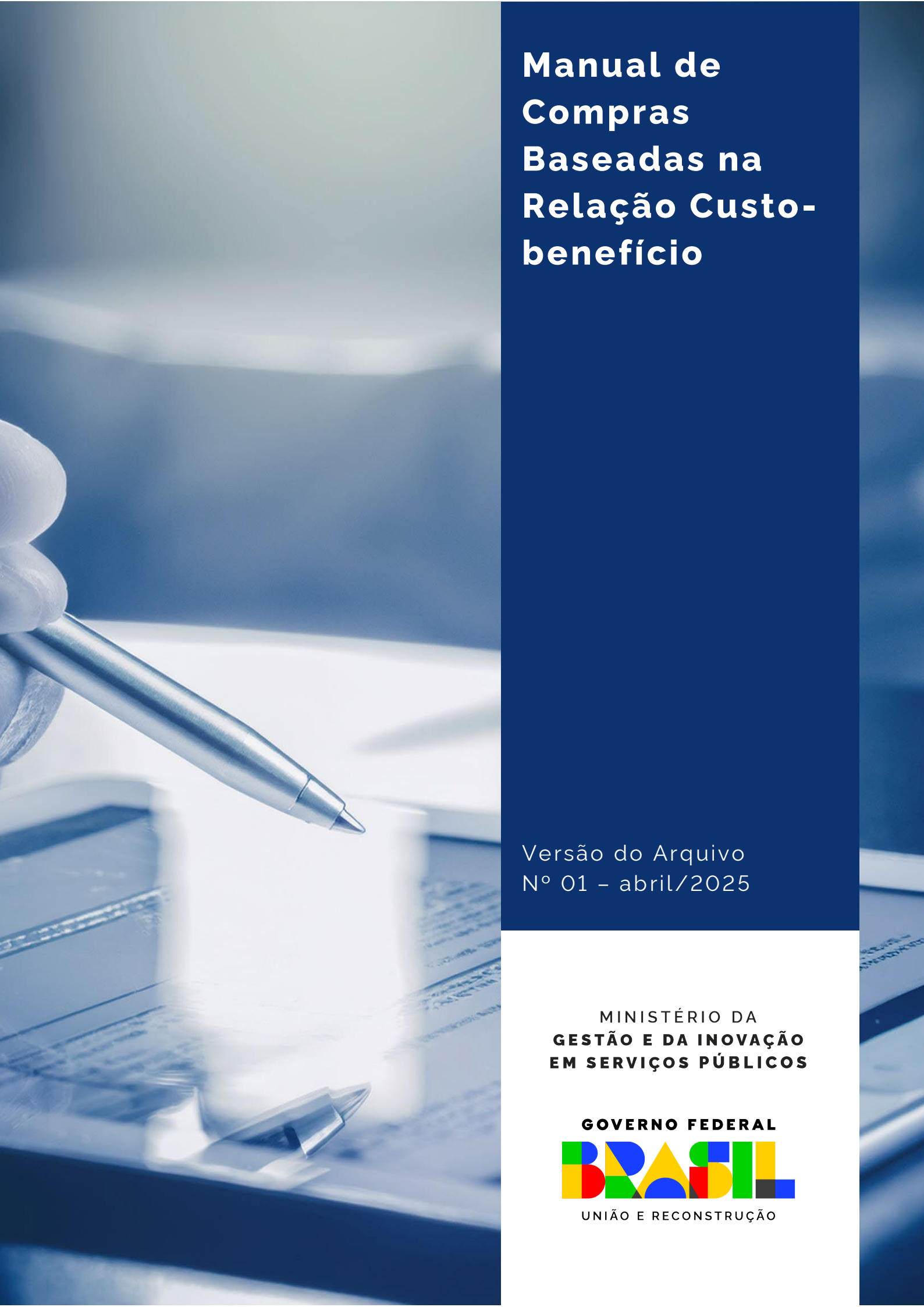


Manual de Compras Baseadas na Relação Custo-benefício

Versão do Arquivo
Nº 01 – abril/2025

MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Como navegar pelo documento

O manual está desenhado para facilitar a navegação e leitura do material. No esquema abaixo está apresentada a estrutura de composição do documento.

Coluna para textos de apoio
Informações complementares que auxiliarão na compreensão e detalhamento do texto principal.

Comentários
Apontamentos referentes ao tópico principal que está sendo descrito com o objetivo de agregar valor ao conteúdo proposto.

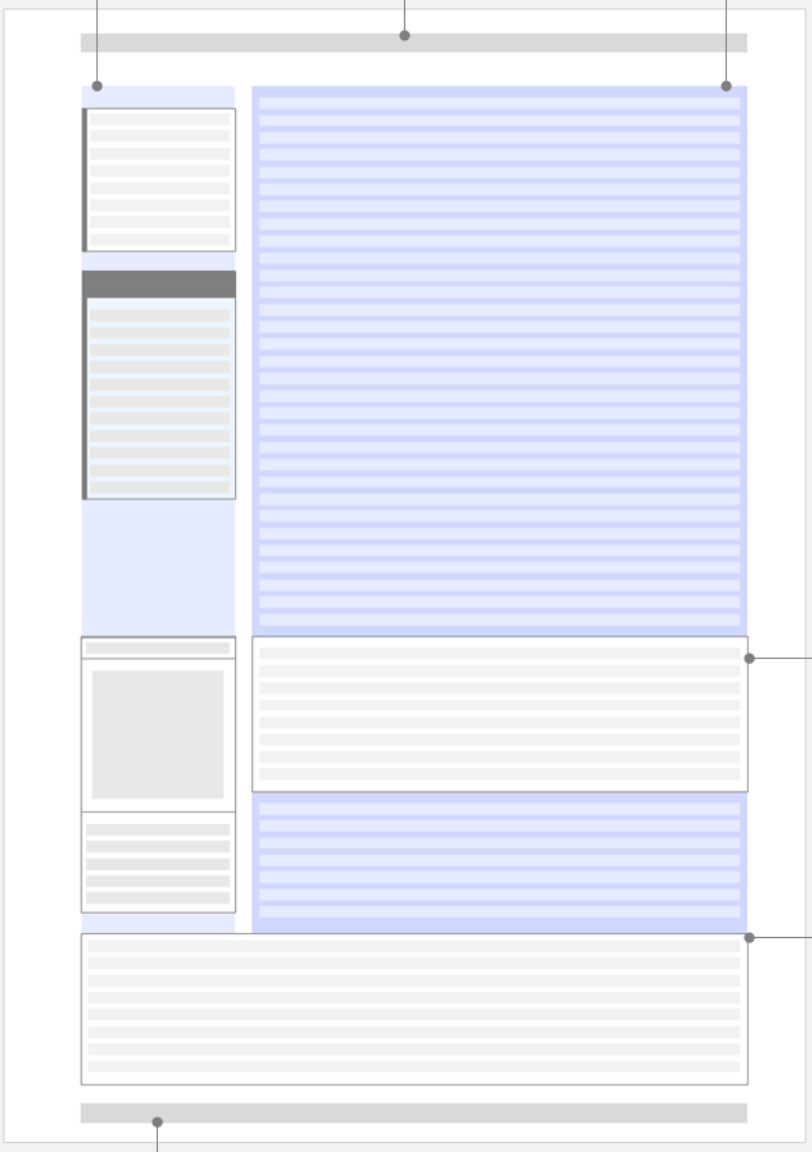
PONTOS DE ATENÇÃO

Observações sobre o tópico principal que está sendo descrito e que requerem cautela por parte do executor. Podem ser apresentadas exceções, alternativas e/ou referências legais que regulamentam o item em questão.

LEITURA COMPLEMENTAR

Indicações de materiais adicionais para consulta por parte do leitor na temática abordada.

Localização
Indicação da seção correspondente do documento



Coluna para fluxo principal
Conteúdo central do documento, com as ideiais principais e informações essenciais que devem ser compreendidas.

Dica
Informação adicional para auxiliar o órgão ou entidade pública na execução do processo.

Informação de destaque
Conteúdos em destaque para facilitar o entendimento do leitor, como gráficos, imagens, diagramas etc.

Navegação
Botão de retorno para acesso ao sumário

SUMÁRIO

1. **INTRODUÇÃO AO MANUAL** **5**

1.1. **Artigos relacionados da Lei nº 14.133, de 2021** **7**
1.2. **Cenários que contribuem para o êxito da aplicação** **9**

2. **AQUISIÇÃO BASEADA EM VALOR (*VALUE BASED PROCUREMENT*)** **11**

2.1. **Definição** **11**
2.2. **Utilização no processo de compras públicas** **13**
2.3. **Recomendações específicas de aplicação** **15**

3. **ANÁLISE DO CUSTO DO CICLO DE VIDA (*LIFE CYCLE COST ANALYSIS – LCCA*) E ANÁLISE DO CICLO DE *VIDA (LIFE CYCLE ANALYSIS - LCA)*** **16**

3.1. **Definição** **16**
3.1.1. Análise do Custo do Ciclo de Vida (LCCA) 16
3.1.2. Análise do Ciclo de Vida (LCA) 17
3.2. **Utilização no processo de compras públicas** **19**
3.3. **Condução do procedimento** **22**
3.4. **Recomendações específicas de aplicação** **23**

4. **GESTÃO DE CATEGORIAS (*CATEGORY MANAGEMENT*)** **25**

4.1. **Definição** **25**
4.2. **Objetivos** **26**
4.3. **Benefícios** **26**
4.4. **Etapas sugeridas para a aplicação** **27**
4.5. **Utilização no processo de compras públicas** **30**
4.6. **Condução do procedimento** **33**
4.7. **Recomendações específicas de aplicação** **34**
4.8. **Desafios para a implementação** **34**

5. **ANÁLISE DE GASTOS (*SPEND ANALYSIS*)** **36**

5.1. **Definição** **36**
5.2. **Objetivos** **36**
5.3. **Benefícios** **37**
5.4. **Etapas sugeridas para a aplicação** **38**
5.5. **Utilização nos processos de compras públicas** **40**
5.6. **Condução do procedimento** **42**
5.7. **Recomendações específicas de aplicação** **42**
5.8. **Desafios para a implementação** **43**

6. **AQUISIÇÃO ESTRATÉGICA (*STRATEGIC SOURCING*)** **44**

6.1. **Definição** **44**
6.2. **Objetivos** **46**
6.3. **Benefícios** **47**
6.4. **Ferramentas utilizadas** **48**
6.4.1. Curva ABC 49
6.4.2. Matriz de Kraljic 52
6.4.3. Análise FOFA/SWOT 55
6.5. **Etapas sugeridas para a aplicação** **60**

6.6. **Utilização no processo de compras públicas** **63**
6.7. **Condução do procedimento** **66**
6.8. **Recomendações específicas de aplicação** **67**
6.9. **Desafios para a implementação** **67**
7. **REFERÊNCIAS** **69**

1. Introdução ao Manual

No Brasil, onde o cenário das compras públicas tem passado por transformações significativas nos últimos anos, a análise de custo-benefício tornou-se uma abordagem crucial para garantir a eficiência e a eficácia dos processos licitatórios. À medida que a Administração Pública busca maximizar o retorno sobre os investimentos e otimizar a alocação de recursos, a consideração de outros critérios que não sejam apenas os econômicos permite uma avaliação mais abrangente das propostas. Sob essa perspectiva segue o art. 11 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que traz forma expressa que o objetivo do processo licitatório é a busca de resultados e soluções que gerem o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração, com isonomia e justa competição. O foco deslocou-se, portanto, da perspectiva unicamente econômica e passou, na escolha da melhor proposta para a Administração, a forcar-se nos resultados a serem alcançados em termos de eficiência, economicidade e sustentabilidade.

Com a evolução das normatizações e a crescente complexidade das demandas públicas, a análise de custo-benefício se destaca como um mecanismo essencial para assegurar que as escolhas feitas pelos agentes públicos atendam aos interesses públicos e proporcionem resultados mais sustentáveis e vantajosos para a Administração Pública ao longo do tempo.

Diante disso, o presente manual consiste em um documento que fornecerá orientações sobre as melhores práticas para alcançar uma visão e cultura de custo-benefício em investimentos de contratações públicas, além de instruções para a correta utilização de ferramentas avançadas de compras.

A partir deste manual, que inclui as melhores metodologias de gestão de suprimentos mais comuns no setor privado, espera-se que os processos de licitação e contratação sejam aprimorados, promovendo maior economia e assegurando que os bens, serviços ou obras contratadas possuam a qualidade desejada. A finalidade principal deste material é agregar valor para as contratações públicas através da disseminação de conhecimento sobre práticas modernas e eficientes de aquisição, focadas em uma abordagem mais ágil e estratégica, e objetivando a busca de melhores resultados a longo prazo, além de melhor utilização dos recursos públicos.

Metaprocesso de contratação

De acordo com a Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021 , o metaprocesso de contratação pública consiste no "rito integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, e que serve como padrão para que os processos específicos de contratação sejam realizados."

O público-alvo desse manual são os agentes públicos de órgãos e entidades dos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal, que executam funções diretamente relacionadas ao metaprocesso de contratação pública, que são: o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e a gestão de contratos.

Ao longo do manual serão apresentadas as metodologias listadas a seguir, trazidas com base nas melhores práticas de compras dos setores público e privado, tanto nacionais quanto internacionais:

- Aquisição Baseada em Valor (*Value Based Procurement*)
- Análise do Custo do Ciclo de Vida (*Life Cycle Cost Analysis*) e Análise do Ciclo de Vida (*Life Cycle Analysis*)
- Gestão de Categorias (*Category Management*)
- Análise de Gastos (*Spend Analysis*)
- Aquisição Estratégica (*Strategic Sourcing*)

É importante ressaltar que a utilização das metodologias e ferramentas abordadas neste manual é sugerida durante a execução dos processos de licitação e de contratação, pois tem potencial de agregar valor e otimizar e maximizar esses processos, promovendo uma melhor alocação dos recursos (materiais, pessoas, financeiros e processuais), maior eficiência operacional e economia, maior qualidade e sustentabilidade nas decisões de compras e contratações (escolhas com menor impacto/maior eficiência), mitigações de riscos associados ao ciclo licitatório, incentivo a inovação, dentre outros benefícios que, conjuntamente, concorrem para o estabelecimento de uma cultura institucional de excelência na gestão pública.

Assim, embora a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, não estabeleça a obrigatoriedade de utilização quaisquer desses instrumentos, a sua aplicação pode contribuir de maneira significativa para a otimização das compras públicas.

Por fim, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), impõe exigências rigorosas relacionadas à qualidade, aos requisitos técnicos e à economia nas contratações públicas. Nesse contexto, ferramentas e metodologias de suprimentos desempenham um papel fundamental, pois fornecem suporte substancial para atender a essas exigências legais, assegurando

uma abordagem mais alinhada com os princípios da Administração Pública.

PAPEL DA SECRETARIA DE GESTÃO E INOVAÇÃO DO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SRVIÇOS PÚBLICOS

A Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, enquanto órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), por força do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, atua na formulação de diretrizes, orientação, planejamento e coordenação das atividades típicas deste Sistema, enquanto aos órgãos e entidades sob sua tutela jurisdicional "são responsáveis pela gestão e execução das atividades de serviços gerais nas respectivas áreas" (art. 6º).

Assim, por serem metodologias voltadas para a gestão de suprimentos, as disposições postas neste Manual enquadram-se como sugestão deste órgão central, cabendo aos gestores responsáveis adaptá-las às suas realidades e características institucionais.

1.1. Artigos relacionados da Lei nº 14.133, de 2021

Art. 6º, XXIII, "c" Dispõe que, dentro do termo de referência, todo o ciclo de vida do objeto deve ser considerado na descrição da solução como um todo.

Art. 6º, XXIII, "h" Dispõe que a forma e os critérios de seleção do fornecedor devem ser informados no Termo de Referência.

Art. 11 Dispõe sobre a necessidade de considerar todo o ciclo de vida do objeto durante a análise e seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública.

Art. 12, VII Define que o objetivo do plano de contratações anual é racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Art. 18, caput A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve abordar

	todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.
Art. 18, VIII	Dispõe sobre a necessidade considerar todo o ciclo de vida do objeto para fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, durante a combinação eficiente dos parâmetros modalidade de licitação, critério de julgamento e modo de disputa.
Art. 18, § 1º, III	Define os "requisitos da contratação" como um item obrigatório do Estudo Técnico Preliminar.
Art. 18, § 1º, IX	Define que um dos elementos do Estudo Técnico Preliminar é o demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.
Art. 34	Define a obrigatoriedade de atendimento dos parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação para os critérios de julgamentos por menor preço, por maior desconto e por técnica e preço.
Art. 34, § 1º	Dispõe que os custos indiretos vinculados ao ciclo de vida do objeto licitado poderão ser considerados para definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento.
Art. 39	Estabelece a utilização obrigatória do critério de julgamento por maior retorno econômico nos contratos de eficiência, que deverá considerar a maior economia para a Administração, e a remuneração deverá ser fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato.
Art. 40, § 1º, I	Estabelece que no Termo de Referência para aquisição de bens, além dos elementos listados no inciso XXIII do art. 6º, deverá conter a especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo

	eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança.
Art. 43, I	Define que o processo de padronização deverá conter parecer técnico sobre o produto, considerados especificações técnicas e estéticas, desempenho, análise de contratações anteriores, custo e condições de manutenção e garantia.
Art. 60, II	Estabelece como segundo critério de desempate, a ser aplicado no caso de empate entre duas ou mais propostas, a avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes.
Art. 144	Dispõe sobre a possibilidade de estabelecimento de remuneração variável vinculado ao desempenho do contratado com base em determinados tópicos, como metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega.

