

Plano de contratações anual da UNICAMP: inovação na governança das compras públicas e uso de modelos multicritério para priorização de demandas

Lina Amaral Nakata

Bacharel, mestre e doutora em Administração pela Universidade de São Paulo, com doutorado-sanduíche na Northern Illinois University. É professora nos cursos de graduação e pós-graduação da FIA Business School e Insper. É copresidente da PWN São Paulo (Professional Women's Network), diretora de inovação da ANGRAD (Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração).

RESUMO

A Lei Federal nº 14.133 de 01 de abril de 2021 reposicionou o planejamento como eixo estruturante das contratações públicas, conferindo ao Plano de Contratações Anual (PCA) papel central na governança das aquisições. Este artigo analisa a experiência da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), destacando a transição de um modelo descentralizado para uma estrutura centralizada de contratações, com aplicação de um modelo híbrido de apoio à decisão multicritério (MCDA), combinando os métodos Analytic Hierarchy Process (AHP) e PROMETHEE II, para priorizar demandas de aquisição sob condições de restrição orçamentária. A análise demonstra que a utilização de critérios técnicos e transparentes — como riscos patrimoniais, humanos e jurídicos, além da abrangência e impacto nas atividades finalísticas — fortalece a governança, a transparência, a racionalidade decisória e a eficiência do gasto público. A partir dessa experiência, são apresentadas reflexões e recomendações aplicáveis a outros entes da Administração Pública.

Palavras-chave: Plano de Contratações Anual. Compras Públicas. Governança. Planejamento. Priorização de Compras

1 INTRODUÇÃO

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) reforçou o planejamento como elemento central das contratações públicas, conferindo ao Plano de Contratações Anual (PCA) papel estratégico na organização das demandas e na racionalização do gasto público. Mais do que um instrumento formal, o PCA se apresenta

como mecanismo de governança, capaz de integrar planejamento orçamentário, gestão de riscos e priorização das necessidades institucionais.

Nesse contexto, instituições públicas de grande porte enfrentam desafios adicionais decorrentes do elevado volume de demandas, da diversidade de objetos contratados e da multiplicidade de unidades demandantes. A experiência da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) oferece um exemplo de como esses desafios podem ser enfrentados por meio da centralização das compras e da incorporação de metodologias analíticas avançadas para apoio à tomada de decisão.

O presente artigo tem como objetivo sistematizar a experiência da Unicamp na estruturação e execução do PCA, destacando a inovação representada pela adoção de um modelo multicritério para priorização das contratações, resultado da parceria entre área acadêmica e gestão administrativa, bem como extrair lições e recomendações aplicáveis a outros entes federativos.

2 O CONTEXTO INSTITUCIONAL E A CENTRALIZAÇÃO DAS COMPRAS

A Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), prestes a completar 60 anos em 2026, é uma autarquia de regime especial do Estado de São Paulo, dotada de autonomia administrativa e financeira. Reconhecida como a 2ª melhor universidade da América Latina, a instituição possui uma estrutura complexa composta por 6 campi, 24 unidades de ensino e pesquisa, 4 hospitais, 30 bibliotecas, com 40.412 alunos e 9.217 servidores ativos. Diariamente no campus de Campinas, circula uma população diária estimada em 60 mil pessoas. Com um orçamento no ano de 2025 superior a R\$ 5,4 bilhões, a gestão de suas necessidades materiais exige um planejamento rigoroso.

A Diretoria-Geral de Administração (DGA) é o órgão administrativo responsável por definir diretrizes, procedimentos, regulamentações de contratações e contratos, o que constituiu um fator relevante e favorável à implementação do processo de Centralização.

Historicamente, a UNICAMP operava com uma descentralização das contratações em suas diversas instâncias, com pulverização de demandas. Realizava em média 11.000 compras, 1.500 pregões, 950 contratos e 1.400 atas de registro de preços.

Com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, a centralização das compras foi adotada pela UNICAMP como decisão estratégica para ganho de escala, padronização e maior controle institucional. Essa mudança estrutural consolidou 44 unidades compradoras em uma única estrutura organizacional vinculada à DGA. A nova unidade compradora foi dividida em três frentes especializadas: a DGA-Saúde, voltada ao complexo hospitalar; o Centro de Serviços de Compras (CSC), para demandas de menor vulto (até cinco vezes o limite de dispensa dos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021) e a área de Suprimentos, para contratações que superem esse patamar. Adicionalmente, a área de contratos foi reorganizada em duas equipes para otimizar o fluxo jurídico entre a saúde e as demais unidades da universidade.

3 ETAPAS DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA) NA UNICAMP

A elaboração do PCA na UNICAMP segue cinco macroetapas principais:

- **Levantamento de Demandas:** O processo inicia-se com a formulação dos Documentos de Formalização de Demanda (DFDs), os quais são submetidos

à aprovação do ordenador local antes de serem direcionados à Comissão do PCA, anualmente designada pelo Reitor e coordenada pela DGA.

