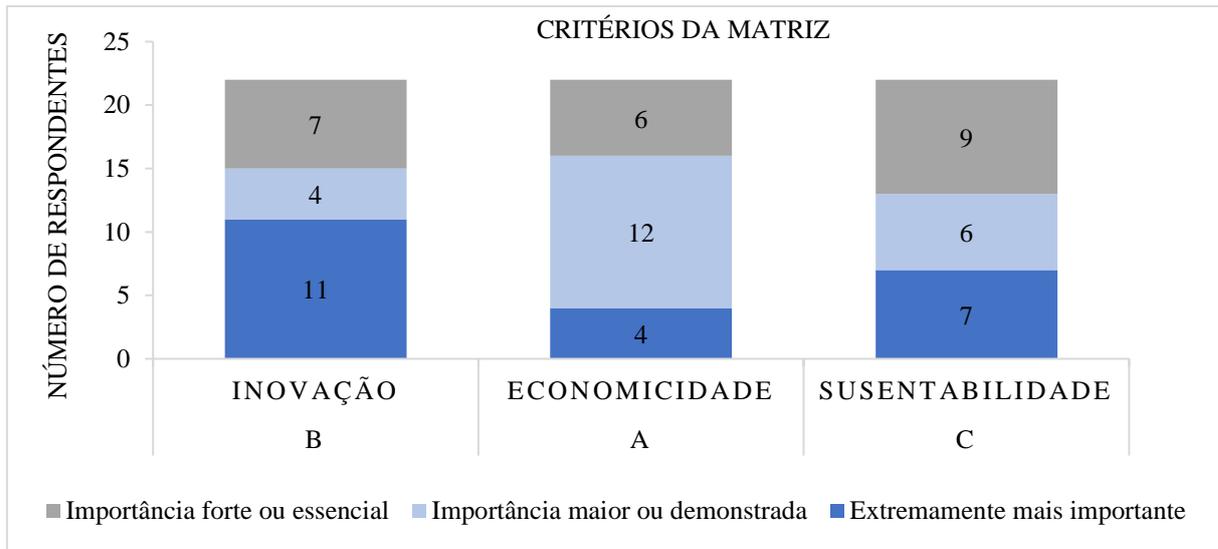
Os especialistas da amostra atuam nos níveis federal e estadual de governo. Na referida amostra, dezessete atuam na Administração Pública Direta e cinco, na Administração Pública Indireta, exercendo atividades de servidor público, com ou sem vínculo estatutário. Não foram identificados terceirizados, nem especialistas da esfera municipal.

Em relação aos dezenove respondentes que declararam exercer atividades em instituições vinculadas ao Poder Executivo, quinze possuem lotação no Distrito Federal, três no Rio de Janeiro, um em Aracaju e um em Manaus. Quanto ao papel de atuação, o perfil se mostrou bastante heterogêneo, sendo seis especialistas nas funções de planejamento da contratação, cinco na Alta Administração, cinco na seleção do fornecedor, três no controle ou auditoria da instituição, e outros três em atividades diversas. Dessa forma, reforça-se a dificuldade de se alcançar um consenso entre especialistas, dado a diversidade de atuação dos mesmos.

Esses fatos evidenciaram que a amostra analisada é composta por respondentes que possuem experiência na temática da centralização de compras da esfera pública. Mesmo assim, cada um deles atua em estruturas diversificadas no ciclo da contratação. Nesse sentido, importa destacar a identificação de dois especialistas que atuam em órgãos autônomos do sistema jurídico, como o Conselho Nacional de Justiça e a Defensoria Pública. Para Morita (2023), uma formação heterogênea é capaz de agregar diferentes pontos de vista para a pesquisa, na análise dos dados. Assim, proporciona uma visão mais global do tema, conferindo maior riqueza nos resultados. No próximo tópico, aborda-se a hierarquização e a ponderação dos critérios.

3.2 Hierarquização e ponderação dos critérios

Apesar da ordem de importância dos critérios ter sido apresentada no final do questionário (Apêndice A), foram avaliadas as ponderações e as valorações dos especialistas, de forma preliminar, por meio do método clássico de Saaty (2000). Convém ressaltar que o Gráfico 2 apresenta o quantitativo de respostas que determinou a mensuração das prioridades individuais e gerais dos critérios. Também foi possível adaptar a ordenação dos três níveis (de 1 – Mais importante a 3 – Menos importante) conforme legenda da Tabela 1 e a média aritmética entre os critérios.

Gráfico 2 - Níveis de importância dos critérios pelo quantitativo de respostas dos questionários

Fonte: Elaboração própria.

Na visão dos especialistas, a inovação possuiu a maior importância em relação aos demais critérios, pois figurou no primeiro nível em metade das respostas (11), seguido de economicidade e sustentabilidade. Ao avaliar os valores distribuídos em cada critério e montar uma matriz comparativa, verificou-se a necessidade de incorporar outros dois dos cinco níveis da Tabela 2, para finalizar a matriz de comparação recíproca:

Tabela 2 - Matriz comparativa dos critérios

Eixos Temáticos (Critérios)	INOVAÇÃO (B)	ECONOMICIDADE (A)	SUSTENTABILIDADE (C)
INOVAÇÃO (B)	1	7	5
ECONOMICIDADE (A)	1/7	1	1/3
SUSTENTABILIDADE (C)	1/5	3	1

Fonte: Elaboração própria.

Essas adaptações ocorreram após o cálculo da matriz normalizada de Saaty (2000), na qual a paridade entre os critérios B e A alcançaram o nível 7; enquanto B e C, o nível 5; e os critérios C e A, o nível 3. A indicação do vetor prioridade correspondente ao percentual do peso de cada critério foi verificada na Tabela 2, e compôs o julgamento das vantagens, *a posteriori*. Nota-se a prevalência do critério da inovação (B) sobre os demais, e a manutenção da prevalência da economicidade (A) pela sustentabilidade (C), na avaliação dos quantitativos constantes no Gráfico 2 e a reavaliação das comparações pareadas (SAATY, 2000). A matriz normalizada também serviu de base ao cálculo do IC e da RC, considerando o valor de IR igual

a 0,58 para ordem de escala 3. Para tanto, os resultados são organizados na matriz normalizada dos critérios na tabela a seguir:

Tabela 3 - Matriz normalizada dos critérios

Critérios	B	A	C	Vetor prioridade (peso)		$\lambda_{\text{máx}}$	Índice de Consistência	Razão de Consistência
B	0,72	0,58	0,97	0,72	72%	3,039	0,02	0,034
A	1,14	0,08	0,06	0,44	44%			
C	0,14	0,25	0,19	0,19	19%			

Fonte: Elaboração própria.

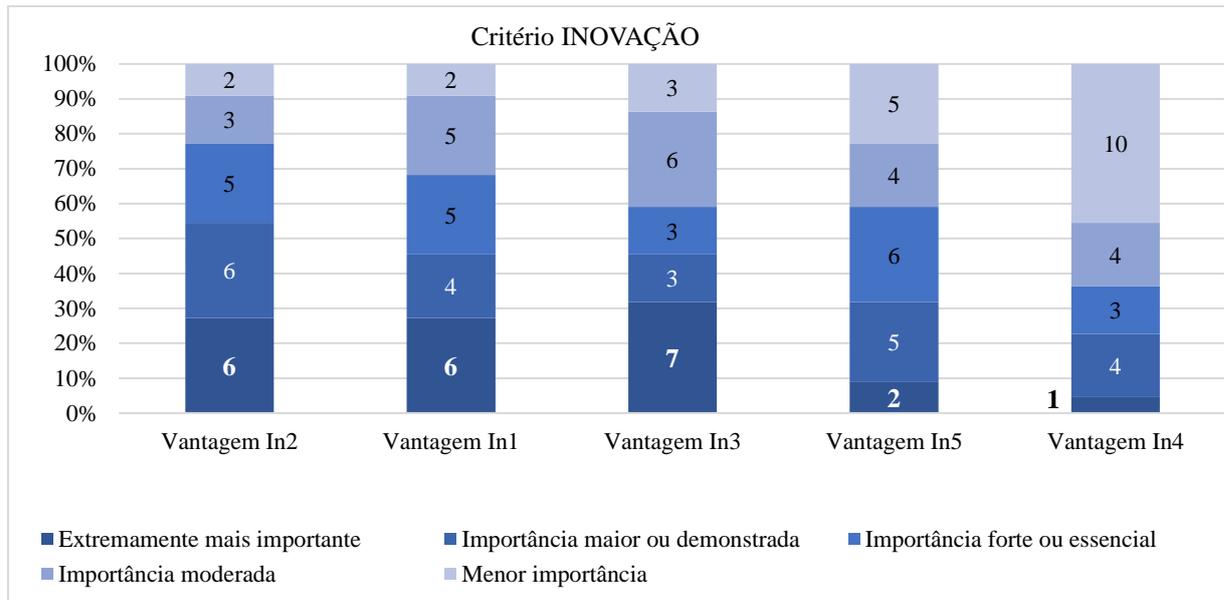
Como se pode observar, a tabela acima demonstra que há a obtenção de um resultado aceitável e consistente (abaixo de 10%), correspondente a 0,034 e de $\lambda_{\text{máx}}$ igual a 3,039. Na próxima seção, apresenta-se a hierarquização das vantagens das compras centralizadas.