1.2. **Cenários que contribuem para o êxito da aplicação**

As metodologias e ferramentas abordadas neste manual são recomendadas para serem utilizadas como instrumentos de apoio durante as fases de planejamento, de seleção do fornecedor e de gestão do contrato. Dito isso, existem alguns cenários em que a aplicação destas técnicas tende a ser mais eficaz. São eles:

- Quando existe uma preocupação da Administração com a garantia da vantajosidade da contratação, considerando aspectos técnicos, econômicos e de sustentabilidade.
- Quando a aquisição se refere a um projeto ou item essencial para um bom desempenho do negócio, requerendo cuidado com criação de valor de longo prazo e satisfação das partes interessadas (especialmente do cliente final).
- Quando o órgão ou entidade dispõe de profissionais com competência e experiência ou que possuem disponibilidade para capacitação, visando a correta aplicação da metodologia ou ferramenta.
- Quando a instituição possui um nível de maturidade organizacional suficiente em termos de execução de processos, gestão de informações e integração entre as áreas.

CRIAÇÃO DE VALOR DE LONGO PRAZO

A criação de valor de longo prazo em uma aquisição se refere ao impacto positivo e sustentável que a contratação terá ao longo do tempo, não se limitando apenas ao custo imediato ou ao benefício direto da transação. Envolve a consideração de como essa aquisição contribui para os objetivos estratégicos da instituição, a eficiência operacional, o desenvolvimento de capacidades e a melhoria dos serviços prestados, sempre buscando um equilíbrio entre aspectos econômicos, sociais e ambientais.

- **Exemplo:** Imaginemos uma aquisição de sistemas de TIC para a modernização de processos administrativos em um órgão público. Ao invés de escolher apenas a opção mais barata ou com maior capacidade de processamento, a Administração decide por uma solução que possui, dentre outros aspectos, maior capacidade de expansão em caso de crescimento do negócio, atualizações recorrentes e suporte técnico integrado. A escolha da segunda solução proporcionará ao órgão mais eficiência, modernidade e economia de recursos financeiros ao longo dos anos, refletindo assim uma escolha que caracteriza a criação de valor de longo prazo.

2. **Aquisição Baseada em Valor (*Value Based Procurement*)**

2.1. **Definição**

Conforme conceito estabelecido pela *United States Trade and Development Agency* (USTDA), a Aquisição Baseada em Valor é uma abordagem relacionada ao procedimento de contratação que engloba critérios econômicos, ambientais e de qualidade para melhor avaliação e seleção de fornecedores, a fim de impulsionar ganhos expressivos tanto imediatos quanto a longo prazo.[1]

Ao focar nos objetivos principais de alinhamento com as metas de negócios, criação de valor de longo prazo, satisfação das partes interessadas e adesão aos princípios orientadores de qualidade, sustentabilidade e relacionamento com fornecedores, as organizações podem tomar decisões mais informadas, estratégicas e benéficas.

No âmbito público essa metodologia tem seu foco em garantir que as decisões de contratações sejam orientadas pelo valor global que os bens ou serviços trazem para o atendimento do interesse público (da necessidade de que almeja atender), não considerando apenas seu valor monetário, mas também aspectos de qualidade, desempenho, benefícios, riscos e alinhamento estratégico, de modo que o resultado obtido maximize a relação custo/benefício de todas as partes interessadas.

Esta abordagem se baseia nas seguintes áreas-chave de compras:

a. **Determinação do melhor valor:** O conceito de melhor valor permite que os governos avancem para a consideração de critérios técnicos e econômicos no momento de planejar a contratação, avaliando quais fatores são os mais importantes para garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem considerar apenas o elemento custo, mas também critérios relacionados a eficiência, durabilidade e qualidade.

b. **Análise do custo do ciclo de vida:** Incentiva a quantificação dos custos associados ao ciclo de vida de um item a partir do momento da aquisição, levando em consideração aspectos essenciais como valor de compra, frete, impostos, além de custos de manutenção, operação, entre outros.

c. **Avaliação objetiva:** Envolve a utilização de mecanismos objetivos para regulação da qualidade nas contratações, fornecendo ao contratante as informações necessárias

[1] USTDA: UNITED STATES TRADE AND DEVELOPMENT AGENCY. **Global Procurement Initiative: Understanding Best Value.** Disponível em: https://www.ustda.gov/gpi-goals-and-objectives/. Acesso em: 7 ago. 2024

para tomar a decisão adequada no momento da avaliação de propostas. O uso da análise do custo do ciclo de vida é um exemplo de forma objetiva e transparente de determinação de valor.

ANÁLISE DO CUSTO DO CICLO DE VIDA

A Análise de Custo do Ciclo de Vida (*Life Cycle Cost Analysis*, em inglês) é uma ferramenta metodológica utilizada para determinar o valor de um item/ativo e calcular o Custo Total de Propriedade (*Total Cost of Ownership*, em inglês)[2]. Tal ferramenta será detalhada no capítulo a seguir.

Esta metodologia se alinha ao objetivo do processo licitatório expresso no inciso I do art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021 – "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". A busca pelo melhor valor ultrapassa o valor monetário do objeto e passa a considerar os custos ao longo do ciclo de vida do objeto, sua qualidade, inovação, os benefícios ambientais, sociais e éticos, entre outros aspectos (que dependem da natureza/complexidade do objeto, da dinâmica do mercado fornecedor ou mesmo da amplitude dos resultados que se espera alcançar).

APLICAÇÃO DO CONCEITO DE MELHOR VALOR

No contexto de decisões de contratações, o melhor valor implica que a proposta vencedora deve ser aquela que prioriza a entrega de valor sobre o preço, que examina o impacto geral da contratação (desde a definição de requisitos técnicos de qualidade, sustentabilidade, inovação tecnológica e impacto na sociedade, até a fiscalização dos aspectos de gestão do contrato), que pondera os custos diretos (preço da proposta) e os custos indiretos (manutenção, operação, descarte) para otimizar a relação entre custo e resultado, maximizando o valor do gasto/investimento público em prol dos objetivos governamentais e do atendimento ao interesse público. Nesse sentido, o conceito de melhor valor não deve ser confundido com a estimativa de preço, como aborda os incisos dos §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021. Apesar disso, tal artigo possui relação indireta com a temática de Aquisição Baseada em Valor, no sentido de que uma estimativa de preço bem fundamentada pode facilitar uma escolha mais eficiente, podendo refletir no valor global da contratação. Porém, para que o conceito de **valor** seja plenamente incorporado, seria necessário um olhar mais profundo sobre o custo total ao longo do ciclo de vida do bem ou serviço contratado, o que pode ser complementado através da análise de outros parâmetros durante o processo licitatório.

[2] USTDA: UNITED STATES TRADE AND DEVELOPMENT AGENCY. **Global Procurement Initiative: Understanding Best Value.** Disponível em: https://www.ustda.gov/gpi-goals-and-objectives/. Acesso em: 06 mar. 2025

2.2. Utilização no processo de compras públicas

O conceito de Aquisição Baseada em Valor, embora seja abrangente, podendo ser aplicado ao longo de todo o processo de compras públicas (sem restrições a fases específicas), pode ser integrado de maneira estratégica em algumas das etapas do ciclo licitatório, adaptando-se às necessidades específicas de cada contratação, sempre com o objetivo de promover uma maior vantajosidade nas contratações, de forma mais alinhada ao interesse público.

Como já enfatizado no tópico anterior, a Lei nº 14.133, de 2021, trouxe em seu texto o indicativo de aplicação dessa metodologia nas diferentes fases do ciclo licitatório. A seguir, serão apresentadas aquelas em que cabe a utilização estratégica desta abordagem:

PLANEJAMENTO

- **Plano de Contratações Anual**

Peça fundamental de alinhamento entre os objetivos estratégicos da instituição e a tomada de decisões sobre as compras que ampliem e maximizem os resultados institucionais.

FASE PREPARATÓRIA

- **Estudo Técnico Preliminar**

Os elementos constitutivos deste documento fundamentam a escolha da solução que deve gerar o resultado de contratação mais vantajoso e de maior valor público à Administração, e para tal, deve considerar todo o ciclo de vida do objeto, os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão dessas soluções.

- **Termo de Referência**

A partir das informações levantadas no Estudo Técnico Preliminar, o detalhamento das especificações, requisitos e condições para a contratação deve explicitar os aspectos vinculados ao objeto ao longo de seu ciclo de vida, tais como qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança, entre outros; assim como, a definição do critério de julgamento a ser utilizado na licitação que pode depender da definição do menor dispêndio a partir dos custos indiretos, também vinculados ao ciclo de vida do objeto – menor preço, maior desconto e técnica e preço – ou, nos contratos de eficiência, o maior retorno econômico, que deve considerar a maior economia para Administração (remuneração baseada na economia efetivamente obtida).

UTILIZAÇÃO DA METODOLOGIA NA PADRONIZAÇÃO DE BENS

Na definição de soluções padronizadas no âmbito da instituição, o parecer técnico sobre o produto deve apresentar as especificações técnicas, estéticas e de desempenho, a análise de contratações anteriores, os custos e condições de manutenção e garantia, e o despacho da autoridade superior deve conter síntese da justificativa e descrição do padrão definido, divulgado em sítio eletrônico oficial. Além disso, na elaboração do parecer técnico deverão ser observadas as regras e procedimentos estabelecidos na Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022.

Recomenda-se consultar o Catálogo Eletrônico de Padronização disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a ser utilizado obrigatoriamente pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Sessão pública

Aplicação das regras e procedimentos típicos da modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa definidos no Termo de Referência e Edital para a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desempate de propostas

Caso os licitantes sigam empatados mesmo após apresentarem novas propostas, deverá ser utilizada, como critério de desempate a avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes.

GESTÃO DO CONTRATO

Fiscalização

O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, cabendo ao fiscal técnico avaliar a execução do objeto nos moldes contratados, aferindo se a quantidade, a qualidade, o tempo e o modo da prestação ou da execução do objeto estão compatíveis com os indicadores estabelecidos no edital, de modo a assegurar os melhores resultados para a Administração.

Avaliação de desempenho contratual

Nos casos em que a remuneração do contrato é variável, vinculada ao desempenho do contratado, para fins de pagamento deverão observado se as metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega foram atendidos.

2.3. **Recomendações específicas de aplicação**

Neste tópico, serão apresentadas recomendações sobre a aplicação do conceito de Aquisição Baseada em Valor, enfatizando condições específicas que maximizam a probabilidade de geração de resultados positivos para a Administração Pública. São elas:

- Quando há incentivo para escolha de fornecedores que oferecem soluções inovadoras e práticas que podem levar a melhorias contínuas e agregar valor ao longo do tempo.
- Quando o fornecedor possui um nível de maturidade suficiente para responder/atender aos fatores técnicos e econômicos a serem elencados pelo órgão ou entidade contratante.
- Quando o objeto da contratação se refere a um projeto ou item crucial para o alcance dos objetivos da Administração, requerendo cuidado com criação de valor de longo prazo e satisfação das partes interessadas.

3. Análise do Custo do Ciclo de Vida (*Life Cycle Cost Analysis*) e Análise do Ciclo de *Vida (Life Cycle Analysis)*

3.1. Definição

É importante destacar que existem dois conceitos distintos relacionados ao ciclo de vida de um objeto: a Análise de Custo do Ciclo de Vida (Life Cycle Cost Analysis, em inglês) e a Análise do Ciclo de Vida (Life Cycle Analysis, em inglês). Esses conceitos serão abordados de forma detalhada nos tópicos a seguir.

3.1.1. Análise do Custo do Ciclo de Vida (ACCV)

A Análise do Custo do Ciclo de Vida (ACCV ou LCCA, na sigla em inglês) é um método de análise econômica abrangente, pois se baseia em informações que vão além de diagnósticos pautados em custos iniciais ou preocupações de curto prazo. (KHAN *et al.*, 2023, p. 2, tradução própria)[3] Resumidamente, ele se baseia na análise do custo inicial (custos de contratação) mais os custos futuros do ativo durante toda sua vida útil, como custos de operação, manutenção e descarte.

Esta abordagem possibilita uma comparação eficaz entre opções alternativas de investimento ou aquisição que atendem os mesmos requisitos de desempenho, porém diferem em relação aos custos iniciais e operacionais.

O Custo do Ciclo de Vida tem como finalidade determinar e demonstrar as vantagens econômicas relativas a diferentes alternativas de aquisição de uma forma analítica, através da utilização de métricas objetivas, demonstrando que a compra de produtos de alta qualidade pode levar a melhores resultados econômicos a longo prazo. (USTDA, tradução própria)

Além disso, a utilização desta metodologia permite uma avaliação mais holística e estratégica, considerando não apenas os custos diretos, mas também os impactos indiretos ao longo do tempo. Isso torna a ACCV uma ferramenta valiosa para decisões mais sustentáveis e alinhadas aos objetivos de longo prazo das organizações, promovendo escolhas mais eficientes. Ao integrar essa análise no processo de tomada de decisão, as empresas podem melhorar sua competitividade e reduzir riscos financeiros.

[3] KHAN *et al.* **Life cycle cost analysis (LCCA) of Stirling-cycle-based heat pumps vs. conventional boilers. Cleaner Environment System.** Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2666789422000368?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=8cc70467df687a5d. Acesso em: 10 ago. 2024

DICA
Importância do conceito de ACCV
A utilização do conceito de ACCV é fundamental, pois focar apenas no "primeiro custo" pode gerar riscos financeiros a longo prazo. Um ativo de custo de aquisição mais barato pode acabar se tornando mais caro ao longo de sua vida útil, devido a problemas inesperados que podem gerar custos adicionais.

3.1.2. **Análise do Ciclo de Vida (ACV)**

A Análise do Ciclo de Vida (ACV ou LCA, na sigla em inglês), por sua vez, é uma abordagem utilizada para estimar o impacto ambiental de um produto durante todo o seu ciclo de vida. Ela envolve a quantificação de todas entradas de recursos naturais e de todas as saídas de rejeitos em cada etapa do ciclo.[4]

Essa metodologia é realizada com base na análise de todas as fases necessárias para que um produto cumpra sua função, que vai desde a obtenção dos recursos naturais até seu destino após o cumprimento da sua função, permitindo uma visão mais abrangente e integrada do processo de contratação.

O ciclo de vida do objeto, segundo o conceito da ACV, é o caminho que o objeto percorre desde a sua criação (a forma da extração dos recursos naturais e sua produção), a distribuição (de onde vem o produto, qual o modal que foi utilizado para chegar no seu destino, etc.), o seu uso (o impacto dele no consumo de água e de energia elétrica, os custos de manutenção e operação existentes, a vida útil esperada, etc.), até o seu último elo – quando ele não for mais servível ao órgão ou entidade contratante, ou seja, que não consiga mais cumprir a função para a qual foi desenhado, e tenha de ser descartado. Assim, o ciclo de vida contempla a análise do bem em todas as suas etapas, do berço ao túmulo.

Para realizar a ACV, os especialistas avaliam quantitativamente os potenciais impactos ambientais associados ao longo da vida do objeto e, para tanto, precisam de dados que apenas o setor produtivo daquele bem possui, ou se valer da compra dessa informação em bancos de dados especializados, a partir de diretrizes e princípios definidos por organismos de normalização técnica, tais como "International Organization for Standardization" (ISO) e Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) para que haja

[4] EMENTÁRIO DE GESTÃO PÚBLICA. **Contratações Públicas Sustentáveis: Desvendando o Ciclo de Vida do objeto na Nova Lei Brasileira de Licitações e Contratos.** Disponível em: https://ementario.info/2024/03/15/contratacoes-publicas-sustentaveis-desvendando-o-ciclo-de-vida-do-objeto-na-nova-lei-brasileira-de-licitacoes-e-contratos/. Acesso em: 27 dez. 2024.

consistência e comparabilidade entre os dados de ciclo de vida dos diferentes bens ou serviços. Durante a análise, busca-se avaliar, por exemplo, mudanças climáticas, toxicidade, acidificação, dentre outros aspectos ambientais associados à cadeia produtiva.

Muitas vezes, os responsáveis pela tomada de decisão em compras fazem escolhas sem levar em conta a perspectiva completa do ciclo de vida do bem ou serviço a ser contratado, ou as implicações dessa decisão no meio ambiente, na sociedade ou na economia. Isso pode resultar em impactos negativos não planejados na interrelação entre questões ambientais, sociais ou econômicas e, como consequência, impedir o avanço em direção ao desenvolvimento sustentável, atualmente explicitado como princípio e objetivo da nova lei de licitações e contratos brasileira (conferir artigos 5º e 11, IV da NLLC).