- **Consolidação e Proposta:** A comissão realiza um agrupamento preliminar por classe de despesa, etapa sucedida por uma análise técnica pormenorizada, conferência de viabilidade de recursos orçamentários (e convênios) e elaboração do cronograma de compras. As demandas registradas no PCA são resultantes dos agrupamentos dos DFD's recebidos.
- **Aprovação:** O PCA é submetido à Comissão de Planejamento Estratégico Institucional (COPEI) e, em última instância, ao Conselho Universitário (CONSU), que delibera simultaneamente sobre a aprovação do Orçamento para o exercício seguinte.
- **Publicação:** Para assegurar a publicidade exigida pela legislação, o PCA é apresentado aos demandantes por meio de um painel gerencial e publicado no Portal de Transparência, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal da DGA.
- **Execução e Monitoramento:** O acompanhamento contínuo da execução do plano é realizado pela Comissão do PCA.

4 INOVAÇÃO TECNOLÓGICA: O MODELO MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO (MCDA)

Em contextos em que o volume de demandas supera a capacidade orçamentária ou a viabilidade de execução imediata, a discricionariedade na escolha do que comprar primeiro pode comprometer a eficiência da gestão.

Para lidar com esta dificuldade, a UNICAMP passou a adotar Método Multicritério de Apoio à Decisão (MCDA) para a priorização das demandas do PCA. O modelo foi desenvolvido por uma aluna de mestrado do curso de Engenharia de Produção da Faculdade de Ciências Aplicadas (FCA). Trata-se de um modelo analítico híbrido que combina a técnica Analytic Hierarchy Process (AHP) — utilizada para a atribuição racional de pesos aos critérios — com o método PROMETHEE II, responsável por realizar a ordenação matemática das alternativas de compra.

A definição dos critérios e pesos para a priorização foi realizada em parceria com a Diretoria-Geral de Administração (DGA) para refletir as reais necessidades da universidade. O modelo foi validado e utilizado com dados reais no PCA dos anos de 2024 e 2025

A pontuação final de cada demanda é calculada pela soma ponderada de cinco critérios principais:

- **Risco (Patrimônio; Pessoas, Jurídico):** Avalia se a ausência do item gera danos ao patrimônio, riscos à saúde ou implicações legais.
- **Abrangência:** Prioriza compras que atendem a múltiplos agrupamentos organizacionais (Exatas, Saúde, Tecnológicas, Humanidades/Artes, Biológicas e Administração Central).
- **O Impacto mede o reflexo nas atividades-fim:** Ensino, Pesquisa, Extensão e Assistência.

- **Prioridade:** Considera o limite de tempo estrito para que a contratação seja efetiva sem comprometer o atendimento da necessidade.
- **Orçamento Disponível:** Valoriza demandas com recursos previamente garantidos.

5 RESULTADOS

A transição para o modelo centralizado permitiu que o recebimento dos Documentos de Formalização de Demanda (DFDs) ocorresse de forma unificada, possibilitando um agrupamento logístico que reduziu significativamente o número de processos:

- PCA 2024: No primeiro ciclo (ainda não obrigatório), foram recebidas 11.432 demandas, consolidadas em 1.950 compras, sendo 1.374 contratações diretas e 576 licitações.
- PCA 2025: O volume saltou para 28.389 demandas, que foram otimizadas em 3.479 compras, sendo 2.288 diretas e 1.191 licitações.
- PCA 2026: foram recebidas 25.662 demandas, que foram agrupadas em 5.056 compras, sendo 3.998 compras diretas e 1.058 licitações

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência da UNICAMP indica que:

- A Centralização facilita significativamente a elaboração do PCA e traz maior eficiência e potencial de economia, seja por ganho de escala como por redução de custo processual.
- O Plano de Contratações Anual (PCA) é uma ferramenta absolutamente necessária para o melhor atendimento do Interesse Público.
- Adotar um Método Multicritério de Apoio à Decisão (MCDA) para a priorização de compras, pautada no interesse coletivo, permite uma gestão mais transparente, racionalizada e baseada em dados, mitigando a subjetividade na alocação de recursos públicos.
- As soluções com uso de tecnologia agilizam o processo, reduzem erros e retrabalho.
- A parceria entre as áreas administrativas e pesquisadores possibilita a aplicação do conhecimento acadêmico e científico e traz inovação para a gestão pública, contribuindo para o melhor atendimento do interesse público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021.

SERAFIM, B. S.; Rampazzo, P. C. B.; Torezzan, C.; Gomes, D. V.; Pereira, J. P. L. **Um modelo multicritério para priorização de compras no setor público: um estudo de caso em uma universidade estadual paulista.** In: LVI Simpósio Brasileiro de Pesquisa Operacional (SBPO), Fortaleza, 2024.