3.3 Hierarquização das vantagens das compras centralizadas

Na segunda etapa da avaliação, foram observados os quantitativos e os percentuais das vantagens de cada critério, obtendo-se uma ordem de importância de 1 a 5, exigida no questionário (Apêndice A). Desse modo, foi possível distinguir os cinco níveis ordenados de Saaty (2000), para estabelecer a classificação decrescente, da vantagem mais importante para a menos importante, da esquerda para a direita, em cada gráfico. Os resultados foram separados em subseções conforme o aspecto analisado: inovação, economicidade e sustentabilidade. Em seguida, há a justificativa dos especialistas para referida hierarquização.

3.3.1 Inovação

Quanto ao critério elencado como mais importante entre os respondentes, observou-se uma distribuição mais homogênea entre as ordens de importância das vantagens. De forma quantitativa, a vantagem *In3* obteve o maior número de opções como “extremamente importante”. Cabe destacar, porém, que, no ranking obtido pela média das respostas, essa vantagem não recebeu destaque, conforme o Gráfico 3 a seguir:

Gráfico 3 – Ordem de importância e quantidade em cada nível das vantagens: Critério Inovação

Fonte: Elaboração própria.

Nota: In1 - A eficiência aumenta com o uso de ferramentas eletrônicas no processamento das compras centralizadas; In2 - A capacidade de interação da Administração com o mercado leva à melhoria no planejamento e na negociação; In3 - O compartilhamento e a coordenação de conhecimento, recursos e estratégias são facilitados por ferramentas inovadoras. In4 - O modelo decisório é aprimorado pelo uso de grande volume de dados e informações gerenciais. In5 - O uso de tecnologias integradas aumenta a transparência e previne a corrupção.

Assim, após o cálculo da média das alternativas, a vantagem que mais se destacou foi a *In2*, correspondente à capacidade de interação da Administração Pública com o mercado, que resultaria na melhoria do planejamento e da negociação. Esse resultado vai ao encontro das lições de Aboelazm e Afandy (2019) e de Abraham e Tarekegn (2020), ao apontar que nas compras compartilhadas a comunicação entre os fornecedores e os agentes públicos podem resultar no aumento do poder de barganha pelo Estado, utilizando-se de ferramentas inovadoras. Estes últimos autores apontaram que instrumentos inovadores contribuem para a padronização dos bens e serviços, bem como promovem sinergias de compras, adaptadas às exigências locais.

Na sequência, a vantagem *In1* tratou do aumento da eficiência do processamento das compras centralizadas, a partir do uso de ferramentas eletrônicas. Tal perspectiva se assemelha a de Pappano (2019), Fernandes (2019) e Soares *et al.* (2019), no que se refere à redução das etapas processuais, aliada à diminuição de inconsistências operacionais em busca de melhores resultados. Parte da literatura também defende que as ferramentas procedimentais influenciam no funcionamento estatal, ao passo que estão atreladas a atividades substanciais de entrega de serviços e bens públicos. Afirmam que o uso da tecnologia aprimora o fluxo de trabalho, muito embora haja barreiras, como as mudanças da legislação e a carência de capacitação das equipes,

nos processos de contratação (SOARES; SILVA; DE SOUZA CORREIA, 2018; DEMIRCIOGLU; VIVONA, 2021; MORLEY, 2021).

Na terceira posição, encontra-se a *In3*, a qual aborda o benefício do compartilhamento e da coordenação de conhecimento, recursos e estratégias. O entendimento de Santos e Fernandes (2022) é convergente, ao passo que evidenciam como o ambiente ideal de compartilhamento deriva de instituições que concentrem demandas em comum. Estimula-se, assim, a formação de centrais de compras entre os entes federativos brasileiro, que exerçam funções semelhantes, e que pertençam ou não a uma mesma estrutura administrativa (compras intra ou intergovernamentais).

Em quarto nível de importância, está a vantagem *In5* relativa ao uso de tecnologias integradas, para o aumento da transparência e a prevenção da corrupção. Sob a ótica de Pappano (2019) e Leiva *et al.* (2020) é possível constatar que, em termos de inovação e eficiência, as chamadas economias de escopo também são medidas de transparência e automatização dos procedimentos. No mesmo contexto, os autores do portfólio bibliográfico defendem a elaboração de índices de reputação de fornecedores semelhantes aos adotados pelos grandes *marketplaces* do setor privado (REIS; CABRAL, 2018). Dessa forma, reduziriam as incertezas e limitariam as ações oportunistas ou corruptas dos fornecedores (DLAKUSENI; KANYEPE; TUKUTA, 2018; REIS; CABRAL, 2018; GUARNIERI; GOMES, 2019; ABRAHIM; TAREKEGN, 2020).

Em último nível de importância, foi indicada a vantagem *In4* que se refere ao modelo decisório, aprimorado pelo grande volume de dados e informações gerenciais. Essa constatação remete às lições de Fenili (2016) sobre a relevância das decisões gerenciais de centralização, ao mesmo tempo que evidencia a visão de Reis e Cabral (2018) sobre a norma geral brasileira. Esses autores apontam o desafio da Administração diante da centralização dos dados, mormente, os de compras públicas dos entes federativos, que deverão instituir centrais de compras, para suprimentos em grande escala. Esses últimos asseveram a concentração dos dados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial de divulgação centralizada e obrigatória dos atos da Lei nº. 14.133/21 (BRASIL, 2021a).

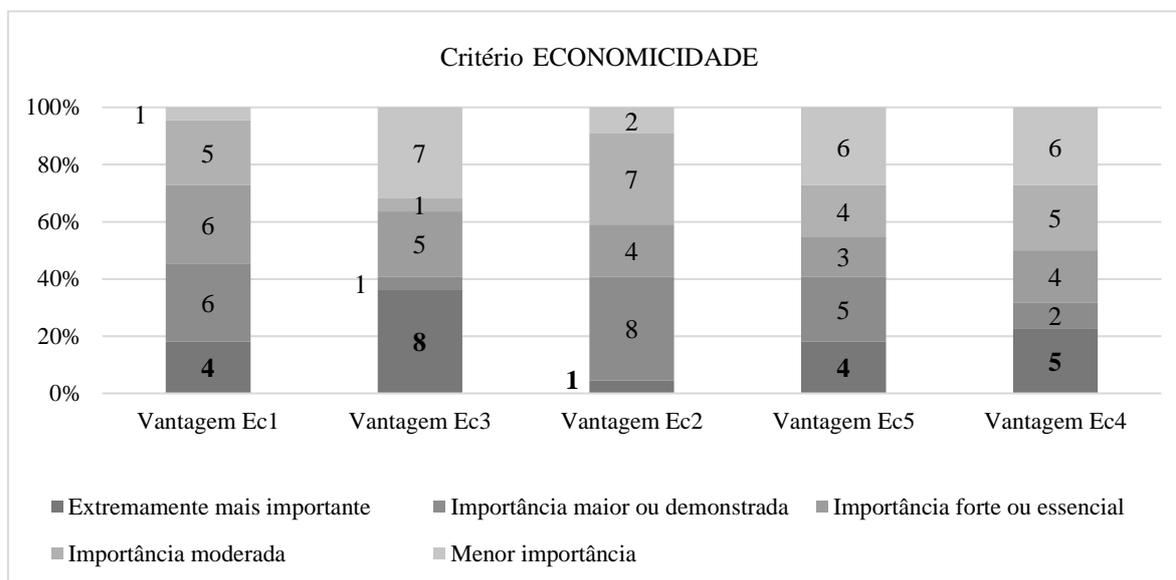
Em linhas gerais, a produção científica internacional relaciona a redução nos atrasos de aprovação ao desenvolvimento de novas rotinas de busca de informações, mediante a sistemática de diferentes critérios de tomada de decisão (SÖNNICHSEN; CLEMENT, 2020; STRITCH *et al.*, 2020). Sönnichsen e Clement (2020) defendem que a manutenção de certo grau de colaboração interdepartamental cria a noção de engajamento de alto nível entre as equipes. Stritch *et al.* (2020) afirmam que a centralização também pode melhorar o planejamento

estratégico, desde que haja a concentração do ato decisório em um menor número de autoridades, como é o caso dos comitês e comissões de governança das contratações.