PENSAMENTO DO CICLO DE VIDA

O pensamento do ciclo de vida (PCV) é um modo de pensar que considera implicações de berço ao túmulo das diferentes atividades e produtos, sem entrar nos detalhes de um estudo de Análise do Ciclo de Vida (ACV). Ou seja, trata-se de uma perspectiva sistêmica que visa compreender como nossas decisões afetam os desdobramentos em todas as etapas do ciclo de vida de uma atividade industrial, desde a obtenção da matéria prima até a produção, distribuição, utilização do produto e seu descarte final.

Numa descrição mais técnica, o pensamento do ciclo de vida introduz uma abordagem que incorpora os sistemas e mantém suas interconexões, permitindo uma compreensão abrangente dos sistemas de produção e a identificação de áreas críticas em seus subsistemas, processos e fluxos. O PVC é uma abordagem qualitativa, diferentemente da ACV, focada em aspectos quantitativos.

RELAÇÃO ENTRE ANÁLISE DO CUSTO DO CICLO DE VIDA (ACCV) E ANÁLISE DO CICLO DE VIDA (ACV)

Em resumo, a primeira abordagem (ACCV) consiste em uma análise focada em aspectos econômicos e financeiros, e leva em consideração todos os custos associados ao objeto durante sua vida útil a partir do momento de sua aquisição. Seu principal objetivo é auxiliar na tomada de decisões financeiras e orçamentárias de uma empresa, para determinar dentre as diferentes alternativas aquela que se mostra a mais econômica.

Já a segunda (ACV) consiste em uma análise focada nos impactos ambientais ligados ao objeto durante toda sua vida útil, desde a extração da matéria-prima até o descarte. Seu principal objetivo é apoiar na estratégia ambiental da empresa, entendendo e minimizando impactos ambientais negativos para promover a sustentabilidade. Para mais detalhes, é possível consultar as normas ABNT NBR ISO 14040:2009 e 14044:2009 que determinam a estrutura, os princípios, os requisitos e as diretrizes que devem constar em um estudo de ACV. Outra norma que pode ser consultada é a ABNT NBR ISO 14067:2023, que

especifica princípios, requisitos e orientações para a quantificação e o relato da pegada de carbono de um produto, de forma consistente com as normas sobre avaliação de ciclo de vida (ACV) citadas anteriormente.

A Figura 1 a seguir mostra a relação entre ambas as abordagens, destacando a complementação da ACCV com o foco em custos em algumas fases do ciclo de vida identificadas na ACV – que é focada na identificação de impactos ambientais.

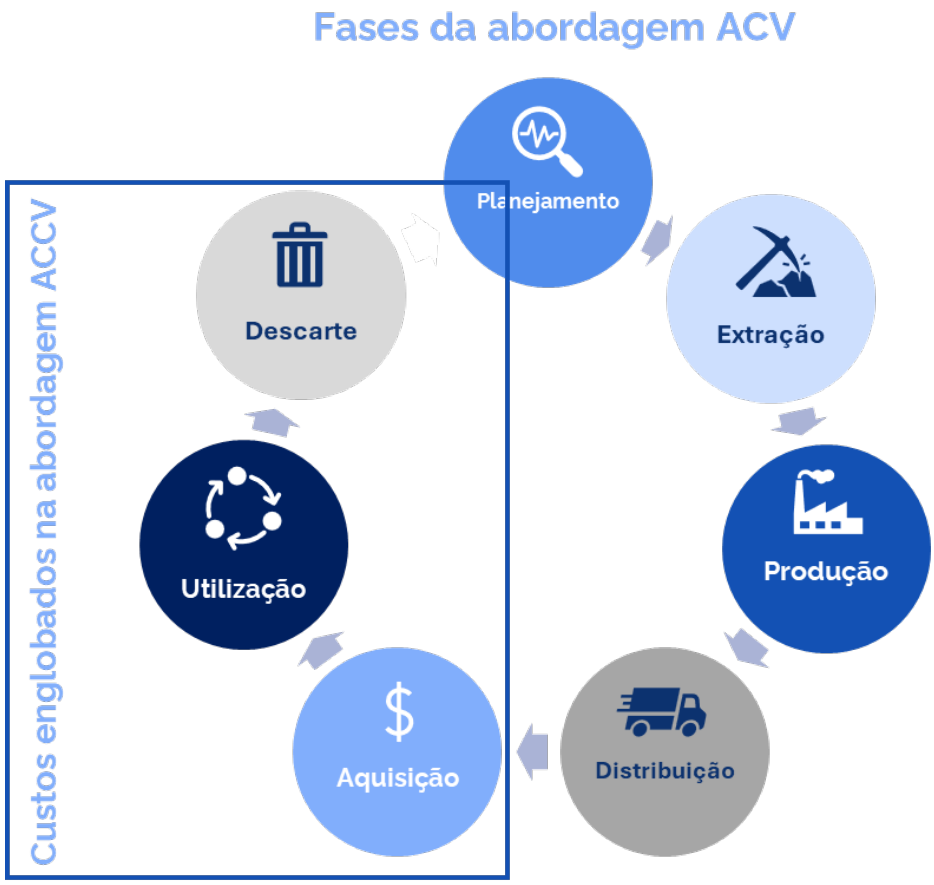


Figura 1 – Relação das fases contempladas na abordagem ACV com os componentes de custos englobados na abordagem ACCV. Fonte: Adaptado do Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS.

Conforme ilustrado na figura acima, verifica-se que a ACV inclui fases de planejamento, de extração, de produção, de distribuição, de aquisição, de utilização e descarte, enquanto a ACCV, com seu foco exclusivamente econômico, alcança apenas as fases de aquisição, de utilização (fase que engloba a operação e a manutenção do ativo) e de descarte, concentrando-se nos custos associados a cada uma delas para definir a solução mais econômica.

Nesse sentido, a ACCV pode ser vista como uma metodologia que complementa a ACV, viabilizando uma visão mais abrangente que possibilita identificar não apenas a solução de melhor desempenho ambiental (ACV), como aquela que também seja economicamente viável (ACCV).

PONTO DE ATENÇÃO

Inviabilidade de aplicação do conceito de ACV no âmbito das contratações públicas

A partir das informações acerca das metodologias ACCV e ACV apresentadas nos tópicos anteriores, verifica-se que a aplicação da metodologia ACV no âmbito das contratações públicas encontra não apenas dificuldades metodológicas (já que cada cadeia de suprimento, mesmo em produtos similares, possui diferentes impactos ao longo do seu ciclo de vida), como disponibilidade de especialistas na condução das análises (que demandam conhecimentos técnicos específicos) e também pouca ou nenhuma informação do setor produtivo, tornando sua aplicação inviável.

Assim, este tópico apresenta orientações específicas para a aplicação exclusiva do ACCV.

3.2. Utilização no processo de compras públicas

A Lei nº 14.133, de 2021, como já frisado anteriormente, em diversos dispositivos do seu texto, destacou a necessidade do tomador de decisão levar em consideração o chamado ciclo de vida do objeto como parâmetro e elemento descritivo (art. 6º, XXIII "c"); como viabilizador para o alcance da solução mais vantajosa para a administração pública (art. 11, I, combinado com o artigo 18, VIII) e, finalmente, o seu uso aplicado como parâmetro de julgamento por englobar a possibilidade de avaliação de custos indiretos da compra e contratação, como a questão do custo de manutenção, utilização, reposição e descarte, sempre visando o melhor preço para a Administração Pública (art. 18, § 1º).

O Pensamento do Ciclo de Vida (PCV) tem o intuito de auxiliar na tomada de decisões relacionadas à solução, visando atender da melhor forma à necessidade da Administração. É um conceito que pode ser utilizado de forma estratégica para se chegar na solução mais adequada do ponto de vista socioambiental e econômico.

A metodologia ACCV parte de uma análise dos custos envolvidos no ciclo de vida do objeto a partir do momento que esse objeto passa a ser considerado como uma alternativa viável para atender à(s) necessidade(s) da Administração, confirmando ser possível realizar uma avaliação mais objetiva e clara dos custos envolvidos em contratações realizadas por órgãos ou entidades, alinhando-se ao foco principal deste manual que é oferecer uma abordagem mais prática e eficiente para a tomada de decisões relativas a aquisições orientadas ao custo-benefício.

A aplicação do PCV e da ACCV no contexto das compras públicas encontra-se alinhada aos princípios e as regras da Lei nº 14.133, de 2021, como já indicado no início deste tópico, sobretudo na fase preparatória, propiciando meios para elevar o patamar de eficiência, sustentabilidade, alocação e gestão de recursos, com transparência e responsabilidade. Isso ocorre especialmente em contratações em que os custos de operação, manutenção e descarte representem parcela significativa do custo total relacionado à vida útil do objeto, pois por seu impacto financeiro, necessitam de um planejamento mais minucioso em termos de alocação de recursos (materiais, pessoas, financeiros e processuais) para cobrir os custos ao longo do tempo.

IMPORTÂNCIA DE DADOS HISTÓRICOS PARA A APLICAÇÃO DA ACCV

É importante destacar que a aplicação da metodologia ACCV na fase preparatória das compras públicas só é viável quando a Administração dispõe de um banco de dados com informações relativas aos custos de ciclo de vida de objetos adquiridos em contratações anteriores. Sem esses dados históricos, não é possível realizar uma comparação precisa dos custos, pois, na fase preparatória, ainda não se sabe qual empresa será contratada ou qual produto/serviço será adquirido. Portanto, a disponibilidade de informações sobre custos passados é essencial para um planejamento eficiente e a correta aplicação da ACCV.

FASE PREPARATÓRIA

É na fase preparatória da licitação que se realizam as atividades de aplicação do PCV e da ACCV, já que é nessa fase em que as principais decisões relacionadas à escolha da melhor solução são tomadas, e que o levantamento dos custos associados à vida útil do objeto possibilita a avaliação de aspectos como qualidade e desempenho do bem, de sua tendência de custos, de performance entre fornecedores, além de auxiliar na visualização de potenciais pontos de melhoria de fornecedores e da própria estrutura de custos.

- **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**
- **Requisitos essenciais de contratação:** A aplicação do PCV e da ACCV nesta etapa do ETP ajuda na identificação de componentes críticos do ciclo de vida do objeto, necessários (para não restringir a competição indevidamente) e suficientes (para garantir a qualidade do objeto), tais como desempenho, funcionalidades, segurança, como também requisitos legais, de manutenção, vida útil esperada (qualidade e durabilidade), treinamentos/capacitação, exigência de amostras, subcontratação, dentre outros requisitos atrelados ao atendimento da necessidade. Com isso, é possível definir os critérios que mais impactam os custos pós-aquisição e torná-los requisitos essenciais para contratação destes ativos, respeitando as determinações legais.
- **Levantamento de mercado:** Sendo um conceito que destaca as vantagens da escolha de objetos mais duráveis e sustentáveis no longo prazo, o PCV auxilia na consulta ao mercado fornecedor e apoia na comparação entre diferentes soluções para atender às demandas da Administração, considerando aspectos socioambientais e econômicos. Além disso, ajuda na avaliação de alternativas como compra, locação, permuta, entre outras, levando em conta fatores como economia, eficiência e inovação.
- **Estimativa do valor de contratação:** As informações coletadas sobre custos serão mais realistas, proporcionando maior assertividade no momento de definição do preço de referência, devido ao maior entendimento da composição de custos dos ativos, já que a estrutura de custos contemplará todos os custos diretos e indiretos necessários para

a determinação do custo total relacionado ao objeto a ser contratado (maior precisão do custo real).

- **Descrição da solução como um todo:** Como a aplicação da metodologia ACCV apoia na etapa de averiguação/levantamento de todos os elementos necessários para a produção/contratação/execução, inclusive na avaliação de serviços secundários ou complementares que devem ou não compor o objeto a ser contratado, a descrição técnica do objeto torna-se o mais aderente possível à demanda e estimula escolhas que minimizem impactos ambientais, sociais e econômicos.
- **Demonstrativo de resultados pretendidos:** As variáveis e informações levantadas na aplicação da metodologia ACCV auxiliam na elaboração do "demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis", inclusive no que tange ao atendimento da regra posta no inciso I do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o qual estabelece que "a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de (...) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes".

- **Termo de Referência (TR)**

As variáveis e informações levantadas com a aplicação do PCV e da ACCV no ETP devem ser utilizadas no detalhamento das especificações, requisitos e condições para a contratação e na definição do critério de julgamento a ser utilizado na licitação, que pode depender da definição do menor dispêndio a partir dos custos indiretos, também vinculados ao ciclo de vida do objeto – menor preço, maior desconto e técnica.

- **Processo de Padronização de bens**

As variáveis e informações coletadas com a aplicação da ACCV nos diferentes processos de contratação podem ser consolidadas e analisadas para fins de definição de soluções padronizadas no âmbito da instituição (art. 43 da Lei nº 14.133, de 2021).

3.3. **Condução do procedimento**

A aplicação da metodologia ACCV na fase do processo licitatório descrita no tópico anterior poderá ser guiada pelos seguintes agentes:

- **Área demandante:** Define os requisitos técnicos e econômicos da solução a ser contratada, garantindo que na descrição do objeto os fatores que minimizam os custos pós-aquisição foram considerados, e realiza a estimativa do preço de referência a partir de critérios objetivamente mensuráveis necessários para aferição dos custos envolvidos ao longo do ciclo de vida.

- **Área técnica:** Caso não seja ela a própria área demandante, auxilia essa na identificação de componentes críticos do ciclo de vida do objeto, na precificação assertiva de bens e serviços e na avaliação da necessidade de serviços complementares, em função do grau de conhecimento técnico sobre o objeto.
- **Setor de contratações:** Auxilia na aferição de todos os custos diretos e indiretos relacionados ao objeto de contratação, seja por compra direta ou via licitação.
- **Agente de contratação, pregoeiro ou comissão de contratação:** Garante o atendimento aos requisitos estabelecidos no Edital na fase de julgamento.
- **Gestor e fiscal de contrato:** Garante o atendimento aos requisitos estabelecidos no Edital na fase de gestão do contrato.

3.4. **Recomendações específicas de aplicação**

Neste tópico, serão apresentadas recomendações sobre a aplicação dos conceitos de Análise do Custo do Ciclo de Vida (ACCV), enfatizando condições específicas que maximizam a probabilidade de geração de resultados positivos para a Administração Pública.

- Quando existe a necessidade de comparação entre diferentes opções de produtos ou serviços com base no custo total do ciclo de vida, resultando em escolhas mais econômicas e sustentáveis no longo prazo.
- Quando é necessário uma avaliação e controle de riscos mais detalhados acerca do objeto a ser contratado, devido à sua característica e/ou criticidade, levando em consideração a importância da identificação de componentes críticos do ciclo de vida que podem causar problemas ou gerar custos extras após a aquisição.
- Quando existe a possibilidade de uma aferição assertiva dos custos diretos e indiretos associados ao ciclo de vida do objeto em questão, a partir de dados existentes.
- Quando a necessidade de transparência e prestação de contas é elevada. A implementação da ACCV nas decisões administrativas assegura maior transparência nas escolhas feitas em termos de custos financeiros. Ao justificar a escolha de uma opção com base em análises detalhadas e quantitativas, a Administração pode demonstrar de forma clara os benefícios das decisões adotadas.

CONDIÇÕES IMPRESCINDÍVEIS PARA APLICAÇÃO

É crucial destacar que determinadas condições são mandatórias para a aplicação de conceitos ou metodologias específicas. Em outras palavras, isso significa que a viabilidade da aplicação será comprometida na ausência dessas condições.

Um exemplo disso é o último item mencionado neste tópico: se não for possível mensurar os custos diretos e indiretos associados ao ciclo de vida do objeto, a aplicação do conceito de Análise do Custo do Ciclo de Vida não produzirá resultados eficazes.

4. **Gestão de Categorias (*Category Management*)**

4.1. **Definição**

A gestão de categorias é a prática de comprar bens e serviços comuns[5] como uma empresa organizada, a fim de melhorar a eficiência e eficácia das atividades de aquisição (GSA, 2024, tradução própria)[6]. Esta metodologia consiste em agrupar bens ou serviços similares em categorias de compras e os gerenciar como uma unidade coletiva e estratégica, de forma a gerar maior sinergia na execução da compra e no gerenciamento das aquisições em geral. (HOGARTH-SCOTT; DAPIRAN, 1997, tradução própria)[7]

O agrupamento deve ser realizado com base em critérios que promovam maior racionalidade nas decisões e eficiência no uso dos recursos, tais como: similaridade mercadológica, natureza, funcionalidade, especificação técnica, processo de fabricação, ciclo de vida, critérios de sustentabilidade, público-alvo ou área de uso, mercado fornecedor, entre outros que segmentem de forma lógica e funcional essas categorias.

Isso permite uma análise mais qualificada e específica de cada categoria dentro de uma visão mais estratégica e integrada da cadeia logística, possibilitando entender como cada uma dessas categorias contribui para o desempenho geral da organização e otimização dos processos de aquisições.

Essa abordagem tem o potencial de melhorar significativamente a eficiência operacional, pois permite que as organizações aproveitem economias em escala e tenham uma visão mais clara e estratégica das suas contratações.

DICA
Categorias de compras
A gestão de categorias envolve a estruturação da área de compras em categorias de compras: itens diretos e indiretos, produtivos e não produtivos, matérias-primas, serviços ou outro tipo de segmentação que faça sentido ao contexto da organização.

[5] A palavra “comuns” aqui é utilizada no sentido de “similares” / "semelhantes".

