



By @kakashi_copiador

Aula 34 - Prof. Antonio Daud (Somente em PDF)

*CNU (Bloco 1 - Infraestrutura, Exatas e
Engenharia) Conhecimentos Específicos*

- Eixo Temático 1 - Gestão

Governamental e Governança Pública -

Autor:
André Rocha, Antônio Daud,
2024 (Pós-Edital)

Equipe André Rocha, Rodrigo

Rennó, Stefan Fantini, Guilherme

Sant Anna

19 de Fevereiro de 2024

Índice

1) Compras Centralizadas	3
--------------------------------	---



INTRODUÇÃO

Olá, amigos (as)!

Nesta aula abordaremos pontos específicos a respeito das **compras centralizadas**. Iremos tratar do tema à luz da “nova lei de licitações” (Lei 14.133/2021) e dos Decretos 11.462 e 11.437 de 2023, bem como da doutrina especializada.

Já comentamos, em aula anterior, os principais aspectos legais das contratações públicas, de modo que nesta aula iremos comentar as especificidades das compras centralizadas.

COMPRA CENTRALIZADA

Segundo Felipe Vilaça Loureiro Santos¹, a compra centralizada é

uma compra na qual são agregadas, por um ponto focal, informações, expertise, recursos ou volumes de compras de organizações independentes com o intuito de aprimorar suas performances (WALKER et al, 2007). É um processo de **gestão estratégica de compras**, demandando uma estrutura de relações cooperativas e simbióticas entre as organizações participantes, especialmente no caso das compras compartilhadas ou compras conjuntas, que envolvem a adesão de organizações ou de unidades organizacionais, como no caso aprofundado nesta pesquisa. (..)

É possível entender então que as compras públicas representam uma ação governamental com múltiplos **objetivos**, sendo o principal deles a **garantia da qualidade dos serviços prestados pelo Estado** e da **disponibilidade de bens e serviços ao setor público** (UYARRA; FLANAGAN, 2009). No entanto, outros objetivos relevantes podem ser citados, como promover a **inovação** e **explorar o poder de compra do governo**, sendo que as decisões sobre preços, quantitativos e padrões de itens a serem adquiridos tendem a influenciar grande parte do mercado envolvido. (..)

A centralização de compras públicas é uma **tendência nacional e internacional** como modelo de organização e gestão das compras governamentais, permitindo a obtenção de ganhos de eficiência operacional e atuando como estratégia de implementação de políticas públicas.

Quanto às **vantagens, desafios e desvantagens** da centralização das compras, o mesmo autor destaca:

Entre as **vantagens**, destacam-se: redução de preços pela economia de escala; otimização da força de trabalho e das gerências pela redução de atividades

¹ ENAP. Santos, Felipe Vilaça Loureiro Centralização de compras públicas: a experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) / - Brasília, 2019. 257



administrativas; especialização técnica das equipes envolvidas; potencial redução de estoques; extinção da competição entre as organizações pelos mesmos produtos escassos; gestão de informações; gestão de fornecedores; gestão da qualidade; melhor ambiente para adoção de políticas setoriais como desenvolvimento industrial local; gestão de estoques em uma ótica centralizada; racionalidade no controle e na prestação de contas do processo de compras, que passam a ser concentrados (SIMPSON, 1954; THAI, 2009).

Por outro lado, **desafios** importantes nesse processo podem ser listados: custo de implementação; criação de rotinas locais para participação do processo centralizado; restrição à inovação pela redução do papel dos atores locais; resistência dos fornecedores; possibilidade de concentração do mercado; divergência de prioridades entre unidade central e unidades locais (SCHOTANUS; TELGEN, 2007; THAI, 2009; SIMPSON, 1954). Algumas possíveis **desvantagens** desse modelo, como distanciamento da realidade local e a restrição do acesso das empresas menores, tendem a ser minimizadas pelos ganhos expressivos obtidos pela maior escala, redução dos riscos de corrupção, incorporação de tecnologia da informação para reduzir necessidades de deslocamento físico durante as negociações e desenvolvimento e qualificação dos compradores (FIUZA, 2015).