3.3.2 Economicidade

Em relação ao critério da economicidade, houve predominância da vantagem *Ec3* em quantidade de respondentes no maior nível de importância. Considerando que a vantagem *Ec2* também apresentou o mesmo quantitativo para a “importância maior ou demonstrada”, a média da ordenação das demais vantagens variou. O Gráfico 4 representa, portanto, uma distribuição mais heterogênea das priorizações.

Gráfico 4 - Ordem de importância e quantidade em cada nível das vantagens: Critério Economicidade



Fonte: Elaboração própria.

Nota: Ec1 – A padronização dos procedimentos otimiza os processos e melhora a supervisão das fases; Ec2 – A racionalização de esforços reduz os custos administrativos e mitiga riscos de desperdícios; Ec3 – O ganho de escala e a redução de preços ocorrem diante dos volumes de compra concentrados; Ec4 – O planejamento integrado das demandas promove alinhamento das compras com o processo orçamentário; Ec5 – Os profissionais especializados na unidade centralizadora promovem ganho na capacidade operacional.

Como se pode apreender, o maior grau de importância foi dado à vantagem *Ec1* que corresponde à padronização dos procedimentos como forma de otimizar os processos e melhorar a supervisão das fases da contratação. Em segundo lugar, a vantagem *Ec3* indica que o ganho de escala e a redução de preços são benefícios decorrentes do volume de compras concentradas. Aponta-se, na literatura, que os impactos econômicos gerados na relação bilateral, entre mercado e Estado, não são, obrigatoriamente, imediatos (NEUENFELD *et al.*, 2018; REIS; CABRAL, 2018).

Em terceiro lugar, a vantagem *Ec2* se refere à racionalização de esforços, que reduz os custos administrativos e mitiga riscos de desperdícios. Soares, Silva e De Souza Correia (2018)

elencam que o princípio da economicidade é capaz de promover um equilíbrio entre a qualidade da demanda e a manutenção de preços e prazos, sem rechaçar a ampla competitividade. Neuenfeld *et al.* (2018) corroboram com a afirmação, pois entendem que, ao congregarem demandas e aliar o binômio qualidade/preço, diminuem-se os custos administrativos.

Na sequência, está a vantagem *Ec5* que versa sobre os profissionais especializados na unidade centralizadora e o ganho de capacidade operacional das instituições públicas. Esse tema foi tratado por Baldus e Hatton (2020) e Sturmer *et al.* (2022) ao apontarem as melhorias operacionais na chamada “governança colaborativa”. Para os autores, o desafio é incentivar o envolvimento e o engajamento dos agentes envolvidos nas compras centralizadas, para além de normas cogentes.

A última vantagem elencada foi a *Ec4* que sugere o planejamento integrado das demandas, voltado ao alinhamento das compras com o processo orçamentário. Storbjörk e Stenius (2019) e Paes *et al.* (2019) salientam o desafio da gestão para lidar com as limitações orçamentárias, bem como com os riscos de contingenciamento dos recursos, que reduzem as quantidades das compras conjuntas.

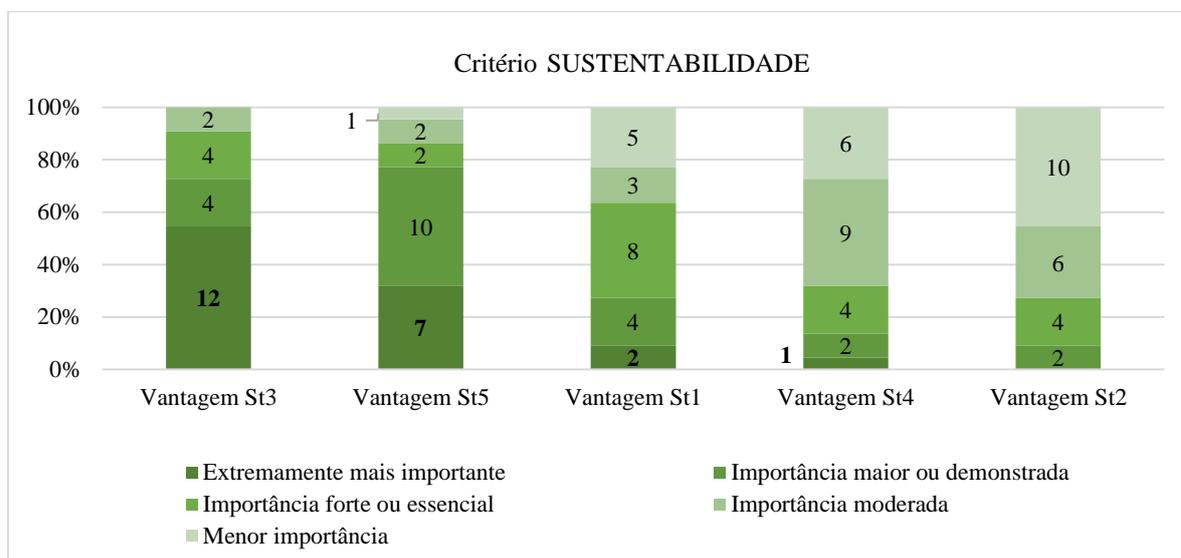
3.3.3 Sustentabilidade

A vantagem mais importante, no critério sustentabilidade, foi a *St3* que trata da maturidade na governança das contratações centralizadas e o potencial de compras públicas mais sustentáveis (Gráfico 5). Os respondentes corroboraram com Lundberg e Marklund (2018) e o paradoxo identificado entre o que é investido em *tecnologia verde* e o incentivo a contratações socialmente estratégicas (LUNDBERG; MARKLUND, 2018; LINDSTRÖM; LUNDBERG; MARKLUND, 2020).

No segundo nível de importância, constatou-se a vantagem *St5* ao indicar que os estudos centralizados podem melhorar as análises das dimensões de sustentabilidade. Lundberg e Marklund (2018) seguem a mesma linha da opinião dos especialistas, ao pesquisar autoridades públicas, na Suécia, que empregam diferentes instrumentos para atingir múltiplos objetivos de política ambiental. Autores brasileiros afirmam que os órgãos públicos possuem o potencial de priorizar as *compras verdes*, por meio da *ecoinovação* da cadeia de suprimentos e da *ecoeficiência* no consumo de materiais e serviços, ambientalmente sustentáveis. (SOARES; SILVA; DE SOUZA CORREIA, 2018). Eles entendem que os atores públicos podem assumir fortes compromissos no combate às mudanças climáticas.

Isso fica patente nos dados do Gráfico 5:

Gráfico 5 - Ordem de importância e quantidade em cada nível das vantagens: Critério Sustentabilidade



Fonte: Elaboração própria.

Nota: St1 - A efetividade de Planos de Logística Sustentável (PLS) aumenta a partir da padronização e de estudos centralizados; St2 - As estratégias centralizadas podem fomentar a participação de ME e EPP ainda que em volumes de compras concentrados; St3 - A maturidade na governança das contratações centralizadas pode resultar em compras públicas mais sustentáveis; St4 - As oportunidades de negócios locais podem ser ampliadas mediante a interação centralizada com fornecedores; St5 - Os estudos centralizados podem melhorar as análises das dimensões de sustentabilidade.

Em terceiro lugar, constou a vantagem *St1* que afirma que a efetividade de Planos de Logística Sustentável (PLS) aumenta, a partir da padronização e de estudos centralizados. Em quarto nível de importância constou a vantagem *St4*, no qual as oportunidades de negócios locais podem ser ampliadas mediante a interação centralizada com fornecedores. Nesse sentido, Neto (2020), Bernardi, De Lara Pires e Peters (2021) entendem que a inclusão da exigência de requisitos ambientais fiscalizáveis traz inúmeros benefícios às instituições públicas. Esses pesquisadores também defendem que o Estado pode agir de forma proativa e positiva, na interação e no estímulo às boas práticas do mercado, enquanto atua de forma socialmente responsável.