[6] GSA: GENERAL SERVICES ADMINISTRATION. **Category Management.** USA, 2024. Disponível em: https://www.gsa.gov/buy-through-us/category-management. Acesso em: 23 set. 2024.

[7] HOGARTH-SCOTT, S.; DAPIRAN, G. P. **Shifting category management relationships in the food distribution channels in the UK and Australia**. Management Decision, v. 35, n. 4, p. 310-318, 1997.

4.2. **Objetivos**

Abaixo, estão destacados os principais objetivos da aplicação desta metodologia para aprimoramento da eficiência e da eficácia dos processos de licitação e contratação. Estes são:

- Proporcionar uma compreensão mais profunda do mercado, dos produtos e dos fornecedores, tornando o setor de contratações mais especializado em determinadas categorias e alavancando, assim, a performance e os resultados.
- Estabelecer um alinhamento estratégico entre as aquisições e os objetivos organizacionais, garantindo que as compras estejam em sintonia com as metas e prioridades da empresa.
- Maximizar a eficiência nos custos de aquisição, através da utilização de estratégias de negociação eficazes e da análise criteriosa de fornecedores.
- Fomentar o desenvolvimento de parcerias de longo prazo com fornecedores chaves, visando estabilidade nos preços e condições, além de criar um relacionamento mais colaborativo que beneficie ambas as partes no longo prazo.
- Proporcionar uma visão mais organizada das aquisições, facilitando a segmentação da base de cadastro de fornecedores.
- Otimizar a cadeia logística e a gestão dos processos de aquisição.
- Apontar tendências e oportunidades de melhoria em diferentes categorias.
- Identificar quais bens ou serviços têm maior valor estratégico, maior nível de consumo/frequência de uso e maior complexidade de compra.
- Promover a inserção de critérios e práticas de sustentabilidade nos documentos da fase preparatória do processo de contratação de bens e serviços.
- Reduzir redundâncias e retrabalhos nos processos e áreas de aquisição.

4.3. **Benefícios**

A utilização da gestão de categorias pode proporcionar resultados expressivos para a Administração. A seguir, tendo como base as diretrizes gerais apresentadas no guia sobre Gestão de Categorias produzido pelo *The Office of Procurement Regulations* (OPR)[8], serão detalhados os benefícios dessa metodologia, ressaltando seu valor e impacto positivo na gestão dos processos de contratação:

[8] OPR: THE OFFICE OF PROCUREMENT REGULATIONS. **Category Management. Disponível em:** https://oprtt.org/wp-content/uploads/2021/06/Category-Management-pdf.pdf. Acesso em: 24 set. 2024.

- **Redução de custos:** Ao agrupar e gerenciar categorias de forma estratégica, é possível identificar oportunidades de redução de custos através da otimização de processos e utilização de economias de escala.
- **Melhoria da qualidade:** O foco em categorias específicas permite um controle mais rigoroso sobre a qualidade dos produtos ou serviços adquiridos, garantindo que atendam aos padrões mínimos necessários estabelecidos pela Administração.
- **Maior eficiência operacional:** Ao estabelecer processos e estratégias claras para cada categoria, há uma melhoria na eficiência operacional, reduzindo o tempo e esforço na execução do ciclo de compras, otimizando fluxos de trabalho, monitorando gastos e evitando desperdícios.
- **Redução de riscos na cadeia de fornecimento:** Ao entender melhor as categorias, os órgãos e entidades podem criar estratégias específicas para mitigar riscos, como estoques de segurança e rotas alternativas de entrega.
- **Inovação, sustentabilidade e melhoria contínua:** A gestão de categorias, quando percorrida todas as etapas conceituais, facilita a identificação de oportunidades de inovação (incentivo à busca por novas tecnologias e soluções), de inserção de critérios e práticas de sustentabilidade e de melhoria contínua da qualidade de bens e serviços.

TEMPO DO CICLO DE UMA COMPRA

Refere-se ao período total necessário para completar o processo de aquisição de um bem ou serviço, desde a identificação da necessidade até a entrega final e o pagamento. Esse ciclo pode variar em complexidade e duração dependendo de vários fatores, como o tipo de produto, a complexidade logística do processo e a eficiência dos procedimentos internos da empresa.

4.4. Etapas sugeridas para a aplicação

O processo de aplicação da gestão de categorias pode ser compreendido em seis etapas principais. A Figura 2 a seguir mostra cada uma dessas etapas, que serão detalhadas mais abaixo, proporcionando uma visão clara e estruturada de como elas contribuem para uma gestão de compras mais estratégica e orientada para resultados.

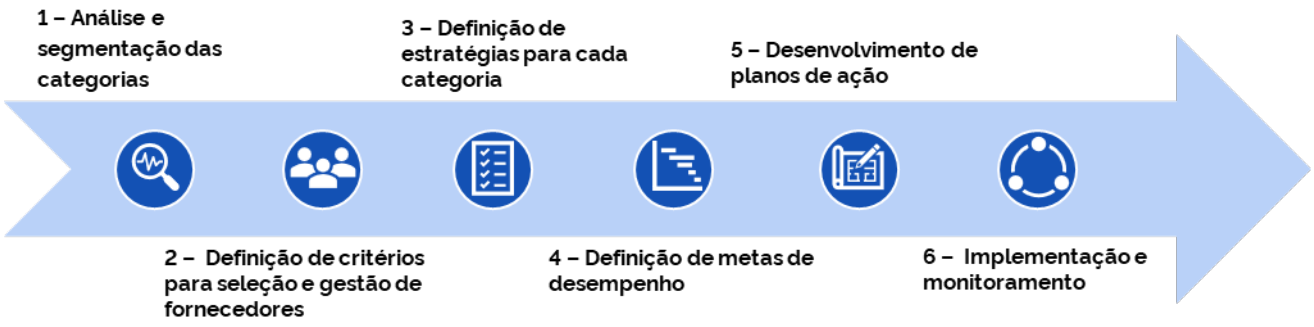


Figura 2 - Etapas sugeridas para aplicação da Gestão de Categorias. Fonte: Elaboração própria.

Análise e segmentação das categorias

- Definir quais são as categorias existentes e analisar o perfil de cada uma delas.
- Avaliar detalhadamente os gastos atuais (histórico, volume, frequência de consumo) para identificar categorias de compra significativas e seus impactos financeiros e padrões e oportunidades de gerar economia e melhoria de qualidade.
- Agrupar bens ou serviços similares em categorias baseadas em critérios como similaridade mercadológica, especificação técnica, processo de fabricação, ciclo de vida, critérios de sustentabilidade, público-alvo ou área de uso, mercado fornecedor, entre outros.

Dica

Itens similares (similaridade mercadológica)

Consiste em bens ou serviços que, apesar de serem diferentes em termos de especificações e funcionalidades, atendem necessidades similares, podendo assim compor a mesma categoria. Seguem alguns exemplos:

- **Monitores, teclados e mouses:** Podem compor uma mesma categoria denominada "hardwares", por exemplo, pois são todos itens de Tecnologia da Informação e comunicação – TIC e que desempenham funções semelhantes no ambiente de trabalho, apesar de suas diferenças físicas e funcionais.
- **Mesas de reunião, cadeiras e armários:** Podem compor uma mesma categoria denominada "mobiliário", pois são todos utilizados em ambientes de escritório, embora suas funções específicas e características físicas possam variar.
- **Serviços de jardinagem, de pintura e de limpeza:** Podem ser agrupados na categoria "*facilities*". Embora cada um desses serviços tenha suas especificidades e funcione de maneira diferente, todos atendem à necessidade de manutenção e aprimoramento de espaço.

Definição de critérios para a seleção e gestão de fornecedores

- Definir de forma mais específica os critérios de seleção de fornecedores dentro de cada categoria.
- Analisar e escolher os fornecedores que melhor atendem às necessidades da categoria, considerando o equilíbrio entre custo e qualidade.
- Trabalhar com os fornecedores selecionados para integrar seus produtos ao portfólio da categoria, garantindo que eles entendam as expectativas e padrões.
- Estabelecer um processo contínuo de monitoramento do desempenho dos fornecedores, avaliando aspectos como entrega, qualidade e atendimento.

PONTO DE ATENÇÃO

Esta etapa não se aplica para o setor público.

ANÁLISE DE FORNECEDORES

Dentro do contexto de aquisições públicas, consiste em definir os requisitos que são essenciais para a contratação da solução, incluindo requisitos relacionados aos fornecedores (exemplo: certificações aplicáveis), o que é feito na fase de planejamento da contratação.

Definição de estratégias para cada categoria

- Desenvolver estratégias de compras para cada categoria, tais como redução de custos, melhoria e controle da qualidade, inovação, redução de redundância de processos, gerenciamento de riscos, inclusive estratégias para negociação de contratos, se necessário (reequilíbrio, repactuação e reajuste contratual).

Definição de metas de desempenho

- Estabelecer metas a serem alcançadas e objetivos específicos para cada categoria.

Dica
Metas e objetivos
Alguns exemplos de metas e objetivos a serem alcançados no contexto de gestão de categorias são: ▸ ampliar o número de fornecedores de determinada categoria; ▸ reduzir gastos com itens de determinada categoria; ▸ comprar os produtos em conjunto para garantir economia em escala; ▸ melhorar a qualidade dos bens ou serviços; ▸ melhorar pontualidade das entregas.

- **Desenvolvimento de planos de ação**
  - Elaborar mecanismos para execução das estratégias definidas para alcançar os objetivos traçados na etapa anterior, incluindo ações específicas para melhorar a eficiência, reduzir custos e mitigar riscos.
- **Implementação e monitoramento**
  - Implementar gradualmente a gestão de categorias, começando geralmente com uma fase piloto para testar as estratégias e ajustar conforme necessário.
  - Monitorar de forma contínua o progresso e os resultados obtidos, avaliando o desempenho das aquisições (por categoria) em relação às metas estabelecidas e realizando ajustes conforme mudanças nas condições de mercado.

4.5. Utilização no processo de compras públicas

Tal como as demais metodologias de gestão de suprimentos, a gestão por categoria alinha-se à Lei nº 14.133, de 2021, pois contempla princípios e práticas que levam o agente público a realizar uma análise detalhada de cada bem ou serviço dentro do contexto estratégico das contratações dos órgãos e entidades e do contexto individual de um processo licitatório, segmentando essa análise para melhorar a qualidade das decisões e garantir maior eficiência no uso dos recursos (materiais, pessoas, financeiros e processuais).

Sua aplicação no cenário de compras públicas inicia-se muito antes da execução de um procedimento licitatório, situando-se ainda na fase de planejamento do órgão ou entidade. Isso porque, para a aplicação ao longo do ciclo licitatório, é preciso que as quatro primeiras etapas conceituais – (1) 'análise e segmentação das categorias', (2) 'definição de critérios para a seleção e gestão de fornecedores', (3) 'definição de estratégias para cada categoria' e (4) 'definição de metas de desempenho' – estejam concluídas, isto é, que estejam

definidas as categorias mais adequadas àquele contexto organizacional e suas respectivas estratégias, de modo que os gestores públicos possam entender como cada uma dessas categorias contribui para o desempenho geral da organização e otimização dos processos de aquisições, aproveitando todo o potencial de melhoria operacional.

Confira, a seguir, as fases do ciclo licitatório em que cabe a aplicação da metodologia de gestão de categorias:

PLANEJAMENTO

Planejamento estratégico institucional

Uma visão clara e estruturada das categorias de bens e serviços (necessários para execução da missão da instituição e operação da máquina pública), possibilita alinhar as necessidades de contratações das unidades organizacionais aos objetivos estratégicos definidos no planejamento estratégico institucional. A organização em categorias estratégicas, além de possibilitar uma visão integrada e sistêmica das compras no contexto da missão institucional e objetivos estratégicos, viabiliza o melhor aproveitamento e eficiência operacional, já que conhecendo mais profundamente os padrões de consumo e custos é mais fácil avaliar o impacto institucional dessas compras e a identificação de oportunidades de melhoria e inovação, inserção de critérios e práticas de sustentabilidade, entre outros.

Plano de Contratações Anual

Quando da elaboração do PCA, o setor de contratações, de posse de todos os documentos de formalização da demanda encaminhados pelas áreas requisitantes do órgão ou entidade, deve utilizar a gestão de categorias para:

- promover a economia de escala, a padronização de bens e serviços e a redução de custos processuais**;**
- viabilizar a realização de compras centralizadas e compartilhadas no âmbito de sua própria estrutura ou junto a outros órgãos ou entidades;
- maximizar o aproveitamento dos recursos e reduzir redundâncias e duplicidades nas contratações.

Para além disso, como o PCA é peça fundamental para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias, a aplicação da metodologia de gestão por categorias confere maior clareza sobre os padrões de consumo e custos, robustecendo a sua proposta orçamentária.

A etapa conceitual (5) 'desenvolvimento de planos de ação' da metodologia de gestão por categorias deve ser elaborada a partir do planejamento estratégico institucional e do PCA para que se garanta total aderência dessa metodologia às realidades vivenciadas nos órgãos e entidades e integração entre as diretrizes da alta gestão e a execução nos níveis gerenciais e operacionais.

FASE PREPARATÓRIA

É na fase preparatória da licitação que se realizam as atividades de implementação da metodologia referida na etapa conceitual (6) 'implementação e monitoramento', principalmente durante o desenvolvimento do Estudo Técnico Preliminar (ETP), mais especificamente nos seguintes itens:

- **Requisitos essenciais de contratação:** A partir das estratégias definidas para cada categoria, o agente público poderá descrever requisitos técnicos mais detalhados e fundamentados, podendo, inclusive, reduzir o tempo e o esforço na identificação dos componentes críticos do objeto e na vinculação daquela contratação ao planejamento institucional.
- **Levantamento de mercado:** Considerando que na etapa conceitual (2) 'definição de critérios para a seleção e gestão de fornecedores', importantes informações e estratégias foram definidas sobre o mercado no qual se insere o bem ou serviço, a aplicação da metodologia de gestão por categorias, a partir da análise detalhada da categoria, auxilia na identificação de soluções similares, alternativas de melhor qualidade que estejam aptas a gerar o resultado de contratação mais vantajoso e atendam melhor às necessidades da Administração.
- **Estimativa do valor de contratação:** Informações coletadas sobre gastos (tais como histórico, volume e frequência de consumo) na etapa conceitual (1), bem como os critérios para seleção e gestão de fornecedores, as estratégias definidas para a categoria e as metas de desempenho nas etapas conceituais (2), (3) e (4), auxiliam na avaliação de preços do mercado, proporcionando maior assertividade no momento de definição do preço de referência, devido ao maior conhecimento do mercado fornecedor e entendimento da criticidade e composição de custos de cada categoria.

CRITICIDADE DE CATEGORIA

Refere-se à importância estratégica e ao impacto dos bens ou serviços dessa categoria no funcionamento do negócio. Quanto mais essencial a categoria for para o bom funcionamento das operações e alcance dos objetivos da organização, maior será sua criticidade, exigindo assim uma gestão mais rigorosa.

Igualmente possível é a utilização de todas as informações consolidadas na metodologia e estratégias definidas para segmentação das categorias para estabelecer o processo de padronização de bens (art. 43 da Lei nº 14.133, de 2021) no âmbito do órgão ou entidade.

É também na fase preparatória que os planos de ação desenvolvidos na etapa (5) são postos em prática, iniciando a etapa conceitual (6) quando da implementação (absorção)

da metodologia da gestão por categorias nos diferentes processos de licitação do órgão ou entidade.

FASE DE JULGAMENTO

Como grande parte da aplicação da metodologia de gestão de categorias se dá nas fases de planeamento e preparatória, na fase de julgamento apenas são postas em execução as estratégias definidas para cada uma das categorias.

FASE DE GESTÃO DO CONTRATO

Ao longo da execução contratual realiza-se a parte final da etapa (6) sob o aspecto de monitoramento contínuo do progresso e os resultados obtidos em relação a estratégia e metas de desempenho definidas.

CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES

Ao realizarem-se todas as etapas para aplicação da metodologia de gestão por categorias – desde o estudo para segmentação das categorias até o monitoramento contínuo do progresso e os resultados obtidos -, haverá o fortalecimento do controle e rastreabilidade das contratações, bem como da atuação dos agentes e autoridades que atuam nas três linhas de defesa (art. 169 da Lei nº 14.133, de 2021).

TRANSPARÊNCIA E CONFORMIDADE LEGAL

A estruturação das contratações resultante da aplicação da metodologia de gestão por categorias, além de garantir maior alinhamento estratégico, organização, racionalidade e eficiência nos processos licitatórios, resulta em aumento de transparência e conformidade legal.

4.6. **Condução do procedimento**

A aplicação da metodologia gestão de categorias nas fases do processo licitatório descritas no tópico anterior poderá ser guiada pelos seguintes agentes:

- **Área demandante:** Garante a identificação eficaz de produtos similares ou alternativas de fornecimento que atendam melhor às necessidades da Administração, além de assegurar maior assertividade no momento de definição do preço referência, considerando o pleno conhecimento do mercado fornecedor e da criticidade das categorias.
- **Setor de contratações:** Realiza a segmentação dos bens e serviços em categorias e, a partir das informações consolidadas no PCA, promove a padronização e a viabilização

de contratações centralizadas e compartilhadas, maximizando o aproveitamento dos recursos e reduzindo redundâncias e duplicidades nas contratações.