Em relação às estratégias de centralização de compras, Felipe Vilaça Loureiro Santos² destaca a existência de 3 espécies:

a) **centralização em sentido estrito**: ocorre quando as organizações participantes, integrantes ou não de uma mesma estrutura, são **compulsoriamente vinculadas** a essa estratégia. É o caso do empoderamento de uma unidade central de compras que retira competências e governabilidade das demais organizações, assumindo o papel de condução das aquisições dos envolvidos. A ação conjunta continua necessária, mas em uma perspectiva de coordenação dessa unidade central, que possui protagonismo e papel de supervisão dos demais participantes.

b) **centralização por compra conjunta interorganizacional**: compreende o compartilhamento das compras por **organizações não pertencentes a uma mesma estrutura**, com autonomia decisória e, portanto, adesão voluntária à estratégia. É um modelo no qual a ação conjunta proposta é a de cooperação, incentivada por interesses comuns e capaz de gerar sinergia pela junção de potencialidades.

c) **centralização por compra conjunta intraorganizacional**: organizações pertencentes a uma mesma estrutura, dotadas de relativa autonomia decisória, podem voluntariamente aderir a esse formato. Nesse caso, a integração com compartilhamento de interesses e simbiose se apresenta como forma mais adequada de ação conjunta, permitindo uma interação mutualista e consciente.

Percebam que, na **centralização em modelo estrito**, as organizações são obrigadas a aderirem à compra centralizada, ao passo que nos modelos de compra conjunta, não há tal obrigatoriedade, mas um "acordo colaborativo de caráter voluntário".

² ENAP. Santos, Felipe Vilaça Loureiro Centralização de compras públicas: a experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) / - Brasília, 2019. P. 46-47



Além destas estratégias, o mesmo autor compila a existência de **5 modelos** de centralização de compras:

Modelo	Descrição
Carona simples (<i>Piggy-backing groups</i>)	Trata-se de modelo informal e pontual, na qual uma organização coordena um procedimento de contratação e as demais aproveitam sua expertise e seus esforços, com pouco contato entre os participantes.
Autoridade central (<i>Third party groups</i>)	Existe um ente externo conduzindo a contratação, com <i>expertise</i> e dedicação. Há pouco contato entre os participantes e a governabilidade destes sobre os detalhes operacionais das compras é reduzida
Rede de compras (<i>Lead buying groups</i>)	ocorre um revezamento entre as organizações para concretizar as aquisições conjuntas, com divisão de trabalho e espaços para discussão e alinhamento de expectativas. Aqui, as organizações precisam se especializar em compras conjuntas e em compreender os contextos diferentes de cada participante, razão pela qual a tendência é seu funcionamento mais adequado quando há compartilhamento de um mesmo ambiente, como o geográfico ou de mercado fornecedor.
Compra pontual (<i>Project groups</i>)	forma temporária e simplificada de compra centralizada, utilizada em geral vinculada a um projeto específico, no qual as organizações precisam realizar compras de forma conjunta para alcançar seus objetivos comuns. Possui caráter intenso, com encontros regulares, e perspectiva de encerramento ao final do projeto.
Comitê participativo (<i>Programme groups</i>)	modelo mais integrado de compras conjuntas, com participação das organizações nas tomadas de decisão , inclusive nas etapas operacionais, por intermédio de uma espécie de comitê. Pode compreender uma organização central externa para realizar as compras ou adotar um revezamento entre os participantes, requerendo um intenso compartilhamento de atividades.

CENTRAIS DE COMPRAS

O planejamento, a eficiência e a racionalização das compras governamentais são diretrizes encontradas na nova lei de licitações. Uma forma de viabilizar este ganho de eficiência é, justamente, evitar que os órgãos públicos repliquem esforços para realizarem a mesma atividade um do outro.

Nesse sentido, ganhou forças na atualidade brasileira a ideia da centralização das compras públicas, reduzindo os esforços para obtenção dos produtos e maximizando os resultados das contratações.