Por último, a vantagem *St2* foi a que menos constou na escala de importância. Essa vantagem versa sobre as estratégias centralizadas que fomentam a participação de ME e EPP, ainda que em volumes de compras concentrados. A possível razão dessa hierarquização encontra amparo nas observações de Pappano (2019) e de Guarnieri e Gomes (2019) em relação ao caráter fragmentário das normas que associam as compras públicas centralizadas às estratégias de atingimento de objetivos socialmente relevantes (OCDE, 2015). Os autores apontam falhas na execução de compras em larga escala, com possível sobreposição e

desperdício de recursos públicos, para atendimento de critérios socioambientais, regulamentados ou não.

Sönnichsen e Clement (2020) defendem, por sua vez, que a incorporação da sustentabilidade, nos órgãos públicos, aumenta o nível de maturidade. Em consequência, traz maior conscientização sobre o desenvolvimento circular, ao passo que gera impacto no que denominam *cadeia de suprimentos transformacional sustentável*. No próximo tópico, discutem-se as justificativas que os especialistas deram para defender a hierarquização por eles proposta.

3.4 Justificativas da Hierarquização pelos Especialistas

No final do questionário, os respondentes apresentaram justificativa à ordenação dos critérios A, B e C. Entretanto, devido ao fato de ser uma opção facultativa, apenas dezenove dos 22 especialistas optaram por demonstrá-las. Ademais, apenas 17 dessas respostas foram elencadas no Quadro 4, pois dois respondentes apresentaram justificativas contendo apenas a repetição da ordenação dos critérios inovação, economicidade e sustentabilidade. O Quadro 4 resume e agrega as respostas mais relevantes em cada um dos eixos temáticos ou critérios, na ordem de importância, segundo a interpretação da pesquisadora.

Quadro 4 - Justificativas dos respondentes para a ordenação dos critérios

Eixo temático (Critério)	Justificativas
Inovação	R1: “A centralização de compras fomenta a inovação tecnológica através da implantação modelos estratégicos e sistêmico de compras, utilizando ferramentas inovadoras que tragam a qualidade do gasto e da eficiência na utilização do recurso público, além da redução de impactos ambientais e sociais nas contratações e maior poder de negociação. Assim, as compras centralizadas proporcionam vários benefícios demonstrando sua capacidade inovadora”.
	R2: “Inovação pelo processo, economicidade como resultado, sustentabilidade como um dos objetivos”.
	R3: “Diante a rapidez das transformações no mundo moderno, a inovação é primordial em compras públicas, seguida pela sustentabilidade”.
	R4: “Primeiramente, a inovação abre caminhos para que as compras públicas atinjam um grau satisfatório na aplicação dos recursos disponíveis e, com maior economicidade fica mais fácil alcançar o grau necessário de sustentabilidade”.
	R5: “A inovação proporciona contratações que favorecem custos menores favorecendo o ganho de escala”.
	R6: “Se você não souber inovar, você nunca será sustentável e, por consequência, jamais terá economicidade”.
Economicidade	R7: “A economia, dentre os três fatores, é a de menor importância se for levado em conta os benefícios da inovação e da sustentabilidade. Não digo que a economia não seja importante, mas ela é adquirida indiretamente por meio dos outros eixos”.

	R8: “As compras centralizadas permitem o aumento da eficiência (melhores aquisições), incluindo aí o aperfeiçoamento dos critérios de sustentabilidade sem, contudo, proporcionar economicidade, uma vez que reduz o espaço das ME/EPP”.
	R9: “Economicidade é princípio norteador das compras públicas. Sustentabilidade também é, mas comporta mitigação. E as compras públicas podem ser sustentáveis mesmo sem ter qualquer processo de inovação que as perpassem”.
	R10: “A economia é a base para a inovação sustentável.”
	R11: “Com a economicidade operacional de recurso e mão de obra conseguimos investir mais em inovação e sustentabilidade”.
	R12: “Todos são importantes e se completam, porém as primeiras impactam mais rapidamente a sociedade”.
Sustentabilidade	R13: “Observar os três eixos da sustentabilidade é fundamental para o Estado como um dos principais compradores do mercado e, também, responsável por buscar o cumprimento objetivos fundamentais previstos na CF/88. A economicidade seria um resultado possível da inovação, por isso foi colocado em terceiro”.
	R14: “A sustentabilidade pressupõe maior amplitude de aspectos, incluindo o econômico, portanto, tende a ser mais relevante. A inovação, embora desejável, só faz sentido se estiver alinhada aos elementos anteriores”.
	R15: “Sustentabilidade já contempla economia, sendo mais amplo. Inovação só faz sentido se os outros elementos estiverem presentes”.
	R16: “Dado que são compras PÚBLICAS, há que se considerar com maior importância as externalidades positivas como a defesa de objetivos sustentáveis para os pilares, nesta ordem, social, ambiental e econômico. Entendo que dispomos já de bastante compreensão sobre os processos de centralização e disposição dos serviços correlatos, bem como dispomos de tecnologias bastante interessantes para implementar novas fórmulas, por isso a ordem proposta”.
	R17: “Contribuir com o alcance da sustentabilidade é um dos principais objetivos das contratações públicas. As inovações são importantes e dão suporte ao alcance da sustentabilidade. A economicidade é um eixo menor: tem relevância, mas não é um fim em si. As contratações públicas no Brasil têm priorizado a economicidade, quando poderiam priorizar a sustentabilidade e a inovação”.

Fonte: Elaboração própria.

O conjunto das respostas do critério inovação demonstraram que os especialistas possuem opiniões convergentes à literatura (REIS; CABRAL; 2018; FERNANDES, 2019; PAPPANO, 2019; DEMIRCIOLU; VIVONA; 2021). A eficiência no processamento das compras também foi associada às vantagens da Administração Pública na obtenção de menores custos unitários e, por consequência, maiores ganhos de escala, o que é evidenciado tanto por Pappano (2019) quanto por Fernandes (2019) e Soares *et al.* (2019).

Na sequência, os respondentes justificaram a economicidade como eixo mais importante ao identificá-la como princípio expresso no artigo 5º da Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº. 14.133/2021. Na visão dos especialistas, é dito diversos modos que esse critério é princípio norteador das compras públicas, inclusive, quando aplicada em compras realizadas conjuntamente pelos órgãos da Administração Pública. A seguir, o dispositivo citado:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do

juízo objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da *economicidade* e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) (BRASIL, 2021a, grifo nosso).

Nas palavras dos especialistas, a justificativa da sustentabilidade no primeiro grau de importância “pressupõe maior amplitude de aspectos, incluindo o econômico”. Foi destacada a priorização dos atributos legais desse elemento, constantes nos objetivos fundamentais da Constituição Federal brasileira de 1988. Os especialistas apontaram que ele se encontra no rol dos objetivos sustentáveis, de ordem social, ambiental e econômica, presente no inciso IV do artigo 11, da Lei nº. 14.133/2021 (BRASIL, 2021a), resumido na expressão “desenvolvimento nacional sustentável”, quando versa sobre o procedimento licitatório:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

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, grifo nosso).