4.7. **Recomendações específicas de aplicação**

Neste tópico, serão apresentadas algumas situações aderentes à aplicação da metodologia gestão de categorias, enfatizando que a categorização dos bens e serviços pode melhorar a organização, eficiência e controle das contratações, além de aumentara transparência, reduzir custos e contribuir para a entrega de melhores resultados para a sociedade. São elas:

- Quando a aquisição se refere a bens ou serviços críticos para a instituição (ou seja, que impactam diretamente na missão institucional ou na prestação de serviço), necessitando de avaliação criteriosa de qualidade e conformidade, e de identificação de possíveis riscos relacionados à contratação.
- Quando existe dúvida em relação à escolha da melhor opção de solução (ex.: compra, locação, terceirização, entre outros).
- Quando existe a necessidade de segmentação da base de cadastro de fornecedores.
- Quando se verifica a possibilidade de agrupar as demandas entre diferentes unidades do órgão ou entidade ou se verifica a oportunidade de conduzir ou participar de processos licitatórios de outros órgãos ou entidades (contratação centralizada e compartilhada).
- Quando se verifica que um grupo de bens ou serviços especializados organizados em categorias otimiza os recursos (materiais, pessoas, financeiros e processuais) e possibilita a economia de escala.

4.8. **Desafios para a implementação**

A introdução de novas metodologias e inovações em qualquer negócio frequentemente enfrenta desafios substanciais, apesar dos vários benefícios que elas podem proporcionar, especialmente no setor público, que está vinculado à observância de leis e regulamentos. Para garantir uma implementação bem-sucedida, é importante identificar e compreender os possíveis obstáculos e buscar estratégias para minimizá-los.

A seguir, destacam-se os desafios que podem surgir ao utilizar a metodologia gestão de categorias:

- **Volatilidade de mercado:** Flutuações na demanda do mercado e volatilidade nos preços dos bens ou serviços podem dificultar o planejamento e a previsão de necessidades de compra para certas categorias.

- **Resistência à mudança interna:** Implementar novas estratégias de gestão ou novos processos dentro de uma organização pode gerar resistência por parte dos colaboradores.
- **Capacitação:** Falta de recursos humanos ou de diretrizes para implementação de novas metodologias dentro do setor público.

5. **Análise de Gastos (*Spend Analysis*)**

5.1. **Definição**

A análise de gastos é uma metodologia que, como o próprio nome sugere, busca investigar os dados de despesas de uma organização, com o objetivo de obter uma visão clara de como os recursos financeiros são distribuídos e utilizados, permitindo uma gestão financeira mais eficiente e informada.

Trata-se, portanto, de um processo sistemático de coleta, limpeza, classificação e análise de dados de despesas de todas as fontes dentro de uma organização. Este processo analisa as despesas atuais, passadas e previstas para permitir a visibilidade de gastos por fornecedor, por mercadoria ou serviço, e por departamento dentro da organização. (NIGP, 2012, p. 1, tradução própria)[9]

Esta metodologia busca não apenas identificar padrões e tendências nos gastos, o que inclui a avaliação de quais fornecedores são mais utilizados e quais categorias de bens ou serviços representam a maior parte dos gastos (o que auxilia na identificação de oportunidades de negociação ou otimização processual), como também oportunizar uma melhor compreensão do comportamento de compras e funcionamento do mercado e fundamentar uma tomada de decisão mais estratégica.

A análise também pode revelar possíveis duplicidades, desperdícios ou ineficiências. Dessa forma, é uma metodologia crucial para detectar oportunidades de economia e melhoria de processos.

5.2. **Objetivos**

Este tópico abordará os principais objetivos da aplicação desta metodologia, evidenciando como ela pode agregar valor significativo aos processos de compras de uma organização. São eles:

- Melhorar a eficiência financeira e estratégica do órgão ou entidade, uma vez que ajuda a compreender quais são os custos envolvidos no negócio, como estes são alocados (utilizados) como se alinham aos objetivos estratégicos da instituição.
- Mapear oportunidades e aplicar estratégias específicas visando a redução de custos em determinadas categorias de compras.

[9] NIGP: NATIONAL INSTITUTE OF GOVERNMENTAL PROCUREMENT. **Public Procurement Practice – SPEND ANALYSIS.** Herndon, VA, 2012. Disponível em: https://www.nigp.org/resource/global-best-practices/Spend%20Analysis%20Best%20Practices.pdf?dl=true. Acesso em: 10 set. 2024

- Desenvolver ações para que a Administração possa alcançar um desempenho institucional superior, por meio da diminuição de custos, gerenciamento de riscos, aumento da eficiência, melhora do relacionamento com os fornecedores e otimização do seu poder de compra.
- Identificar os fornecedores e categorias que apresentam o maior volume de gastos, visando a busca pela obtenção de melhores condições e por alternativas mais econômicas.
- Promover decisões mais assertivas e alinhadas ao contexto institucional e mercadológico.

5.3. **Benefícios**

A aplicação da análise de gastos pode proporcionar ganhos expressivos para uma organização. A seguir, tendo como base as diretrizes gerais apresentadas no material sobre Análise de Gastos produzido pelo National Institute Of Governmental Procurement (NIGP, 2012), serão apresentados os principais benefícios dessa prática, enfatizando seu impacto positivo e sua importância na gestão eficaz dos processos de compras.

- **Visibilidade e transparência nos gastos:** Auxilia na obtenção de uma visão mais clara e detalhada dos gastos da instituição, permitindo um maior entendimento de onde o dinheiro está sendo desembolsado, quais são os principais fornecedores e quais são as principais aquisições.
- **Identificação de oportunidades de economia:** Com uma análise precisa dos gastos, as entidades podem identificar oportunidades de economia. Isso inclui consolidar compras para obter descontos por volume e identificar áreas de desperdício ou gastos desnecessários, liberando recursos para investimentos em áreas mais estratégicas ou inovadoras.
- **Melhoria do poder de negociação:** Ao entender melhor os padrões de gastos e ter dados concretos sobre as transações, os órgãos e entidades podem negociar de forma mais eficaz com os fornecedores. Isso pode levar a condições contratuais mais favoráveis, preços melhores e condições de pagamento mais vantajosas.
- **Melhoria do planejamento e da estratégia:** A partir do levantamento de dados sobre os padrões e tendências de gastos da Administração, viabiliza-se a construção de um planejamento consistente e aderente à realidade vivenciada e que alinhe as estratégias de aquisição aos objetivos institucionais.
- **Redução de riscos e aumento de conformidade:** Monitorar os gastos ajuda as entidades a identificarem potenciais riscos, como gastos excessivos ou não conformidade com políticas internas ou regulamentos externos, possibilitando assim a

implementação de medidas preventivas e/ou corretivas e apoiando a execução de auditorias internas e externas.

- **Suporte a decisões estratégicas:** Essa metodologia fornece uma base de dados sólida para tomada de decisões estratégicas, inclusive apoiando em decisões futuras de gerenciamento. Isso inclui decisões sobre planejamento de orçamento, investimentos em melhorias operacionais e ações de redução de custos.
- **Sustentabilidade e responsabilidade social**: Ao identificar padrões de gastos, abrem-se oportunidades para incluir critérios e práticas de sustentabilidade, bem como priorização de fornecedores que atendam a critérios de responsabilidade social.

5.4. Etapas sugeridas para a aplicação

Para garantir uma aplicação eficaz da análise de gastos, é fundamental compreender e seguir um conjunto estruturado de etapas que orientam o processo. A Figura 3 a seguir mostra as seis etapas conceituais para aplicação desta metodologia:

Figura 3 - Etapas sugeridas para aplicação da Análise de Gastos. Fonte: Elaboração própria.

- **Identificação/levantamento de gastos**
  - Realizar o levantamento de todos os gastos do órgão ou entidade (mensal, trimestral, anual), desde as despesas de custos menores (que podem alcançar grandes somas no longo prazo), até aquelas mais representativas (bens duráveis, infraestrutura etc.).
  - Dividir os valores em categorias de gastos negociáveis (aqueles que podem ser alterados, como a aquisição de bens ou serviços para a instituição) e gastos inegociáveis (aqueles que não podem ser alterados, como os impostos, por exemplo).

- **Organização dos dados**
  - Consolidar todos os dados e informações em uma única base, convertendo para um mesmo formato, para facilitar a contabilização e comparabilidade e aumentar a precisão da informação.
  - Realizar os ajustes e as correções necessárias.
  - Limpar e normalizar os dados, eliminando duplicidades, corrigindo erros e padronizando nomenclaturas.
- **Agrupamento de itens e categorização de gastos**
  - Agrupar e categorizar os dados para facilitar a visualização e interpretação. Para isso, deve-se buscar reunir, no mesmo grupo, itens que possuem despesas similares, além de gastos diferentes que podem vir de um mesmo fornecedor.
  - Agrupar e categorizar as informações referentes aos fornecedores para facilitar a identificação daqueles que atuam em mesmo segmento, que oferecem o melhor custo-benefício, possibilitando a identificação de oportunidades de otimizações contratuais e desenvolvimento de parcerias estratégicas de longo prazo.

DICA
Categorização de gastos
A métrica para categorização de gastos segue exatamente a lógica procedimental da metodologia gestão de categorias, tratada no capítulo 4 deste manual.

- **Análise de gastos**
  - Realizar análises comparativas para identificar padrões de gastos, tendências de consumo, categorias de maior impacto financeiro, entre outras percepções do negócio, bem como avaliar mudanças no comportamento de gastos.
  - Avaliar se os preços dos materiais e serviços mais relevantes ou críticos adquiridos pela Administração estão compatíveis com os valores praticados no mercado.
  - Identificar oportunidades de economia e otimização de gastos de maneira geral, inclusive no que se refere ao momento de renovação contratual.

- Identificar alternativas/soluções que otimizem o orçamento e melhorem a eficiência operacional e financeira, sem perder a qualidade, e que possibilitem, se for o caso, a realocação dos recursos entre as áreas da organização que necessitam de mais atenção para a melhoria do desempenho institucional, individual e globalmente.

- **Elaboração do plano de ação**
  - Com base nas conclusões da análise de gastos, desenvolver e implementar planos de ação para otimizar os gastos da Administração, com estratégias e metas tangíveis para a redução dos custos identificados, que podem ir desde a renegociação de contratos até a adoção de novas tecnologias, aprimoramento e/ou simplificação nos processos de compra e métodos de negociação com fornecedores.
- **Monitoramento contínuo**
  - Estabelecer sistemas e processos para monitorar continuamente os gastos da organização.
  - Realizar atualizações e alterações de acordo com as eventuais mudanças relacionadas aos gastos do negócio.

5.5. Utilização nos processos de compras públicas

Alinhada às regras e princípios estabelecidos na Lei nº 14.133, de 2021, a utilização dessa metodologia possibilita identificar padrões de gasto e consumo e otimizar a alocação dos recursos (materiais, pessoas, financeiros e processuais), apoiando o órgão ou entidade a alcançar os objetivos estampados no art. 11 da referida Lei.

Os dados e análises realizadas com base nessa metodologia podem ser usados como linha de base para medir melhorias e evoluções não apenas no ciclo licitatório, como também nas próprias políticas públicas, já que permitem uma compreensão mais clara e completa de como os recursos financeiros estão sendo direcionados para prioridades governamentais.

Confira, a seguir, a fase do ciclo licitatório em que cabe a aplicação da metodologia análise de gastos:

PLANEJAMENTO

Conhecendo de forma aprofundada os padrões e tendências de gastos do órgão ou entidade, viabiliza-se a construção de um planejamento consistente e aderente à realidade vivenciada e que alinhe as estratégias de aquisição aos objetivos institucionais.

Plano de Contratações Anual

Os dados e informações resultantes da aplicação da metodologia análise de gastos podem ser utilizados na elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), auxiliando na identificação de oportunidades de redução de custos e na elaboração de estratégias de contratação, visto que:

- permitem uma visão mais clara e detalhada dos gastos do órgão ou entidade, e possibilitam um melhor entendimento de quais são as principais categorias de contratação (conforme o agrupamento realizado pelo setor competente), facilitando a detecção precoce de problemas ou oportunidades;
- promovem economia de escala e padronização de bens e serviços e redução de custos processuais**;**
- viabilizam a realização de compras centralizadas e compartilhadas no âmbito de sua própria estrutura ou junto a outros órgãos ou entidades;
- maximizam o aproveitamento dos recursos, reduzindo redundâncias e duplicidade nas contratações.

Para além disso, sendo o PCA peça fundamental para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias, os resultados advindos da aplicação da metodologia de análise de gastos garantem maior clareza sobre os padrões de consumo e custos, robustecendo a sua proposta orçamentária.

Gestão de riscos

A visibilidade total dos gastos do órgão ou entidade sistematizados em forma lógica e comparável possibilita detectar categorias de bens e serviços com dependência crítica de fornecedores, gastos excessivos ou que não estejam em conformidade com políticas internas ou regulamentos externos, viabilizando traçar estratégias de mitigação preventivas e/ou corretivas de riscos relacionados à respectiva cadeia de suprimento e apoiando a execução de auditorias internas e externas.

Transparência e governança

A estruturação dos dados e informações sobre os custos da organização, resultante da aplicação da metodologia análise de gastos, resulta em aumento de transparência, uma vez que:

- torna esses dados e informações visíveis e qualificados para tomada de decisões mais assertivas e alinhadas ao contexto institucional e mercadológico;
- promove conformidade legal, já que passa a ser possível verificar se os gastos estão alinhados às normas e regulamentações vigentes;

- viabiliza uma melhor alocação de recursos, pois ajuda a identificar áreas de desperdício ou gastos desnecessários, liberando recursos para investimentos em áreas mais estratégicas ou inovadoras.

- **Sustentabilidade**

A aplicação da metodologia propicia um maior entendimento sobre os gastos e sua alocação dentro da estrutura organizacional e na execução das políticas públicas, o que confere maior responsabilidade na gestão dos recursos públicos e sua alocação em alternativas e soluções ambiental e socialmente preferíveis.

5.6. Condução do procedimento

A aplicação da metodologia análise de gastos no ciclo licitatório descrita no tópico anterior poderá ser guiada pelos seguintes agentes:

- **Setor de contratações:** Consolida as demandas enviadas pelas áreas requisitantes, elabora o PCA e realiza as primeiras análises relacionadas à importância financeira que cada categoria de compra terá no montante de gastos anual da organização. Além disso, desenvolve as estratégias de contratação.
- **Alta administração (Chefe do Executivo, Ordenador de Despesas, Ministros de Estado, Secretários de Estado, Secretários Municipais e Diretores):** Avalia as principais informações relacionadas à divisão dos gastos e, com base nos objetivos organizacionais, aprova as estratégias de contratação definidas.

5.7. Recomendações específicas de aplicação

Neste tópico serão apresentadas situações aderentes à aplicação desta metodologia, enfatizando condições específicas que maximizam a probabilidade de geração de resultados positivos para a Administração Pública. São elas:

- Quando há a necessidade de entender melhor os padrões e tendência de gastos para subsidiar a elaboração do planejamento estratégico institucional e da proposta orçamentária do órgão ou entidade.
- Quando existe uma preocupação da Administração com a possibilidade de gastos excessivos.
- Quando o órgão ou entidade necessita de um maior detalhamento e entendimento das principais categorias de contratação em termos de custos para fins de realização de compras centralizadas e/ou compartilhadas, de gestão de riscos ou de maximização dos recursos públicos.
- Quando existe a possibilidade de uma aferição assertiva do histórico de gastos nas diversas áreas do órgão ou entidade para tomada de decisões estratégicas, inclusive

apoiando em decisões futuras de gerenciamento, tais como planejamento de orçamento, investimentos em melhorias operacionais e estratégias de redução de custos.

5.8. **Desafios para a implementação**

Abaixo estão listados os principais desafios associados à aplicação da metodologia análise de gastos em uma organização:

- **Qualidade dos dados:** Um dos maiores desafios é a qualidade dos dados disponíveis. Muitas vezes os dados de compras podem estar dispersos em diferentes sistemas e níveis de detalhamento, podendo dificultar a consolidação e uma análise eficaz.
- **Integração de sistemas:** A integração de dados oriundos de múltiplas fontes de informação (ERP, sistemas de compras, sistemas de contabilidade, entre outros) pode ser complexa e demorada. Diferentes sistemas podem ter formatos incompatíveis, exigindo esforços adicionais de integração e saneamento de dados.
- **Atualização e temporalidade:** Manter a análise de gastos atualizada requer um fluxo constante de compartilhamento de informações. Dependendo da frequência e da complexidade das transações, pode haver atrasos na disponibilidade de dados atualizados.
- **Resistência à mudança interna:** Implementar novas estratégias de gestão ou novos processos dentro de uma organização pode gerar resistência por parte dos colaboradores.
- **Capacitação:** Falta de recursos humanos ou de diretrizes para implementação de novas metodologias dentro do setor público.

6. Aquisição Estratégica (*Strategic Sourcing*)

6.1. Definição

Segundo a *National Association of State Procurement Officials* (NASPO), a aquisição estratégica é uma metodologia ou prática que visa a melhoria do desempenho das compras de organizações públicas como um meio de reduzir custos, aumentar a eficiência e mitigar riscos de fornecimento[10].