Exemplo: imagine que centenas de órgãos federais utilizem Microsoft Windows e precisam renovar suas licenças. Neste caso, ao invés de termos centenas de contratações individuais, haveria uma única negociação com o fornecedor do produto, centralizadamente por meio de um único órgão público e todos os órgãos poderiam se beneficiar desta contratação (evitando a replicação de esforços na compra de licenças).

Assim, considerando as compras bem-sucedidas realizadas pela central de compras do governo federal, o legislador **ampliou a ideia para todos os entes federativos**, estabelecendo que:

Lei 14.133/2021, art. 181. Os entes federativos instituirão **centrais de compras**, com o objetivo de realizar **compras em grande escala**, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei.

Percebam que o objetivo destas centrais de compras é a realização de **compras em grande escala**, como a contratação da emissão de passagens aéreas para todo o governo, a contratação centralizada do serviço de limpeza das repartições públicas (que pode beneficiar centenas de órgãos), entre outros.

Agora, se o ente federativo for um município com até 10.000 habitantes, o legislador sugeriu que as compras centralizadas sejam realizadas por meio **de consórcios públicos**:

Lei 14.133/2021, art. 181, parágrafo único. No caso dos **Municípios com até 10.000** (dez mil) habitantes, serão **preferencialmente constituídos consórcios públicos** para a realização das atividades previstas no caput deste artigo, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Em outras palavras, preferencialmente seriam constituídos consórcios públicos que organizariam as compras centralizadas em benefício de vários municípios. Estes consórcios públicos consistem na associação de vários entes federativos, a partir da formalização de uma nova pessoa jurídica, para realizar objetivos de interesse comum aos entes federativos consorciados (Lei 11.107/2005).

Exemplo: poderia ser criado o consórcio das “Compras dos Pequenos Municípios Mineiros”, por exemplo, que realizaria compras em grande escala, as quais seriam aproveitadas por todos eles.

Central de Compras do Governo Federal

O Governo Federal implantou uma central de compras, buscando implantar a centralização de compras **interorganizacional**, com adesão majoritariamente facultativa pelos entes envolvidos, existindo uma **autoridade central** (*third party group*), a qual conduz as contratações.

Esta "autoridade central" terá as seguintes competências:

Decreto 11.437/2023, art. 21. À **Central de Compras** compete:



- I - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades;
- II - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar ações que visem à implementação de estratégias e soluções relativas a licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão de bens e serviços de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades;
- III - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de procedimentos licitatórios, de contratação direta e de alienação, relativos a bens e serviços, incluídos os de tecnologia da informação e comunicação, de uso em comum ou estratégico para órgãos e entidades;
- IV - planejar e executar procedimentos licitatórios e de contratação direta necessários ao desenvolvimento de suas atividades finalísticas;
- V - firmar e gerenciar as atas de registros de preços e os contratos decorrentes dos procedimentos de sua competência; e
- VI - desenvolver e gerir sistemas de tecnologia de informação para apoiar os processos de aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal.

Na administração pública federal, quando um órgão da administração direta, uma autarquia ou uma fundação pública necessitarem contratar **bens e serviços de uso comum**, esta contratação será efetuada **prioritariamente por meio da Central de Compras**:

Decreto 11.437/2023, art. 21, § 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de Compras.

Como a Central de Compras não consegue atender toda a demanda dos entes públicos por objetos comuns, haverá a definição de determinados objetos que somente poderão ser comprados pela Central de Compras:

Art. 21, § 3º Ato do Secretário de Gestão e Inovação do Ministério estabelecerá os bens e os serviços de uso em comum cujas licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão serão atribuídas exclusivamente à Central de Compras.

Nesse sentido, esta centralização das contratações pode ocorrer:

Art. 21, § 2º As contratações poderão ser executadas e operadas de forma centralizada.

A centralização das contratações ocorrerá de forma gradual, de acordo com o cronograma estabelecido:



Art. 21, § 4º A centralização das licitações, da instrução dos processos de aquisição, de contratação direta, de alienação e de gestão será **implantada de forma gradual**, em cronograma estabelecido pela Central de Compras, aprovado pelo Secretário de Gestão e Inovação do Ministério.



ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.