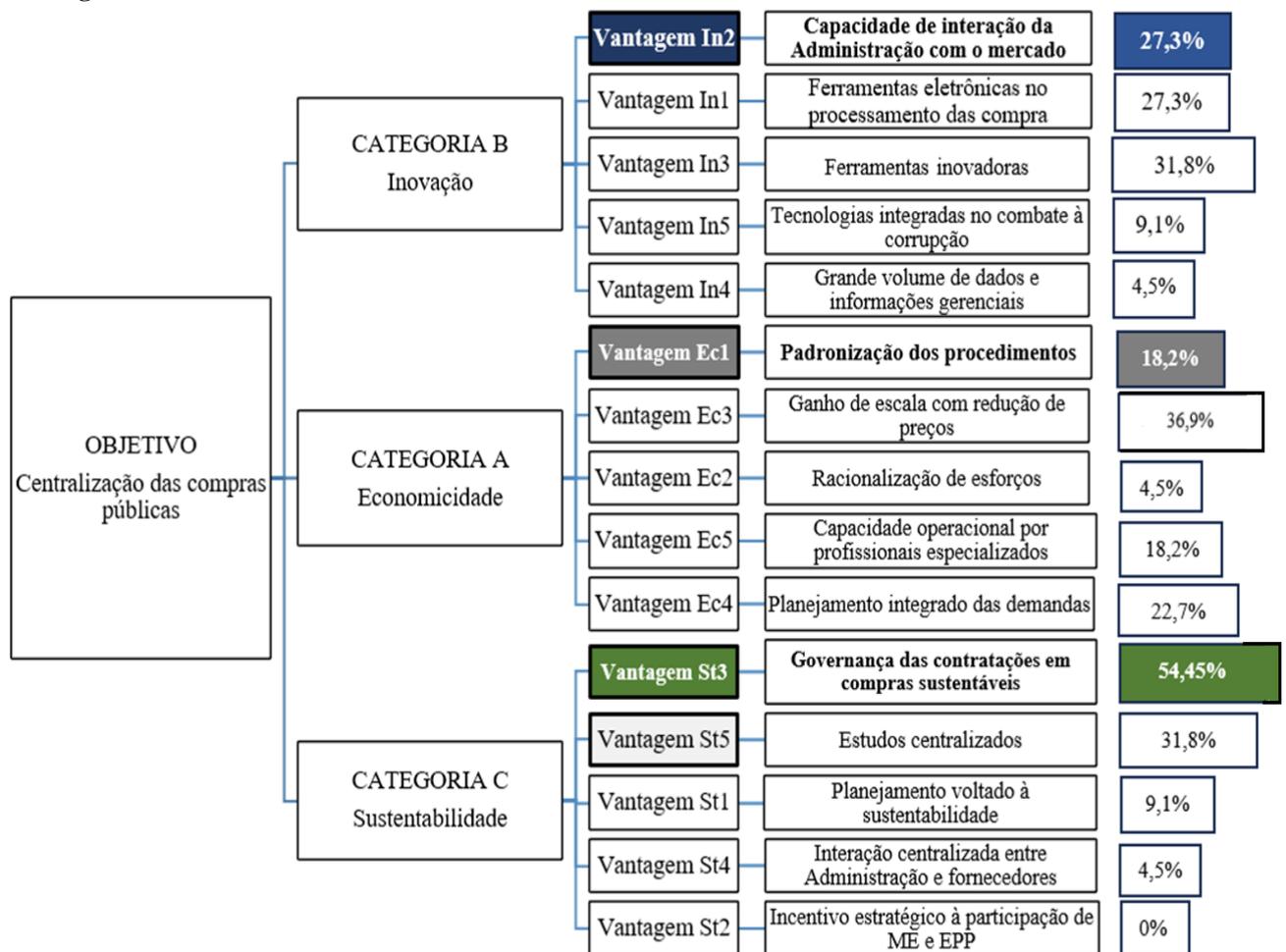
Essa perspectiva dos especialistas reforçou o paradigma da sustentabilidade das compras públicas centralizadas, que visam a racionalização de recursos, conforme Lundberg e Marklund (2018). Por um lado, o cenário nacional e internacional compreende a sustentabilidade como um conceito amplo, que considera o equilíbrio e a sinergia entre os interesses econômicos, ambientais e sociais. Por outro, Guarnieri e Gomes (2019) alertam que, se esse conceito não for claro, os progressos relacionados a objetivos de longo prazo, serão quase impossíveis. Portanto, há um risco real de frustrar os benefícios esperados pela sociedade, na agregação de compras que proponham esforços para criar um sistema competitivo e eficiente com visão sustentável e socialmente responsável (PAPPANO, 2019).

No mesmo prisma, ao tratar do efeito econômico que a sustentabilidade gera, os respondentes reconheceram que o Estado é um dos principais compradores do mercado, seguindo a mesma linha da literatura (STORBJÖRK; STENIUS, 2019; NETO, 2020; BERNARDI; DE LARA PIRES; PETERS, 2021). Para eles, demonstra-se um equilíbrio entre os benefícios e os custos das iniciativas de sustentabilidade ambiental, para além da economicidade e da inovação. No tópico a seguir, discute-se a hierarquização final.

3.5 Hierarquização Final

Diante da limitação de realização paritária das vantagens intracritérios, optou-se por manter a ordenação contida nos Gráficos 3, 4 e 5 desta pesquisa para a construção da matriz AHP adaptada, conforme a Figura 3. Nessa matriz foram indicados os respectivos percentuais de ordenação na maior importância (1), com destaque àquelas que, na média, predominaram na avaliação dos especialistas.

Figura 3 - Matriz de decisão AHP final



Fonte: Elaboração própria a partir das contribuições de Saaty (2000).

Nota: Cada vantagem é comparada com as outras dentro do seu próprio eixo temático, permitindo a análise de suas respectivas contribuições. Isso garante uma abordagem mais precisa e específica para cada tema, evitando comparações entre vantagens de eixos diferentes, como inovação com sustentabilidade ou economicidade.

Pela Figura 3, é possível verificar que algumas das vantagens contidas nos critérios de inovação e de economicidade obtiveram um percentual acima de 30%, porém não alcançaram

uma média suficiente para prevalecer no *ranking*. Em especial, a vantagem Ec3, que trata do ganho de escala, e que superou por duas vezes a Ec1, voltada ao benefício da padronização dos procedimentos das compras centralizadas, na visão dos respondentes.

Cada eixo temático possui suas próprias vantagens distintas. No eixo da inovação, a vantagem com maior percentual é In2, representando 27,3%, seguida por In1, com os mesmos 27,3%, porém, ordenada assim após a aplicação das médias entre elas; e em terceiro lugar está In3, com 31,8%. Elas representam o potencial de desenvolver novas soluções, tecnologias e abordagens para as compras centralizadas, que impulsionam a melhoria e o crescimento em diversos setores da cadeia de suprimentos.

No eixo da economicidade, a vantagem com maior percentual é Ec1, com 18,2%, seguida por Ec3, com 36,9%, e em terceiro lugar está Ec2, com 4,5%. Essas vantagens destacam a importância de considerar a eficiência econômica e os impactos financeiros na tomada de decisão voltada à centralização. Ressaltam, ainda, a busca por soluções que sejam economicamente viáveis, reduzindo custos e maximizando benefícios.

No eixo da sustentabilidade, a vantagem com maior percentual é St3, com 54,45%, seguida por St5, com 31,8%, e em terceiro lugar está St1, com 9,1%. Essas vantagens destacam-se no contexto sustentável, contribuindo para a promoção de medidas socioambientais e para a gestão responsável dos recursos.

Em resumo, cada eixo temático possui suas vantagens específicas e não excludentes entre si. No eixo da inovação, destacam-se In2, In1 e In3; no eixo da economicidade, Ec1, Ec3 e Ec2; e no eixo da sustentabilidade, St3, St5 e St1. Essas vantagens refletem a diversidade de benefícios que podem ser obtidos ao centralizar as compras públicas, e são influenciados por diferentes aspectos em uma variedade de contextos e tomadas de decisão.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou estabelecer os níveis de importância das principais vantagens das compras públicas centralizadas presentes na literatura, conforme a percepção de especialistas do Brasil. Adicionalmente, buscou-se incorporar as justificativas pessoais dos respondentes, na tomada de decisão, de modo a obter uma ponderação dos critérios elencados. A ordem das vantagens, por conseguinte, foi analisada por meio de métodos multicritérios adaptados, considerando a estruturação da matriz de decisão de Saaty (2000).

É importante destacar que a ordenação das vantagens não foi uma tarefa simples. Se, por um lado, havia uma amostra heterogênea e especializada, capaz de cumprir os requisitos da

metodologia. Por outro, os resultados esbarraram em limitações quanto a formação de um consenso e a necessidade de apurar a consistência dos resultados. A natureza específica das alternativas, juntamente com sua interconexão com diversos fatores e variáveis apontados pela doutrina também influenciaram o processo decisório dos especialistas. Além disso, a falta de literatura especializada sobre o assunto e a diversidade de métodos e abordagens multicritério disponíveis tornaram os procedimentos consideravelmente complexos.

As quinze alternativas disponíveis foram agrupadas em três critérios mais recorrentes na literatura: inovação, economicidade e sustentabilidade. O perfil da amostra foi, majoritariamente, de agentes públicos do Poder Executivo Federal, da Administração Pública Direta e com alto grau de especialização. As funções que cada especialista exerce no ciclo da contratação pública variou entre o planejamento das demandas, passando pela fase de seleção do fornecedor e atingindo a Alta Administração, o controle e a auditoria dos órgãos.