APLICAÇÃO DA METODOLOGIA NOS SETORES PÚBLICO E PRIVADO

A metodologia de aquisição estratégica pode ser amplamente aplicada tanto no setor privado quanto nas contratações públicas. No setor privado, as empresas utilizam essa abordagem para otimizar seus processos de compra, buscando fornecedores estratégicos e criando relações de longo prazo que maximizam o valor. Da mesma forma, nas contratações públicas, a aplicação de uma metodologia estratégica permite que os entes públicos não apenas cumpram suas obrigações legais, mas também alcancem eficiência, transparência e melhor uso dos recursos públicos, ao realizar processos licitatórios mais bem estruturados e alinhados às necessidades da Administração Pública.

Ela envolve a análise contínua e abrangente de fornecedores e do mercado, além de análise interna para avaliação do nível de maturidade do processo de compras da organização e para identificação de pontos de melhoria.

Esta abordagem se destaca por ser mais sistemática e abrangente em comparação com outras metodologias de compras. Segundo Smeltzer et al. (2003), ela não foca apenas em negociações e transações básicas necessárias para a aquisição de bens e serviços, mas também considera aspectos mais profundos, como o alinhamento das compras com os objetivos de longo prazo da organização.[11]

Ela contribui para um maior entendimento da dinâmica do negócio e auxilia a organização a se adaptar e se preparar para futuras demandas e oportunidades, enfrentar os desafios de mercado e prosperar em ambientes de negócios em constante evolução. Isso porque, a partir de uma análise criteriosa da cadeia de suprimentos (iniciando-se na identificação da real necessidade da aquisição, passando pela análise minuciosa do padrão de gastos da organização e pela compreensão da dinâmica do mercado) é possível entender o

[10] NASPO: NATIONAL ASSOCIATION OF STATE PROCUREMENT OFFICIALS. **Procurement Toolbox Issue 9. Strategic Sourcing.** Disponível em: https://cdn.naspo.org/RI/ProcurementToolboxIssue9_StrategicSourcing.pdf. Acesso em: 10 set. 2024

[11] SMELTZER, L.; MANSHIP, J.; ROSSETTI, C. **An Analysis of the Integration of Strategic Sourcing and Negotiation Planning**. The Journal of Supply Chain Management, 2003.

impacto da aquisição dos bens e serviços na entrega de resultado e na geração de valor no negócio.

Para que se garanta uma abordagem estruturada e eficaz na aplicação da metodologia de aquisição estratégica, alguns elementos chaves devem ser conhecidos e entendidos. Eles potencializam a redução de custos, a agilidade e qualidade dos processos operacionais, o aumento de desempenho e o fortalecimento da reputação da organização. São eles:

- **Planejamento estratégico**: considerando que o planejamento estratégico institucional é o principal documento norteador da atuação das instâncias de governança e gestão da organização, é preciso alinhar o planejamento de longo prazo (objetivos organizacionais e estratégias do negócio) às suas necessidades de aquisição, conectando diretamente as decisões de compras aos resultados institucionais.
- **Tomada de decisão estruturada**: para que seja possível realizar uma tomada de decisão mais informada, inteligente e alinhada às estratégias institucionais, é preciso que essa se baseie em dados e informações detalhadas sobre o desempenho da organização e o mercado fornecedor. Esse entendimento do contexto interno e externo do negócio implica em:
  - qualificar, quantificar e analisar os padrões de consumo, as sazonalidades, como também identificar oportunidades de consolidação de demandas, de melhoria na gestão e na qualidade dos bens e serviços, racionalização processual e redução de gargalos operacionais, entre outras.
  - mapear o mercado fornecedor para conhecer suas condições e dinâmicas de funcionamento, riscos, oportunidades e tendências de preços, capacidade de entrega, tecnologias, estruturas e práticas.
- **Estruturação em categorias**: tal como ocorre na metodologia de gestão por categorias (Capítulo 4), o agrupamento dos bens e serviços a serem adquiridos em categorias possibilita obter uma visão mais estratégia e integrada da cadeia logística, identificar de categorias com maior impacto estratégico e/ou financeiro, e desenvolver estratégias específicas para cada categoria.
- **Definição de estratégias de contratação**: a partir dos objetivos organizacionais, das estratégias de negócio e das informações detalhadas sobre os gastos/custos (histórico, volume, frequência de consumo) sobre o mercado fornecedor, e da segmentação dos bens e serviços em categorias, são desenvolvidas estratégias específicas (com objetivos, metas e indicadores) para cada categoria, que maximizem as sinergias ao longo de toda cadeia logística.
- **Relacionamento com fornecedores**: por meio da identificação de categorias de fornecedores que atendam satisfatoriamente os critérios de desempenho, qualidade e inovação, fomenta-se a construção de relações de longo prazo que garantam

melhorias contínuas, o uso de soluções inovadoras e que agreguem valor estratégico à organização.

- **Gestão de riscos**: a aplicação da metodologia de aquisição estratégica promove uma gestão de riscos mais proativa, pois facilita a identificação de vulnerabilidades ao longo da cadeia de logística (tais como riscos de interrupção de fornecimento, baixa qualidade e/ou capacidade de entrega, flutuações de mercado etc.) e a adoção de medidas tempestivas de mitigação, tratamento e monitoramento.
- **Monitoramento e melhoria contínua**: o sucesso da metodologia aquisição estratégica depende do acompanhamento contínuo dos objetivos, metas, indicadores e resultados obtidos para avaliação da eficácia das estratégias de contratação definidas, realizando a revisão das estratégias e ajustes, se necessário.
- **Compliance:** a metodologia aquisição estratégica, quando qualifica, quantifica e analisa todos os aspectos da compra, assegura que todos os processos sejam conduzidos de forma ética, transparente e em conformidade com os requisitos legais.
- **Integração tecnológica**: o uso de sistemas de tecnologia possibilita não apenas a automação e integração da cadeia logística, como também gera mais eficiência e celeridade processual, viabiliza uma análise de dados e informações mais acurada e confiável e facilita a implementação e monitoramento, melhoria contínua e entrega de resultados, pois consolida dados e gera relatórios dos processos de compra e gestão de contratos.
- **Sustentabilidade e inovação**: a tomada de decisões informadas possibilita incorporar critérios e práticas de sustentabilidade nos processos de aquisição, assim como visualizar oportunidades para inclusão de soluções inovadoras.

Como se pode notar, a metodologia aquisição estratégica guarda grandes semelhanças com as metodologias já apresentadas nos capítulos anteriores deste Manual, de modo que, sob abordagens técnicas diferentes, objetivam aprimorar a gestão de compras, garantir que as decisões sejam fundamentadas em informações, reduzir custos e aumentar a eficiência operacional, garantindo o fortalecimento da reputação institucional, o aumento da satisfação dos usuários finais e a maximização da eficiência.

6.2. **Objetivos**

A aplicação desta metodologia melhora a eficiência do processo de compras de várias maneiras. A seguir, destacam-se os principais objetivos de sua utilização:

- Estabelecer uma visão integrada entre o planejamento estratégico da instituição e a cadeia de suprimentos, melhorando e potencializando os aspectos de eficiência operacional, de melhoria de qualidade, de inovação, de competitividade, de gerenciamento de riscos, de transparência e de custos (internos e externos).

- Reduzir os custos totais de aquisição através da qualificação, quantificação e análise criteriosa de todos os aspectos da compra, identificação de fornecedores competitivos, e negociações eficazes de preços e condições de pagamento.
- Garantir que os produtos e serviços adquiridos atendam aos padrões de qualidade estabelecidos pela organização, por meio da seleção de fornecedores capazes de entregar consistentemente produtos de alta qualidade, aliada à implementação de mecanismos de controle de qualidade.
- Mitigar riscos relacionados aos processos de contratação, como interrupções no fornecimento, variações nos preços de matéria-prima, instabilidade política e econômica ou problemas de conformidade.
- Estimular a colaboração com fornecedores para:
  - promover a inovação, reduzir custos de desenvolvimento e melhorar produtos e processos. Isso pode incluir a solicitação de estudos da iniciativa privada, o compartilhamento de tecnologia e percepções de mercado e até mesmo o desenvolvimento conjunto de produtos;
  - manter um desempenho consistente e confiável ao longo do tempo, levando em consideração aspectos como capacidade de fornecimento (incluindo possibilidade de aumento dos quantitativos em resposta a um aumento da demanda por parte do órgão ou entidade contratante, se houver), solidez financeira e padrões de qualidade.
- Otimizar os processos de compras e a gestão de fornecedores, buscando simplificar procedimentos, reduzir o tempo de fornecimento e minimizar desperdícios.
- Assegurar que as práticas de compras estratégicas estejam alinhadas com políticas de *compliance* da empresa.
- Promover práticas sustentáveis, como a escolha de fornecedores que adotem práticas social e ambientalmente responsáveis.

6.3. **Benefícios**

No cenário dinâmico e competitivo do mercado, a aquisição estratégica surge como uma solução robusta e eficiente, projetada para transformar os processos de compras, como já frisado nos tópicos anteriores.

Com uma série de aplicações, essa metodologia oferece uma gama de benefícios, abaixo apresentados:

- **Visão estratégica e sistêmica:** Permite uma visão mais estruturada do processo de contratação, fomentando assim uma compreensão mais profunda das interconexões entre diferentes elementos que compõem a contratação.

- **Governança:** Melhora o ambiente de compra e a integração entre as instâncias de governança e de gestão da instituição, assegurando que todos os processos sejam conduzidos de forma ética, transparente, em conformidade com os requisitos legais e que as decisões estejam alinhadas com os objetivos e políticas organizacionais.
- **Equilíbrio financeiro:** Estimula o foco na relação custo-benefício. Essa abordagem ajuda a evitar decisões baseadas exclusivamente em economias imediatas, o que promove escolhas financeiramente sustentáveis a longo prazo.
- **Redução de custos globais:** Avalia técnica e estrategicamente tanto os bens e serviços a serem adquiridos quanto o mercado fornecedor, buscando incorporar as melhores tendências tecnológicas e negociais que levem ao alcance de melhores resultados financeiros e excelência na gestão de suprimentos.
- **Agilidade e transparência nos processos:** Facilita o acompanhamento contínuo dos custos e do desempenho dos fornecedores, identificando pontos de melhoria e oportunidades de adaptação ágil a mudanças nas condições do mercado.
- **Gerenciamento de riscos:** Mitiga riscos associados às contratações e auxilia na implementação de estratégias de contingência, seja por flutuações de mercado, interrupção de fornecimento ou desastres naturais, seja por outras situações extraordinárias ou não previstas.
- **Eficiência operacional e administrativa:** Fortalece a articulação entre as diferentes unidades da organização, bem como junto a atores externos, contribuindo para uma cadeia de suprimento mais ágil, responsiva e alinhada com os objetivos estratégicos de longo prazo.
- **Aumento da qualidade:** Possibilita que a aquisição seja baseada na análise criteriosa de outros fatores determinantes de qualidade, e não apenas o do valor monetário do bem ou serviço.

6.4. **Ferramentas utilizadas**

A metodologia aquisição estratégica, por ser um conceito mais abrangente do que outras metodologias tradicionais de compras, integra diversas ferramentas específicas que oferecem suporte durante sua aplicação, objetivando o aumento da eficiência e eficácia dos processos de contratação.

Entre essas ferramentas estão a Curva ABC, a Matriz de Kraljic e a Análise FOFA/SWOT, cada uma contribuindo de maneira única para a análise e a tomada de decisões mais assertivas. A seguir, serão apresentadas cada uma delas:

6.4.1. **Curva ABC**

O Tribunal de Contas da União (TCU) define a Curva ABC como:

> *"É um método destinado a identificar itens de maior importância ou impacto, segundo uma variável predefinida, os quais merecerão tratamento diferenciado. Baseia-se na hipótese de que os itens de uma determinada população podem apresentar importância relativa variada, devendo a análise recair sobre aqueles mais significativos em relação à variável escolhida". (TCU, 2012, p. 1)*[12]

Em outras palavras, a Curva ABC é uma ferramenta que serve para classificar e ordenar itens (bens ou serviços), conforme seu grau de importância. Com base nos critérios predefinidos pela área demandante do órgão ou entidade sobre o que é mais ou menos relevante para manter as operações, cria-se uma ordem de prioridade para a realização das contratações. A aplicação desta ferramenta permite que os órgãos e entidades otimizem seus recursos e identifiquem oportunidades de redução de custos.

De maneira geral, a curva ABC consiste em classificar os bens ou serviços em três categorias: A (urgentes/prioritários); B (importância média); e C (importância mínima):

- Os itens da categoria A correspondem a aproximadamente 80% do valor agregado ou de consumo.
- Os itens da categoria B correspondem a aproximadamente 15% do valor agregado ou de consumo.
- Os itens da categoria C correspondem a aproximadamente 5% do valor agregado ou de consumo.

A Figura 4 abaixo mostra a representação gráfica do modelo desta ferramenta:

[12] TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Documento de Orientação - Adsup 3/2012 (DO - Adsup 3/2012) - Classificação ABC.** Disponível em: https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/4365_ce_360052_2.pdf. Acesso em: 24 ago. 2024.

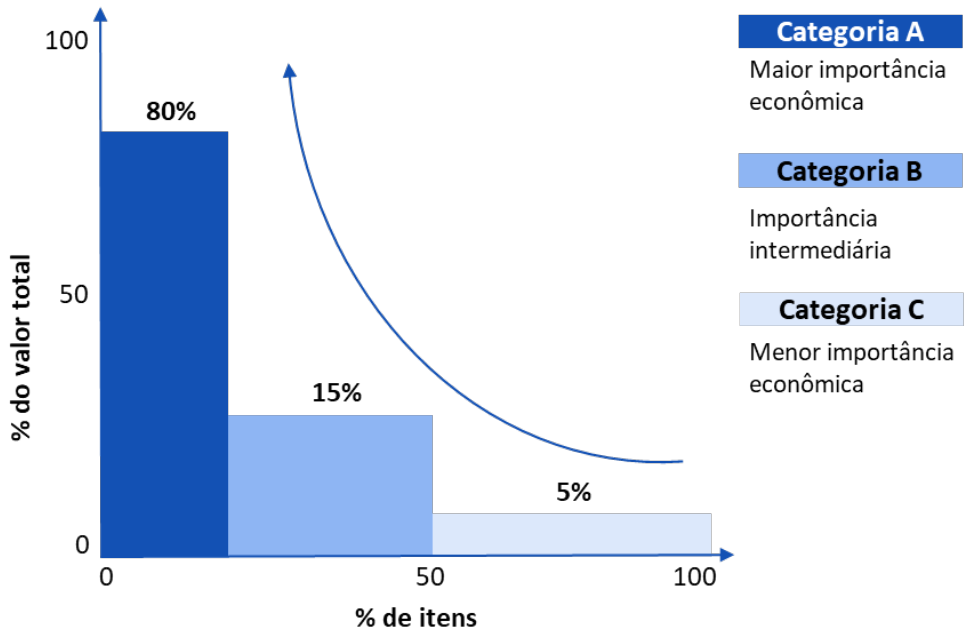


Figura 4 - Exemplo gráfico do modelo da Curva ABC. Fonte: Elaboração própria.

DICA
Percentuais considerados para categorias da Curva ABC
Os percentuais considerados acima para os valores de consumo correspondentes aos itens das categorias A, B e C são diretrizes gerais e podem variar conforme as necessidades específicas da organização ou o contexto em questão. A aplicação prática da curva ABC pode demandar ajustes para melhor refletir a realidade e particularidades de cada situação.

A seguir, serão exploradas as etapas conceituais necessárias para a aplicação da ferramenta citada:

- **Coleta de dados:** Coletar dados históricos dos itens a serem adquiridos, como volumes de compra e preços unitários.
- **Organização de dados:** Organizar as informações em uma planilha que contenha, no mínimo, o nome do item, o volume de aquisição, o custo unitário e o custo total.
- **Cálculo do valor total por item:** Multiplicar a quantidade adquirida pelo custo unitário de cada item, para assim obter o valor total por item.
- **Classificação dos itens:** Classificar todos os itens com base no valor total a ser gasto, em ordem decrescente.
- **Cálculo do valor geral:** Somar o valor total gasto em todos os itens para obter o valor geral.

- **Cálculo de participação percentual de cada item:** Dividir o valor total a ser gasto em cada item pelo valor geral, e multiplicar por 100 para obter a porcentagem.
- **Cálculo da participação acumulada:** Somar a porcentagem de cada item com a porcentagem dos itens anteriores, para assim obter a porcentagem acumulada.
- **Definição da classificação ABC:** Classificar os itens em:
  - Classe A (representam aproximadamente 80% do valor total a ser gasto);
  - Classe B (representam aproximadamente 15% do valor total a ser gasto);
  - Classe C (representam aproximadamente 5% do valor total a ser gasto).
- **Análise de resultados:** Analisar a lista de itens em cada categoria para entendimento de quais são os mais críticos e de mais impacto no negócio.
- **Desenvolvimento de estratégia de compras:** Focar no desenvolvimento de estratégias para aquisição dos itens de Classe A, visto a maior importância e impacto deles no negócio.
- **Revisão periódica:** Reavaliar a Curva ABC regularmente para garantir que ela esteja em conformidade com possíveis alterações de quantitativos ou preços de aquisição.

Vantagens da aplicação da Matriz de Kraljic nos processos de compras públicas

Esta ferramenta auxilia na análise e mitigação de riscos da contratação (ex.: riscos associados à dependência de fornecedores específicos ou à escassez de determinados produtos) durante a elaboração do ETP, pois ajuda na identificação dos itens e fornecedores mais críticos para a execução do objeto de contratação.

Consequentemente, ela também apoia na definição dos requisitos da contratação (ex.: para itens estratégicos, pode ser necessário incluir requisitos mais rigorosos em termos de qualidade e prazos de entrega).

6.4.2. Matriz de Kraljic

A Matriz de Kraljic é uma ferramenta utilizada para otimizar o setor de compras/contratações de uma organização, classificando os itens a serem adquiridos em quatro categorias (estratégicos, alavancáveis, gargalos e não-críticos), que são então avaliadas sob duas dimensões (risco de abastecimento e impacto no negócio).

De acordo com Kraljic (1983, p. 6), "cada uma dessas quatro categorias requer uma abordagem de compra distinta, cuja complexidade é proporcional às implicações estratégicas".[13]

A avaliação da posição dos itens em relação às duas dimensões citadas possibilita a definição do tipo de estratégia de fornecimento ideal para que a organização consiga explorar o poder de compra em relação aos fornecedores e reduzir os riscos de fornecimento de forma considerável.

Ao classificar os itens de forma eficaz, as instituições podem direcionar seus esforços e recursos onde são mais necessários. A Figura 5 a seguir exemplifica o modelo desta matriz:

PONTO DE ATENÇÃO

Para fundamentar a classificação e a estratégia de fornecimento de cada item, é de extrema importância coletar e examinar informações sobre transações anteriores da organização, dados históricos e previsões de mercado.

Figura 5 - Modelo da Matriz de Kraljic. Fonte: Elaboração própria.

[13] KRALJIC, P. Purchasing must become supply management. **Harvard Business Review**, v. 61 n. 5, p. 109-117, 1983.

RISCO DE ABASTECIMENTO E IMPACTO NO NEGÓCIO

As duas dimensões consideradas na composição da matriz, conforme demonstrado na imagem acima, podem ser definidas da seguinte forma:

- **Risco de abastecimento:** Refere-se à probabilidade de ocorrência de problemas ou interrupções na cadeia de fornecimento. Esse critério considera fatores como a estabilidade do fornecedor, a disponibilidade de produtos substitutos e a complexidade do mercado fornecedor.
- **Impacto no negócio:** Trata-se da importância que um determinado bem ou serviço tem para as operações e a estratégia da empresa, levando em consideração aspectos como impacto na receita e no lucro, eficiência operacional e volume de aquisição.

As classificações mencionadas podem ser definidas como:

- **Itens estratégicos**
  - **Características:** Itens de alto impacto no negócio, e mercado fornecedor de alta complexidade.
  - **Atuação:** Foco em estabelecer relacionamentos e parcerias com fornecedores de confiança.
- **Itens alavancáveis**
  - **Características:** Itens de alto impacto no negócio, e mercado fornecedor de baixa complexidade.
  - **Atuação:** Aproveitar o maior poder de barganha e buscar descontos, considerando maior alternativa de produtos.
- **Itens gargalos**
  - **Características:** Itens de baixo impacto no negócio, e mercado fornecedor de alta complexidade.
  - **Atuação:** Buscar diversificar o portfólio de fornecedores e acumular estoques para mitigar riscos.
- **Itens não-críticos**
  - **Características:** Itens de baixa importância para o negócio, e mercado fornecedor de baixa complexidade.
  - **Atuação:** Minimizar o esforço e o tempo gasto nas contratações, buscando a automatização das compras.

Complexidade do mercado fornecedor

Refere-se à diversidade e disponibilidade de fornecedores, considerando aspectos como distribuição geográfica/complexidade logística, capacidade de atendimento e variabilidade de preços e condições oferecidas. Envolve a gestão de múltiplos fornecedores, a avaliação de riscos associados às aquisições e a negociação de contratos estratégicos.

A seguir, serão exploradas as etapas conceituais necessárias para a aplicação da Matriz de Kraljic:

- **Coleta de dados:** Identificar todos os itens a serem adquiridos e levantar as principais informações sobre eles, como: volume de compra, custos e disponibilidade de fornecedores.
- **Organização de dados:** Criar uma planilha para organizar as informações, adicionando campos como nome do bem ou serviço, o volume de aquisição, custos e possíveis fornecedores.
- **Avaliação de impacto no lucro:** Avaliar o impacto de cada item na receita líquida do negócio, baseando-se em fatores como custos, volumes e prazos de aquisição.
- **Classificação dos itens em relação ao impacto:** Dividir os itens em categorias de impacto (alto ou baixo) com base nas avaliações realizadas na etapa anterior.
- **Avaliação de risco de fornecimento:** Analisar a quantidade, a estabilidade e a confiabilidade dos fornecedores, bem como a disponibilidade dos itens e os riscos associados a possíveis problemas de abastecimento.
- **Classificação dos itens em relação ao risco de fornecimento:** Dividir os itens em categorias de risco (alto ou baixo) com base nas avaliações realizadas previamente.
- **Construção da matriz:** Desenhar a matriz através da utilização de quatro quadrantes:
  - itens de baixo impacto e baixo risco;
  - itens de baixo impacto e alto risco;
  - itens de alto impacto e baixo risco;
  - itens de alto impacto e alto risco.

  Em seguida, utilizar as classificações de impacto e risco para posicionar cada item nos quadrantes apropriados da matriz.
- **Desenvolvimento de estratégias:** Desenvolver estratégias para gestão dos itens alocados nos quadrantes, as quais podem ser:
  - **Não crítico (quadrante 1):** Manter um controle básico e realizar compras de forma eficiente. Por se tratar de itens que não possuem tanto impacto nas operações do negócio e que, usualmente, possuem maior disponibilidade no mercado, não se faz necessário investir muito tempo ou recursos de gestão.
  - **Gargalo (quadrante 2):** Buscar reduzir o risco através de múltiplos fornecedores, contratos de longo prazo ou alternativas. Aqui, deve-se desenvolver estratégias de mitigação de risco de abastecimento.

- **Estratégico (quadrante 3):** Manter um bom relacionamento com os fornecedores contratados e buscar garantir a estabilidade do fornecimento, atentando-se ao monitoramento da execução contratual.
- **Alavancável (quadrante 4):** Desenvolver uma estratégia de gestão proativa, incluindo o desenvolvimento de fornecedores alternativos, contratos de longo prazo e planos de contingência para reduzir o risco e assegurar a continuidade do fornecimento.

- **Implementação e monitoramento:** Aplicar as estratégias definidas para cada quadrante no processo de compras e realizar o acompanhamento constante para avaliação da eficácia das estratégias implementadas.
- **Revisão periódica:** Realizar uma análise periódica para revisar o impacto e o risco associados aos itens mapeados, ajustando as classificações e estratégias conforme mudanças no mercado ou nas operações da organização.

6.4.3. **Análise FOFA/SWOT**

A análise FOFA estuda a competitividade de uma organização segundo quatro variáveis: Forças (*Strengths*), Oportunidades (*Oportunities*), Fraquezas (*Weaknesses*) e Ameaças (*Threats*). Através destas quatro variáveis, poderá fazer-se a inventariação das forças e fraquezas da empresa, das oportunidades e ameaças do meio em que a empresa atua. (RODRIGUES *et al*, 2005)[14]

Esta ferramenta estratégica é utilizada para avaliar a posição competitiva de uma organização em relação ao seu ambiente interno e externo, contribuindo para a identificação de áreas de melhoria e facilitando a antecipação de tendências e desafios futuros.

Vantagens da aplicação da Análise FOFA nos processos de compras públicas

Esta ferramenta auxilia na identificação de possíveis imprevistos durante os processos de contratação (através da identificação de ameaças), permitindo a elaboração de planos de contingência para mitigação de riscos. Ela também ajuda na identificação de pontos de melhoria nos processos internos de compras (através da identificação das fraquezas).

[14] RODRIGUES, Jorge Nascimento; et al. **50 Gurus Para o Século XXI**. 1. ed. Lisboa: Centro Atlântico.PT, 2005.

DICA

Momento recomendado para a utilização da Análise FOFA

A utilização desta ferramenta no momento da **elaboração do plano estratégico da organização** é muito importante, pois ela fornece uma visão abrangente e estruturada da situação atual da organização, possibilitando o desenvolvimento de estratégias eficazes, direcionadas e bem fundamentadas.

AMBIENTES INTERNO E EXTERNO

Na análise FOFA, os ambientes interno e externo referem-se a fatores que afetam uma organização de maneiras diferentes:

- **Ambiente interno:** Refere-se a aspectos dentro da organização, como recursos, competências, cultura, processos e estrutura. Aqui, são analisados os pontos fortes (*strengths*) e fracos (*weaknesses*) do órgão ou entidade. Por exemplo, uma equipe qualificada pode ser um ponto forte, enquanto a falta de tecnologia adequada pode ser um ponto fraco.
- **Ambiente externo:** Envolve fatores fora da organização, como tendências de mercado, concorrência, regulamentações e mudanças econômicas. Neste contexto, são consideradas as oportunidades (*opportunities*) e ameaças (*threats*) que podem impactar o desempenho do órgão ou entidade. Por exemplo, o surgimento de uma nova tecnologia pode ser uma oportunidade, enquanto a alteração em determinada regulamentação pode representar uma ameaça.

A Figura 6 a seguir exemplifica o modelo desta ferramenta, destacando os elementos analisados:

Figura 6 - Ilustração dos elementos da Análise FOFA. Fonte: Elaboração própria.

Seguem abaixo as definições de cada um desses elementos no contexto da Análise FOFA, conforme mencionado anteriormente:

- **Forças:** Identificação dos pontos fortes internos da organização frente ao mercado (diferenciais).
- **Oportunidades:** Identificação dos fatores externos dos quais a organização pode aproveitar em seu benefício (novas soluções, soluções inovadoras e tendências de mercado) e exploração desses fatores para gerar valor à organização.
- **Fraquezas:** Identificação das limitações internas da organização que têm potencial de prejudicar seu desempenho (grau de vulnerabilidade) frente ao mercado fornecedor.
- **Ameaças:** Identificação dos fatores externos à organização que podem ser considerados como ameaças em potencial e impactar negativamente em sua performance/resultados (atraso ou interrupção nas operações, dependência de fornecedores e flutuação de preços).

  A seguir, serão exploradas as etapas conceituais necessárias para a aplicação desta análise:

- **Definição do objetivo:** Definir de forma clara o objetivo da análise, os propósitos e as metas a serem alcançadas com a execução da análise.
- **Criação da Matriz FOFA:** Desenhar uma matriz e segmentá-la em quatro quadrantes (forças, oportunidades, fraquezas e ameaças).
- **Identificação das forças:** Listar os pontos fortes da organização, considerando os recursos, competências e vantagens competitivas (aquilo que se faz bem).

DICA

Perguntas que podem auxiliar na identificação das forças

- Quais são os principais recursos e competências do órgão ou entidade?
- Como o órgão ou entidade se adapta às mudanças do mercado ou às novas tecnologias?
- Como o órgão ou entidade garante a qualidade e a consistência dos seus serviços ou produtos?
- O órgão ou entidade possui processos internos eficientes que reduzem custos ou melhoram a produtividade?

- **Identificação das oportunidades:** Listar quais são os aspectos externos positivos, as tendências ou as mudanças no mercado que podem ser aproveitadas pela organização (áreas de crescimento ou novos nichos, avanços tecnológicos, mudança na legislação).

DICA

Perguntas que podem auxiliar na identificação de oportunidades

- Quais são as novas tendências ou inovações que o órgão ou entidade pode explorar?
- Há avanços tecnológicos que podem ser utilizados para melhorar produtos, serviços ou processos?
- O órgão ou entidade pode realizar aquisições ou implementações estratégicas que possam trazer benefícios consideráveis?
- Quais iniciativas de sustentabilidade podem ser adotadas?
- Há mudanças em legislações que podem resultar em melhorias, celeridade processual, segurança?

- **Identificação das fraquezas:** Listar quais pontos necessitam ser melhorados, as limitações, deficiências e aspectos que podem estar causando desvantagens e dificuldades na atuação da organização (aspectos que demandam melhoria).

DICA

Perguntas que podem auxiliar na identificação das fraquezas

- Quais são os recursos do órgão ou entidade que ainda são insuficientes para o atingimento de seus objetivos?
- A estrutura organizacional é adequada para suportar a estratégia e operações?
- A organização tem uma boa gestão de dados e informações?
- Existem processos internos ineficientes?
- A equipe técnica possui as competência e atitudes necessárias?

- **Identificação das ameaças:** Listar quais são os aspectos externos negativos, os desafios ou os obstáculos que podem prejudicar os resultados da organização (mudanças regulatórias desfavoráveis, avanços tecnológicos que tornem os produtos ou serviços obsoletos, concorrência predatória, instabilidades econômicas).

DICA

Perguntas que podem auxiliar na identificação de ameaças

- Existem mudanças econômicas que podem impactar negativamente o órgão ou entidade?
- Quais são os riscos associados aos fornecedores e parceiros de negócios?
- Quais são as possíveis mudanças regulatórias ou políticas que podem impactar nas operações do negócio?

- **Análise e priorização:** Avaliar quais forças e oportunidades podem ser combinadas para melhorar a posição estratégica da organização, identificar como as fraquezas podem ser mitigadas e como as ameaças podem ser gerenciadas, e priorizar os itens com base em seu impacto e probabilidade.

ANÁLISE CRUZADA DA MATRIZ FOFA

Após a identificação das forças, oportunidades, fraquezas e ameaças e sua alocação nos respectivos quadrantes da Matriz FOFA, para obter uma visão completa e integrada do ambiente (interno e externo) da organização, faz-se importante a realização de uma análise cruzada desses fatores para definição de estratégias mais ajustadas e aderentes que garantam o alcance de melhores resultados, com excelência na gestão dos recursos e fornecedores.

No relacionamento **entre pontos fortes e oportunidades** podem ser identificadas estratégias de crescimento e expansão e de desenvolvimento das vantagens competitivas. A análise entre **pontos fortes e ameaças** possibilita a construção de estratégias para que os pontos fortes possam utilizados para mitigar as ameaças (modificação do ambiente a favor da organização). Correlacionar **os pontos fracos e as oportunidades** possibilita desenvolver estratégias de reforço para aproveitar melhor as oportunidades e superar fraquezas. Já a associação entre os **pontos fracos e as ameaças** oportuniza a definição de estratégias defensivas para minimização das fraquezas e tratamento das ameaças (necessidade de modificações significativas para proteger a organização).

- **Desenvolvimento do plano de ação:** Desenvolver plano de ação considerando as premissas levantadas anteriormente, buscando utilizar as forças para aproveitar as oportunidades e trabalhar em cima das fraquezas para proteger-se contra possíveis ameaças.
- **Revisão periódica:** Revisar regularmente para atualizar mudanças no ambiente interno e externo.

6.5. **Etapas sugeridas para a aplicação**

O processo de aplicação da metodologia aquisição estratégica pode ser realizado em seis etapas, conforme mostrado na Figura 7 abaixo. Essas etapas estão detalhadas logo em seguida, proporcionando uma visão clara e estruturada de como elas contribuem para o alcance de melhores resultados institucionais e de excelência na gestão da cadeia de suprimentos.

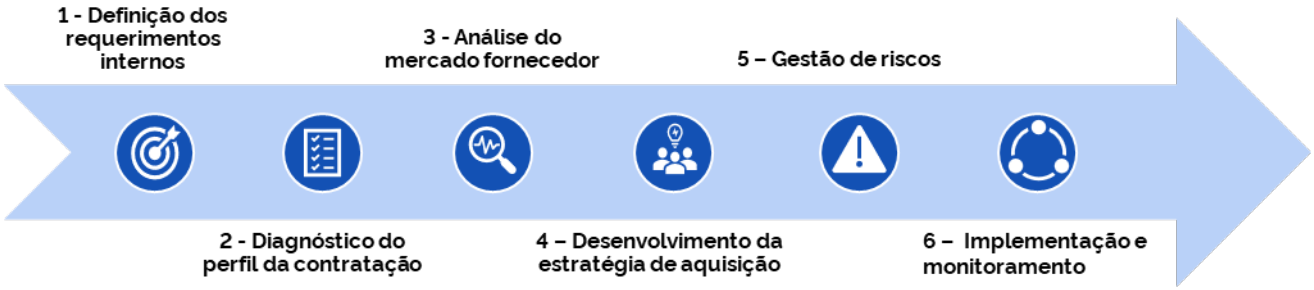


Figura 7 – Etapas sugeridas para aplicação da Aquisição Estratégica. Fonte: Elaboração própria.

DICA
É importante o envolvimento das diversas áreas da instituição durante a aplicação da metodologia
Em vista de ser uma metodologia que estrutura uma visão integrada da cadeia de suprimentos, é recomendável que a construção e implementação da metodologia de aquisição estratégica conte com representantes das diversas áreas da instituição para que se aproveite as diferentes experiências e o conhecimento técnico e/ou operacional. Essa medida assegura que as análises sejam mais consistentes e realistas e que as decisões sejam mais assertivas e qualificadas.