A partir das respostas obtidas por formulário com questões fechadas e uma aberta, essa identificando as justificativas para hierarquização das variáveis relacionadas aos critérios de inovação, economicidade e sustentabilidade. Os resultados permitem verificar em qual linha de prioridade as instituições públicas deverão nortear a opção de agregar os processos de contratação, em larga escala, com a centralização das contratações.

Quanto ao critério da inovação, a vantagem mais elencada foi a que evidenciou a capacidade de interação da Administração Pública com o mercado, aprimorando-se a fase do planejamento e da negociação com o fornecedor. Em seguida, o uso de ferramentas eletrônicas no processamento das compras, e as ferramentas inovadoras na sinergia entre os *stakeholders* foram apontados como medidas importantes pelos entes federados, sobretudo, com o advento da Nova Lei de Licitações, Lei nº. 14.133/2021. Foram apontadas, ainda, as tecnologias integradas na transparência e prevenção da corrupção; e a escolha do modelo decisório com um número mais reduzido de autoridades, em comitês ou comissões, diante do grande volume de dados e informações gerenciais.

Em relação à economicidade, tanto os especialistas quanto a literatura convergiram acerca da padronização dos procedimentos, com supervisão das fases pelos gestores. O ganho de escala e a redução de preços foram outros dois benefícios evidentes, tendo em vista o volume de compra concentrado. A racionalização de esforços seguiu a ordem de importância, tendo em vista a possível redução dos custos administrativos e mitigação do risco de desperdício de recursos. Por conseguinte, os respondentes apontaram que os profissionais especializados na unidade centralizadora possuem mais chance de obter ganho na capacidade operacional das instituições públicas. Adicionalmente, o planejamento integrado das demandas promoverá o

alinhamento das compras com o processo orçamentário, relevante em tempos de austeridade fiscal.

Ademais, cabe ressaltar que a maturidade da governança das contratações centralizadas, no âmbito da sustentabilidade, pode resultar em compras públicas mais sustentáveis, na perspectiva da maior parte dos especialistas. A doutrina também acompanha o posicionamento de que os estudos centralizados podem melhorar as análises das dimensões de sustentabilidade. Por consequência, traz efetividade aos instrumentos de planejamento. O PLS, nesse contexto, possui destaque, pois sua efetividade aumenta à medida em que há estudos centralizados. As oportunidades de negócios locais podem ser ampliadas mediante a interação centralizada com fornecedores, apesar das barreiras socioeconômicas. Já as estratégias centralizadas fomentam a participação de ME e EPP, ou de setores menos favorecidos, não obstante serem um desafio na aquisição ou contratações de compras concentradas.

Em síntese, há na literatura um rol não esgotável de opções para pesquisas futuras. Dentre elas, inclui-se uma análise mais aprofundada do conjunto de outros critérios para avaliação das alternativas, tanto em termos quantitativos, quanto qualitativos, para ampla participação de outros perfis de especialistas. Além disso, a expansão de simulações e testes dos procedimentos, bem como a exploração de outros métodos de apoio à decisão multicritério, em Compras Públicas, são recomendados. A escassez de publicações sobre o campo de estudo e a especificidade da temática também representam desafios encontrados neste trabalho. Este estudo cumpriu com o propósito de aprofundar o entendimento sobre as compras públicas centralizadas, buscando oferecer suporte para que as instituições públicas possam fazer escolhas mais seguras nesse âmbito. Ademais, conseguiu incentivar, mesmo que indiretamente, a adoção das compras centralizadas como meio de impulsionar a realização dos objetivos estratégicos e socioeconômicos das entidades governamentais.

5. REFERÊNCIAS

- ABOELAZM, K. S.; AFANDY, A. Centralization and decentralization of public procurement: Analysis for the role of General Authority for Governmental Services (GAGS) in Egypt. **Journal of Advances in Management Research**, v. 16, n. 3, p. 262-276, 2019.
- ABRAHIM, K.; TAREKEGN, G. Factors affecting effectiveness of centralized public procurement system: evidence from selected Ethiopian higher public education institutions. **International Journal of Commerce and Finance**, v. 6, n. 2, p. 92-103, 2020. Disponível em: <http://ijcf.ticaret.edu.tr/index.php/ijcf/article/view/202> Acesso em: 19 dez. 2023.
- AGUIAR, F. C. **Governo e sustentabilidade: uma análise do desenvolvimento sustentável sob a ótica da administração pública federal**. 2019. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Candido Mendes. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://pep.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2019/05/fernando-cerutti-aguiar.pdf> Acesso em: 19 dez. 2023.
- ARAÚJO, S. S. de; MATOS, L. dos S.; ENSSLIN, S. R. (2020). Compras Públicas sob a Perspectiva da Avaliação de Desempenho: uma Revisão de Literatura e Agenda de Pesquisa. **Revista Gestão & Conexões**, v. 9, n. 1, p. 99–127. Disponível em: <https://doi.org/10.13071/regec.2317-5087.2020.9.1.27486.99-127> Acesso em: 19 dez. 2023.
- BALDINI, F. et al. **AHP-GAUSSIANO em VBA (v.1) 2021**.
- BALDUS, B. J.; HATTON, L. U. S. chief procurement officers' perspectives on public procurement. **Journal of Purchasing and Supply Management**, Vol. 26, v. 1, 2020. ISSN 1478-4092. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1478409219301530> Acesso em: 19 dez. 2023.
- BERTRAND, J. W. M.; FRANSOO, J. C. Modelling and simulation: operations management research methodologies using quantitative modelling. **International Journal & Production Management**, vol. 22, n° 2, pp. 241-264, 2002. .
- BERNARDI, L. A.; DE LARA PIRES, P. de T.; PETERS, E. L. Análise dos critérios ambientais nas compras públicas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 58, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/69693> Acesso em: 19 dez. 2023.
- BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 10**. 12 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/ acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-10-de-12-de-novembro-de-2012>. Acesso em: 19 dez. 2023.
- BRASIL. 2021a. **Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Congresso Nacional. 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 19 dez. 2023.
- BRASIL. 2021b. Tribunal de Contratos da União - TCU. **Acórdão n. 1637/2021** – Plenário. Brasília. 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/34jA2T6>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia - ME. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Gestão. Central de Compras. Notícias. Publicado em 03/01/2022. **Centralização de compras poupa R\$ 831 milhões em 2021**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/janeiro/centralizacao-de-compras-e-servicos-do-governo-federal-proporciona-economia-de-r-839-milhoes-em-2021>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRAGA, B. A. **Adoção de critérios de sustentabilidade no planejamento de compras da administração federal a luz da nova teoria institucional**. 2020. 122 f., il. Tese (Doutorado em Administração) —Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/38801> Acesso em: 19 dez. 2023.

BONATTI, R. A. **A gestão da informação e o processo decisório no setor energético: aplicação do método AHP na mensuração de critérios e alternativas**. Dissertação. (Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Belo Horizonte/MG. 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUBD-A6KKLV> Acesso em: 19 dez. 2023.

CALAZANS, D. L. M. **Modelo de decisão multicritério para avaliação de fornecedores na gestão da alimentação coletiva em restaurantes universitários**. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/22042> Acesso em: 19 dez. 2023.

CAMARÃO, T. M da C. Governança de aquisições e modelos de centralização de compras. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 421-434.

COSTA, C. C. de M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap, 2019. 135 p. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277> Acesso em: 19 dez. 2023.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e misto**. São Paulo: Artmed, 2017.

DEMIRCIOGLU, M. A.; VIVONA, R. Positioning public procurement as a procedural tool for innovation: an empirical study. **Policy and Society**, v. 40, n. 3, p. 379-396, 2021. Disponível em: <https://academic.oup.com/policyandsociety/article/40/3/379/6509330> Acesso em: 19 dez. 2023.

DLAKUSENI, S.; KANYEPE, J.; TUKUTA, M. Working towards a Framework for Enhancing Public E-Procurement for Zimbabwe State Owned Enterprises (SOEs). **International Journal of Supply Chain Management**. Vol, v. 7, n. 6, p. 339, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/230743205.pdf> Acesso em: 19 dez. 2023.

ENSSLIN, S. R *et al.* Compras governamentais sob a ótica da avaliação de desempenho: um mapeamento do tema conforme as delimitações postas pelos pesquisadores. **Gestão & Regionalidade**, v. 30, n. 90, 2014. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/2259. Acesso em: 19 dez. 2023.

FENILI, Renato. **Boas práticas administrativas em compras e contratações públicas**. Rio de Janeiro: Impetus, 2016 - 174 p.

FERNANDES, C. C. C. Compras Públicas no Brasil: vertentes de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/7262>. Acesso em: 19 dez. 2023.