Definição dos requerimentos internos

- Conhecer os objetivos organizacionais e estratégias de negócios definidos no planejamento estratégico da instituição, entendendo as necessidades de aquisição para conectá-las às decisões de compras e aos resultados institucionais.
- Identificar e documentar as demandas reais (históricas e planejadas), as prioridades, as restrições e as aquisições necessárias (atentando-se àquelas consideradas mais críticas).
- Identificar as principais barreiras internas do processo atual de compras, tais como legislação, recursos humanos (capacidades técnicas desejáveis, treinamento/capacitação), sistemas operacionais, materiais e equipamentos.

Contratações correlatas ou interdependentes

As contratações correlatas são aquelas cujos objetos são similares ou correspondentes entre si; já as contratações interdependentes são aquelas que, por guardarem relação direta na execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração.

Diagnóstico do perfil da contratação

- Coletar dados relacionados ao desempenho da organização (histórico, volume, frequência de consumo, indicadores de desempenho).
- Qualificar, quantificar e analisar os padrões de consumo, as sazonalidades, os riscos, as restrições, como também identificar oportunidades de consolidação de demandas (contratações correlatas ou interdependentes, centralizadas ou compartilhadas), estruturando as demandas identificadas na etapa conceitual anterior em categorias/grupos de bens e serviços.
- Identificar a existência de oportunidades de redução de gastos e automação de processos.
- Mapear e entender as especificações técnicas por categorias.

Análise do mercado fornecedor

- Mapear o mercado fornecedor para cada uma das categorias, identificando condições e dinâmicas de funcionamento, riscos, oportunidades e tendências de preços, capacidade de entrega, tecnologias, estruturas e práticas.
- Coletar dados relacionados ao desempenho dos fornecedores que já possuem contrato com a instituição (desempenho, qualidade e pontualidade).
- Identificar potenciais fornecedores conforme a base de cadastros da entidade.

Desenvolvimento da estratégia de aquisição

PONTO DE ATENÇÃO

Os componentes de custo se referem aos custos de aquisição, operação, manutenção e descarte de um bem ou serviço.

- Identificar componentes de custo do ciclo de vida dos serviços/materiais.
- Definir cenário base (volume de compras, preços unitários e curva ABC – conforme o tópico de ferramentas utilizadas, que será apresentado mais adiante).
- Definir metas, objetivos e indicadores para cada categoria de contratação (redução de custos, melhorias na qualidade, mitigação de riscos de fornecimento, entre outros).

Gestão de riscos

- Elaborar um mapa dos principais riscos associados a cada uma das categorias ou aquisições, identificando, avaliando, tratando, implementando e monitoração as ações de eliminação, transferência ou mitigação dos riscos que podem impactar o resultado da organização.

Implementação e monitoramento

- Realizar a pesquisa de preços, assegurando a competitividade e a vantajosidade econômica para a instituição
- Realizar as etapas relacionadas à seleção do fornecedor com base na estratégia e nos objetivos definidos nas etapas anteriores.
- Monitorar de forma contínua o progresso e os resultados obtidos, avaliando o desempenho das aquisições (por categoria) em relação às metas estabelecidas e realizando ajustes conforme mudanças nas condições de mercado.
- Desenvolver **indicadores de desempenho**, objetivando o acompanhamento dos benefícios alcançados após a implementação da metodologia.

PONTO DE ATENÇÃO

Na etapa de implementação e monitoramento, a pesquisa de preços e a seleção do fornecedor devem ser realizadas de forma a garantir que as metas e objetivos da contratação definidos na etapa anterior sejam atendidos e que as restrições do processo sejam eliminadas ou minimizadas.

DICA

Indicadores de desempenho

É importante o desenvolvimento e monitoramento de indicadores de desempenho, objetivando o acompanhamento dos benefícios alcançados após a implementação das metodologias e ferramentas apresentadas neste manual. Seguem abaixo alguns exemplos de indicadores que podem ser utilizados no contexto de aquisições públicas:

- **Custo médio de aquisição**
  - **Descrição:** Valor médio gasto por aquisição de bens ou serviços.
  - **Utilidade:** Permite comparar os custos das aquisições e identificar oportunidades de economia ou de renegociação de contratos.
- **Tempo médio de pagamento a fornecedores**
  - **Descrição:** Tempo médio entre a entrega do bem ou serviço e o pagamento ao fornecedor.
  - **Utilidade:** Avalia a eficiência do processo de pagamento e ajuda a identificar problemas de fluxo de caixa ou atrasos.
- **Percentual de contratos com cumprimento total**
  - **Descrição:** Percentual de contratos de fornecimento que foram totalmente cumpridos conforme os termos estabelecidos.
  - **Utilidade:** Avalia a eficácia dos contratos e a capacidade dos fornecedores de atender às especificações acordadas.
- **Tempo médio do ciclo de contratação**
  - **Descrição:** Tempo médio entre a elaboração do ETP e a assinatura do contrato.
  - **Utilidade:** Avalia a eficiência do processo de contratação e ajuda na identificação de possíveis gargalos processuais, permitindo melhorias operacionais.
- **Custo Total de Propriedade (CTP)**
  - **Descrição:** Custo total associado à aquisição de um bem ou serviço, incluindo aquisição, operação, manutenção e descarte.
  - **Utilidade:** Ajuda a entender o impacto financeiro total da aquisição, além do preço de compra inicial.

6.6. Utilização no processo de compras públicas

Como se trata de uma metodologia de gestão de suprimentos que guarda grandes semelhanças com as demais metodologias apresentadas neste manual, a aquisição estratégica se compatibiliza com as regras e princípios estabelecidos na Lei nº 14.133, de 2021, especialmente porque induz o agente público a um maior e melhor entendimento do contexto institucional e mercadológico e à compreensão do impacto das contratações do órgão ou entidade na entrega de resultado e na geração de valor da instituição –

"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" (inciso I do art. 11).

Sua aplicação se inicia na fase de planejamento do órgão ou entidade e apenas a última etapa (6) 'implantação e monitoramento' é realizada de forma concomitante com as fases preparatória, de seleção do fornecedor e gestão do contrato.

Confira a seguir as fases do processo licitatório que cabe a utilização desta metodologia, de forma estratégica e de acordo com os objetivos de aplicação:

PLANEJAMENTO

Planejamento estratégico institucional

Peça fundamental para que seja possível conhecer os objetivos estratégicos da instituição e as reais necessidades das unidades organizacionais.

Por meio da aplicação da aquisição estratégica, é possível identificar prioridades e/ou restrições, bem como as contratações consideradas críticas, as oportunidades e as tendências que podem ser aproveitadas para alavancar o poder de compra, reduzindo custos e melhorando o desempenho geral do órgão ou entidade.

As etapas conceituais (1) 'definição dos requerimentos internos', (2) 'diagnóstico do perfil de contratação', (3) 'análise do mercado fornecedor', (4) 'desenvolvimento da estratégia de aquisição' e (5) 'gestão de riscos' devem ser elaboradas em total consonância com o planejamento estratégico institucional.

Plano de Contratações Anual

Quando da elaboração do PCA, o setor de contratações, de posse de todos os documentos de formalização da demanda encaminhados pelas áreas requisitantes do órgão ou entidade, deve utilizar a aquisição estratégica para:

- alinhar as aquisições às necessidades de longo prazo da organização, garantindo que as contratações atendam aos objetivos estratégicos do órgão ou entidade;
- integrar a análise de mercado e tendências de consumo para garantir que as aquisições sejam realizadas com base em informações atualizadas e aderentes às demandas futuras;
- promover uma abordagem integrada entre as áreas requisitantes e o setor de contratações, facilitando a colaboração e a otimização dos recursos disponíveis;
- promover a economia de escala, a padronização de bens e serviços e a redução de custos processuais;

- viabilizar a realização de compras centralizadas e compartilhadas no âmbito de sua própria estrutura ou junto a outros órgãos ou entidades;
- maximizar o aproveitamento dos recursos e reduzir redundâncias e duplicidades nas contratações.

Para além disso, sendo o PCA peça fundamental para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias, os resultados advindos da aplicação da metodologia aquisição estratégica garantem maior clareza sobre os padrões de consumo e custos, robustecendo a sua proposta orçamentária.

FASE PREPARATÓRIA

Na fase preparatória do processo licitatório, as informações e dados coletados nas etapas conceituais de (1) a (5) da metodologia de aquisição estratégica podem ser utilizados para o desenvolvimento do Estudo Técnico Preliminar (ETP), mais especificamente nos seguintes itens:

- **Requisitos essenciais de contratação:** A partir das informações levantadas nas etapas (1) 'definição dos requerimentos internos' e (2) 'definição do perfil de contratação', a metodologia de aquisição estratégica ajuda a estabelecer as características mínimas a serem exigidas e os requisitos técnicos essenciais do objeto, podendo, inclusive, reduzir o tempo e o esforço na identificação dos componentes críticos do objeto e na vinculação daquela contratação ao planejamento institucional.
- **Levantamento de mercado:** Considerando que nas etapas conceituais (3) 'análise do mercado fornecedor' e (4) 'desenvolvimento de estratégias de aquisição', importantes informações foram coletadas sobre o mercado no qual se insere o bem ou serviço, e estratégias de aquisição foram definidas e desenvolvidas, a aplicação da metodologia de aquisição estratégica auxilia na identificação de possíveis soluções similares ou alternativas de melhor qualidade, que estejam aptas a gerar o resultado de contratação mais vantajoso e atender melhor às necessidades da Administração.
- **Justificativas para o parcelamento ou não da contratação:** Contribui na avaliação da viabilidade técnica e econômica de parcelamento da contratação entre diferentes fornecedores, através de aplicação de conhecimentos sobre a complexidade do mercado fornecedor para diferentes categorias, a partir das informações levantadas na etapa conceitual (3) 'análise do mercado fornecedor' e das estratégias de aquisição definidas na etapa conceitual (4).

COMPLEXIDADE DO MERCADO FORNECEDOR
Refere-se à diversidade e disponibilidade de fornecedores, considerando aspectos como distribuição geográfica/complexidade logística, capacidade de atendimento e variabilidade de preços e condições oferecidas. Envolve a gestão de múltiplos fornecedores, a avaliação de riscos associados às aquisições e a negociação de contratos estratégicos.

É também na fase preparatória que se inicia a execução da etapa conceitual (6) quando da implementação (absorção) da metodologia nos diferentes processos de licitação do órgão ou entidade.

FASE DE GESTÃO DO CONTRATO

Ao longo da execução contratual, realiza-se a parte final da etapa (6) sob o aspecto de monitoramento contínuo do progresso e os resultados obtidos em relação a estratégia e metas de desempenho definidas.

FASE DE JULGAMENTO

Como grande parte da aplicação da metodologia aquisição estratégica se dá nas fases de planeamento e preparatória, na fase de julgamento apenas são postas em execução as estratégias definidas para cada uma das categorias.

CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES

Ao realizarem-se todas as etapas para aplicação da metodologia aquisição estratégica, haverá o fortalecimento do controle e rastreabilidade das contratações, bem como da atuação dos agentes e autoridades que atuam nas três linhas de defesa (art. 169 da Lei nº 14.133, de 2021).

TRANSPARÊNCIA E CONFORMIDADE LEGAL

A estruturação das contratações resultante da aplicação da metodologia aquisição estratégica, além de garantir maior alinhamento estratégico, organização, racionalidade e eficiência nos processos licitatórios, resulta em aumento de transparência e conformidade legal.

6.7. **Condução do procedimento**

A aplicação da metodologia aquisição estratégica nas fases do processo licitatório descritas no tópico anterior poderá ser guiada, principalmente, por:

- **Área demandante:** Responsável pela definição dos requisitos mínimos a serem exigidos dos futuros contratados e pela avaliação da viabilidade de parcelamento da contratação.
- **Setor de contratações:** Realiza a segmentação dos bens e serviços em categorias e, a partir das informações consolidadas no PCA, promove a padronização e a viabilização de contratações centralizadas e compartilhadas, maximizando o aproveitamento dos recursos, bem como reduzindo redundâncias e duplicidade nas contratações.

6.8. **Recomendações específicas de aplicação**

Neste tópico, serão apresentadas algumas situações aderentes à aplicação da metodologia aquisição estratégica, enfatizando condições específicas que maximizam a probabilidade de geração de resultados positivos para a Administração Pública. São elas:

- Quando a aquisição se refere a um bem ou serviço crítico para o resultado do negócio (ou seja, que impactam diretamente na missão institucional ou na prestação de serviço), requerendo uma gestão mais estratégica do processo de contratação, considerando-se aspectos como qualidade, conformidade, disponibilidade de fornecedores, variabilidade de preços e aspectos logísticos.
- Em caso de realização de contratação direta, pois um maior conhecimento do mercado fornecedor permite identificar empresas que possuem experiência comprovada e capacidade técnica adequada para atender às exigências da Administração, além de facilitar na avaliação da competitividade dos preços, devido ao entendimento de como os preços são praticados no setor.
- Quando existe a necessidade de monitoramento e avaliação contínua de fornecedores, a fim de garantir o bom desempenho da execução contratual e a conformidade do processo.
- Quando se verifica a possibilidade de agrupar as demandas entre diferentes unidades do órgão ou entidade ou se verifica a oportunidade de conduzir ou participar de processos licitatórios de outros órgãos ou entidades (contratação centralizada e compartilhada).

6.9. **Desafios para a implementação**

A seguir, serão expostos os principais desafios associados à utilização da metodologia aquisição estratégica:

- **Necessidade de acompanhamento contínuo:** A implementação da estratégia de aquisição requer um monitoramento constante e estruturado, que estabeleça indicadores e metas a serem alcançadas pela entidade. Assim, é necessário esforço

para sua manutenção e retorno positivo na organização, sendo uma ação que deverá ser regularmente monitorada.

- **Resistência interna à mudança:** Implementar novas estratégias de gestão ou novos processos dentro de uma organização pode gerar resistência por parte dos colaboradores.
- **Volatilidade de mercado:** Flutuações na demanda do mercado e volatilidade nos preços dos bens ou serviços podem dificultar o planejamento e a previsão de necessidades de compra para certas categorias.
- **Capacitação:** Falta de recursos humanos ou de diretrizes para implementação de novas metodologias dentro do setor público.

7. **Referências**

USTDA: UNITED STATES TRADE AND DEVELOPMENT AGENCY. **Global Procurement Initiative: Understanding Best Value.** Disponível em: https://www.ustda.gov/gpi-goals-and-objectives/. Acesso em: 7 ago. 2024

KHAN *et al*. **Life cycle cost analysis (LCCA) of Stirling-cycle-based heat pumps vs. conventional boilers. Cleaner Environment System.** Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2666789422000368?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=8cc70467df687a5d. Acesso em: 10 ago. 2024

EMENTÁRIO DE GESTÃO PÚBLICA. **Contratações Públicas Sustentáveis: Desvendando o Ciclo de Vida do objeto na Nova Lei Brasileira de Licitações e Contratos.** Disponível em: https://ementario.info/2024/03/15/contratacoes-publicas-sustentaveis-desvendando-o-ciclo-de-vida-do-objeto-na-nova-lei-brasileira-de-licitacoes-e-contratos/. Acesso em: 27 dez. 2024.

GSA: GENERAL SERVICES ADMINISTRATION. **Category Management.** USA, 2024. Disponível em: https://www.gsa.gov/buy-through-us/category-management. Acesso em: 23 set. 2024.

HOGARTH-SCOTT, S.; DAPIRAN, G. P. Shifting category management relationships in the food distribution channels in the UK and Australia. Management Decision, v. 35, n. 4, p. 310-318, 1997.

OPR: THE OFFICE OF PROCUREMENT REGULATIONS. **Category Management. Disponível em:** https://oprtt.org/wp-content/uploads/2021/06/Category-Management-pdf.pdf. Acesso em: 24 set. 2024.

NASPO: NATIONAL ASSOCIATION OF STATE PROCUREMENT OFFICIALS. **Procurement Toolbox Issue 9. Strategic Sourcing.** Disponível em: https://cdn.naspo.org/RI/ProcurementToolboxIssue9_StrategicSourcing.pdf. Acesso em: 10 set. 2024

SMELTZER, L.; MANSHIP, J.; ROSSETTI, C. **An Analysis of the Integration of Strategic Sourcing and Negotiation Planning**. The Journal of Supply Chain Management, 2003.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Documento de Orientação - Adsup 3/2012 (DO - Adsup 3/2012) - Classificação ABC.** Disponível em: https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/4365_ce_360052_2.pdf. Acesso em: 24 ago. 2024.

KRALJIC, P. Purchasing must become supply management. **Harvard Business Review**, v. 61 n. 5, p. 109-117, 1983.

RODRIGUES, Jorge Nascimento; et al. **50 Gurus Para o Século XXI**. 1. ed. Lisboa: Centro Atlântico.PT, 2005.

NIGP: NATIONAL INSTITUTE OF GOVERNMENTAL PROCUREMENT. **Public Procurement Practice – SPEND ANALYSIS.** Herndon, VA, 2012. Disponível em: https://www.nigp.org/resource/global-best-practices/Spend%20Analysis%20Best%20Practices.pdf?dl=true. Acesso em: 10 set. 2024.