FIUZA, E. P. S *et al.* **Compras públicas centralizadas em situações de emergência e calamidade pública**. (No. 2575). Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/td2575> Acesso em: 19 dez. 2023.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. São Paulo: Artmed, 2009.

FORZA, C. **Survey research in operations management: A process-based perspective**. **International journal of operations & production management**, v. 22, n. 2, p. 152–194, 2002.

GOMES, L. F. A. M.; GONZÁLEZ, M. C. A.; CARIGNANO, C. (2004). **Tomada de decisão em cenários complexos: introdução aos métodos discretos do apoio multicritério à decisão**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 107 p.

GUARNIERI, P.; GOMES, R.C. Can public procurement be strategic? A future agenda proposition, **Journal of Public Procurement**, v. 19, n. 4, p. 295-321. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/JOPP-09-2018-0032> Acesso em: 19 dez. 2023.

GUILLET, V. M. M. **Análise de fornecedores de um setor público empregando o método Fuzzy-TOPSIS com auxílio do método AHP**. 2019. Dissertação. (Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Rio Grande do Sul/RS. Disponível em: <http://repositorio.ufsm.br/handle/1/17035> Acesso em: 19 dez. 2023.

GÜNTHER, H. **Como elaborar um questionário**. Série: Planejamento de Pesquisa nas Ciências Sociais, n. 01. Brasília, DF: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental.2003.

KARJALAINEN, K.; KEMPPAINEN, K. The involvement of small and medium sized enterprises in public procurement: impact of resource, electronic systems and enterprise size. **Journal of Purchasing & Supply Management**, v. 14, n. 4, p. 230-240, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2008.08.003>. Acesso em: 19 dez. 2023.

LEIVA, F. H. *et al.* Characterization of the Chilean public procurement ecosystem using social network analysis. **IEEE Access**, v. 8, p. 138846-138858, 2020. Disponível em: <https://ieeexplore.ieee.org/stamp/stamp.jsp?arnumber=9149588> Acesso em: 19 dez. 2023.

LINDSTRÖM, H.; LUNDBERG, S.; MARKLUND, P.-O. How Green Public Procurement can drive conversion of farmland: An empirical analysis of an organic food policy. **Ecological Economics**, v. 172, p. 106622, 2020. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800919310031> Acesso em: 19 dez. 2023.

LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

LUNDBERG, S; MARKLUND, P-O. Green public procurement and multiple environmental objectives. **Economia e Política Industriale**, v. 45, n. 1, p. 37-53, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40812-017-0085-6> Acesso em: 19 dez. 2023.

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

MENDES, R. C. **Priorização de fatores críticos de sucesso em negócios sociais**. 2021. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, 2021. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/25614> Acesso em: 19 dez. 2023.

MORITA, C. Y. **Priorização de recursos na execução de trabalhos cartográficos empregando análise multicritério**. 2023. 155 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Faculdade de Tecnologia - Universidade Federal do Amazonas, Manaus (AM), 2023. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/9480> Acesso em: 19 dez. 2023.

MORLEY, A. Procuring for change: An exploration of the innovation potential of sustainable food procurement. **Journal of Cleaner Production**, v. 279, p. 123410, 2021. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620334557?via%3Dihub> Acesso em: 19 dez. 2023.

NAIMER, S. C. **Gestão e avaliação do desempenho organizacional: proposta de uma sistemática para cadastro e avaliação de fornecedores em organizações militares**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ufsm.br/handle/1/8410> Acesso em: 19 dez. 2023.

NETO, B. Analysis of sustainability criteria from European public procurement schemes for foodservices. **Science of the total environment**, v. 704, p. 135300, 2020. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969719352921> Acesso em: 19 dez. 2023.

NEUENFELD, D. R. *et al.* Custos De Transação Nas Compras Públicas. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, v. 11, p. 226-252, 2018. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/EeN/article/view/6504> Acesso em: 19 dez. 2023.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS, ONU. **The 17 Goals**. Nova York, 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/2>. Acesso em: 19 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. Public governance and territorial development directorate. Council on Public Procurement. **Recommendation of the Council on Public Procurement**. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/publicprocurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **SMEs in public procurement: Practices and strategies for shared benefits**. OECD Public Governance Reviews, Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: <https://is.gd/InESpD>. Acesso em: 19 dez. 2023.

PAES, C.O. *et al.* Práticas, Benefícios e Obstáculos nas compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 13, n. 2, p. 21-39, 2019. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/2grkk7a2s5cgbpbsz2g5onrgqe/access/wayback/https://rgsa.emnuvens.com.br/rgsa/article/download/1798/pdf>. Acesso em: 19 dez. 2023.

PAPPANO, D. The Italian experience of aggregation in public authority procurement. **Revista Catalana de Dret Públic**, n. 58, p. 182-194, 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7005064> Acesso em: 19 dez. 2023.

PAULA, R. L. de. **Metodologia para avaliação de desempenho operacional de estações de tratamento de esgotos, utilizando métodos multiobjetivo e indicadores**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14718> Acesso em: 19 dez. 2023.

PARAVIDINO, W. L. F., *et al.* **Inserção de critérios de sustentabilidade na matriz de decisão altera alternativa de aquisição de bens em uma instituição pública**. International Scientific Journal Nº 2, volume 12, article nº 9, April/June 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.6020/1679-9844/v12n2a9> Acesso em: 19 dez. 2023.

PETERS, B. G. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, v. 59, n. 3, p. 289-307, Brasília, jul.-set. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v59i3.151> Acesso em: 19 dez. 2023.

PETERSEN, O. H.; JENSEN, M. D.; BHATTI, Y. The Effect of Procurement Centralization on Government Purchasing Prices: Evidence from a Field Experiment. **International Public Management Journal**, v. 25, n. 1, p. 24-42, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10967494.2020.1787278> Acesso em: 19 dez. 2023.

REIS, P. R. da C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de Administração Pública** [online]. 2018, v. 52, n. 1, pp. 107-125. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612164442>. Acesso em: 19 dez. 2023.

REZENDE, E. C. M. de. **Da política pública à performance: mapeamento do desempenho de compras governamentais no Simples Nacional**. 181 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/34869>. Acesso em: 19 dez. 2023.

RIBEIRO, C. G.; INÁCIO JÚNIOR, E. O Mercado de Compras Governamentais Brasileiro (2006-2017): mensuração e análise. **Texto para Discussão (TD) 2476**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9315>. Acesso em: 19 dez. 2023.

SAATY, T. L. **Decision making for leaders**. Pittsburg, USA: WS. Publications, 2000.

SAATY, T. L.; VARGAS, L.G. **Models, Methods, Concepts & Applications of the Analytic Hierarchy Process**. Kluwer Academic Publishers, 2001.

SANTOS, F. V. L.; FERNANDES, C. C. C. Modelos de centralização de compras na administração pública brasileira. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 456-476.

SANTOS, Marcos dos; COSTA, Igor Pinheiro de Araújo; GOMES, Carlos Francisco Simões. Multicriteria decision-making in the selection of warships: a new approach to the AHP method. *International Journal of the Analytic Hierarchy Process*, v. 13, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.ijahp.org/index.php/IJAHP/article/view/833> Acesso em: 19 dez. 2023.

SCHRAMM, F. **Modelo de seleção de fornecedores para compras públicas baseado em negociação multilateral e multiaspecto**. 2013. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/18967> Acesso em: 19 dez. 2023.

SOARES, A. R. *et al.* O Processo de Compras e o Desafio da Etapa do Planejamento: O Caso da Universidade Federal Rural de Pernambuco. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 9, n. 4, p. 264-273, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22279/navus.2019.v9n4.p246-273.958> Acesso em: 19 dez. 2023.

SOARES, A. M. S., SILVA, J. N., DE SOUZA CORREIA, M. Compras públicas sustentáveis: um estudo de caso da visão dos servidores da Universidade Federal Rural da Amazônia. **Revista Eletrônica de Estratégia e Negócios**, 11 (Especial 1), 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.19177/reen.v11e02018173-198> Acesso em 19 dez. 2023.

SÖNNICHSEN, S. D.; CLEMENT, J. Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement. **Journal of cleaner production**, v. 245, p. 118901, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118901> Acesso em: 19 dez. 2023.

STORBJÖRK, J.; STENIUS, K. Why research should pay attention to effects of marketization of addiction treatment systems. **Journal of Studies on Alcohol and Drugs, Supplement**, n. 18, p. 31-39, 2019. Disponível em: <https://www.jsad.com/doi/full/10.15288/jsads.2019.s18.31>. Acesso em: 19 dez. 2023.

STRITCH, J. M. *et al.* Sustainability policy objectives, centralized decision making, and efficiency in public procurement processes in US local governments. **MDPI Journal - Sustainability**, v. 12, n. 17, p. 6934, 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/17/6934> Acesso em: 19 dez. 2023.

THORSTENSEN, V. *et al.* **Caderno Brasil na OCDE: Compras Públicas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/2_10707_cb_ocde_compras_publicas.pdf Acesso em: 19 dez. 2023.

VILLAC, T.; SILVA, R. C. da. Centralização de compras públicas e sustentabilidade: benefícios e desafios. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. L. P. (coord.). **Compras públicas centralizadas no Brasil: teoria, prática e perspectivas**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 333-349.

WANG, Y. *et al.* Ways to improve the project management efficiency in a centralized public procurement system: a structural equation modeling approach. **Engineering, Construction and Architectural Management**, v. 27, n. 1, p. 168-185, 2019. Disponível em: www.emeraldinsight.com/0969-9988.htm Acesso em: 19 dez. 2023.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário

1 Apresentação

Você está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar desta pesquisa realizada no Programa de Pós-graduação em Gestão Pública (PGPP) da Universidade de Brasília (UnB).
Pesquisadora responsável: Stéfane Nascimento da Silva (silva.stefane@aluno.unb.br)

ORIENTAÇÕES PARA RESPONDENTES: Neste questionário, não há respostas certas ou erradas. Não há riscos envolvidos na sua participação. Sua percepção sobre a temática é importante para avaliar a ordem de importância das vantagens, para a promoção de melhores resultados, em cada eixo temático: Inovação, Economicidade e Sustentabilidade. Ao final, os referidos eixos também deverão ser hierarquizados por importância.

Tempo estimado de resposta: 5 a 8 minutos.

* O termo *compras públicas* é atribuído ao gasto dos órgãos e entidades da Administração com a prestação de serviços ou fornecimento de materiais, visando atender a uma demanda da organização contratante, considerando sua missão institucional, voltada ao interesse público. Compras públicas centralizadas também podem ser compreendidas como compartilhadas ou conjuntas.

2. Há quanto tempo você atua, possui experiência ou estuda na área de compras públicas centralizadas?

- Até 5 anos.
- De 5 a 10 anos.
- Acima de 10 anos.
- Não conheço a área.

3. ETAPA A) Elencar as vantagens em ordem de importância, em cada eixo, **da maior (1) para a menor (5).**

DICA: Clique e arraste as opções em ordem de importância.

Lembre-se de levar em consideração a promoção de melhores resultados das organizações, a partir das compras centralizadas.

3.1 EIXO: INOVAÇÃO

- 
- A eficiência aumenta com o uso de ferramentas eletrônicas no processamento das compras centralizadas (In1)
 - A capacidade de interação da Administração com o mercado leva à melhoria no planejamento e na negociação. (In2)
 - O compartilhamento e a coordenação de conhecimento, recursos e estratégias são facilitados por ferramentas inovadoras. (In3)
 - O modelo decisório é aprimorado pelo uso de grande volume de dados e informações gerenciais. (In4)
 - O uso de tecnologias integradas aumenta a transparência e previne a corrupção. (In5)

3.2 EIXO: ECONOMICIDADE

- 
- A padronização dos procedimentos otimiza os processos e melhora a supervisão das fases. (Ec1)
 - A racionalização de esforços reduz os custos administrativos e mitiga riscos de desperdícios. (Ec2)
 - O ganho de escala e a redução de preços ocorrem diante dos volumes de compra concentrados. (Ec3)
 - O planejamento integrado das demandas promove alinhamento das compras com o processo orçamentário. (Ec4)
 - Os profissionais especializados na unidade centralizadora promovem ganho na capacidade operacional. (Ec5)

3.3 EIXO: SUSTENTABILIDADE

- 
- A efetividade de Planos de Logística Sustentável (PLS) aumenta a partir da padronização e de estudos centralizados. (St1)
 - As estratégias centralizadas podem fomentar a participação de ME e EPP ainda que em volumes de compras concentrados. (St2)
 - A maturidade na governança das contratações centralizadas pode resultar em compras públicas mais sustentáveis. (St3)
 - As oportunidades de negócios locais podem ser ampliadas mediante a interação centralizada com fornecedores. (St4)

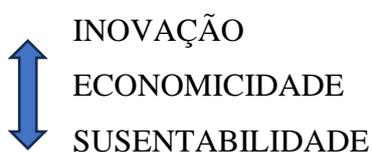
Os estudos centralizados podem melhorar as análises das dimensões de sustentabilidade.
(St5)

4. ETAPA B) Elencar os EIXOS de acordo com a ordem de importância: **do mais importante (1) ao menos importante (3).**

5. DICA: Clique e arraste os eixos em ordem de importância.

Considere as vantagens elencadas, anteriormente, e os resultados nas organizações, em compras centralizadas.

5.1 Na sua opinião, qual a ordem de importância dos eixos?



6. Você poderia justificar sua ordem de importância nos eixos?

Insira sua resposta: _____

7. COMPLETE SEU PERFIL

Faixa Etária

- 18 a 35 anos
- 36 a 50 anos
- 51 a 65 anos
- Acima de 65 anos

8. Qual é o seu atual nível de escolaridade (completo)?

- Médio
- Superior (graduação)
- Pós-graduação (especialização/MBA)
- Mestrado
- Doutorado
- Outra _____

9. Qual é o seu regime de contratação?

- Administração Direta (Servidor público, inclusive comissionados, sem vínculo)
- Administração Indireta (Servidor público, inclusive comissionados, sem vínculo)
- Terceirizado
- Outra _____

10. Pertence à esfera federal?

- () Sim.
() Não.

11. Qual?

Insira sua resposta: _____

12. Sua instituição está vinculada ao Poder Executivo?

- () Sim.
() Não.

13. Qual? (Não)

Insira sua resposta: _____

14. Atua no Distrito Federal?

- () Sim.
() Não.

15. Onde? (Não)

Insira sua resposta: _____

16. Em qual fase do processo de compras públicas você atua predominantemente?

- PLANEJAMENTO - fases internas até a elaboração do Instrumento Convocatório.
- SELEÇÃO - fase externa até a homologação do resultado ou contratação direta.
- EXECUÇÃO – Da gestão contratual, incluindo fase de pagamento.
- ALTA ADMINISTRAÇÃO – responsável pela governança das contratações, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos.
- Controle ou auditoria.

- Outra (descreva no item a seguir).

17.Qual? (ex: Assessoria, Análise Jurídica, Consultoria, Docente, etc.)

Insira sua resposta: _____

18. Termo de Consentimento

**CONFIDENCIALIDADE, CARÁTER VOLUNTÁRIO, ANONIMATO E
CONCORDÂNCIA:**

A pesquisa será conduzida de forma online, através deste questionário. Não será coletado nenhum dado pessoal que o(a) identifique ou permita a identificação de quem participa. As informações coletadas são voluntárias e sigilosas e, ao respondê-lo você autoriza sua utilização para os fins acadêmicos descritos.

- Li e entendi as informações relativas a esta pesquisa. Concordo, voluntariamente, em participar.

APÊNDICE B – Cálculos da Matriz AHP

Passo 1			
EIXOS	INOVAÇÃO	ECONOMICIDADE	SUSTENTABILIDADE
INOVAÇÃO	1	7	5
ECONOMICIDADE	1/7	1	1/3
SUSTENTABILIDADE	1/5	3	1
SOMA	1,343	11,000	6,333

Passo 2 - Matriz Normalizada				
EIXOS	INOVAÇÃO	ECONOMICIDADE	SUSTENTABILIDADE	PESO (Vetor prioridade)
INOVAÇÃO	0,745	0,636	0,789	0,724
ECONOMICIDADE	0,106	0,091	0,053	0,083
SUSTENTABILIDADE	0,149	0,273	0,158	0,193
	1,0000		RC	0,034

Passo 3 - Consistência			
EIXOS	INOVAÇÃO	ECONOMICIDADE	SUSTENTABILIDADE
INOVAÇÃO	0,72	0,58	0,97
ECONOMICIDADE	1,14	0,08	0,06
SUSTENTABILIDADE	0,14	0,25	0,19
IC	0,020		
RC	0,03371328		