

GESTÃO DA CADEIA DE SUPRIMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS E CONTRIBUIÇÕES PARA A ENTREGA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

**SUPPLY CHAIN MANAGEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION:
CHALLENGES AND CONTRIBUTIONS TO THE DELIVERY OF PUBLIC
SERVICES**

Ciências Sociais Aplicadas • 27/09/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/790387154](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/790387154)

Gabriele Pimenta

RESUMO

O artigo aborda a Gestão da Cadeia de Suprimento (GCS) e sua transposição estratégica para a Administração Pública brasileira. Seu principal objetivo é analisar o papel estratégico da GCS no setor público, discutindo suas contribuições para a eficiência na entrega de serviços e identificando os principais obstáculos. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, de natureza exploratória e descritiva, baseada em uma revisão sistemática da literatura acadêmica (2007 a 2023). O conteúdo pesquisado demonstra que a GCS, ao migrar do foco do lucro para o paradigma do Valor Público, torna-se um mecanismo crucial para a competitividade governamental, promovendo economicidade, racionalização de recursos e melhoria da qualidade e eficácia dos serviços. Os principais benefícios incluem a otimização de estoques, ganho de escala e o fortalecimento da governança e *accountability* impulsionado pela rastreabilidade e pela exigência do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e da Gestão de Riscos, conforme a Lei nº 14.133/2021. No entanto, o estudo identificou que a aplicação da GCS colide com a rigidez institucional e regulatória do setor público, marcada pela burocracia que gera aversão ao risco. Outros desafios críticos são a lentidão na aquisição e a inflexibilidade orçamentária, que geram incerteza na gestão de estoques, a subvalorização da logística e a escassez de pessoal especializado, atravancando a absorção de tecnologias da Logística 4.0. Conclui-se que a falta de integração sistêmica limita a GCS a processos burocráticos, dificultando sua consolidação como uma função estratégica essencial para a geração de Valor Público no Brasil.

Palavras-chave: Gestão da Cadeia de Suprimentos; Administração Pública; Valor Público; Licitação.

ABSTRACT

The article addresses Supply Chain Management (SCM) and its strategic transposition to the Brazilian Public Administration. Its main objective is to analyze the strategic role of SCM in the public sector, discussing its contributions to service delivery efficiency and identifying the main obstacles. The methodology used was bibliographic research, of an exploratory and descriptive nature, based on a systematic review of academic literature (2007 to 2023). The researched content demonstrates that SCM, by migrating its focus from profit to the Public Value paradigm, becomes a crucial mechanism for governmental competitiveness, promoting economy, resource rationalization, and improved service quality and effectiveness. The main benefits include inventory optimization, gain of scale in purchasing, and the strengthening of governance and accountability, driven by traceability and the requirement of the Preliminary Technical Study (ETP) and Risk Management, as per Law No. 14.133/2021. However, the study identified that the application of SCM clashes with the institutional and regulatory rigidity of the public sector, marked by bureaucracy that generates risk aversion. Other critical challenges are the slowness in acquisition and budgetary inflexibility, which create inventory management uncertainty, the undervaluation of logistics, and the shortage of specialized personnel, hindering the absorption of Logistics 4.0 technologies. It is concluded that the lack of systemic integration limits SCM to bureaucratic processes, hindering its consolidation as an essential strategic function for the generation of Public Value in Brazil.

Keywords: Supply Chain Management; Public Administration; Public Value; Bidding.

1. INTRODUÇÃO

A Gestão da Cadeia de Suprimentos (GCS) constitui-se como o gerenciamento estratégico de todas as atividades e processos que viabilizam a produção e a entrega de bens e serviços, desde o ponto de origem até o consumidor final. No ambiente corporativo, a excelência em GCS é o fator determinante para a competitividade, sendo responsável pela redução de custos operacionais e pela elevação da lucratividade (Bowersox, Closs & Cooper, 2007).

Além disso, a adoção de novas tecnologias e tendências da Logística 4.0 são hoje cruciais para a otimização de fluxos, ganhando centralidade na discussão de gestão moderna (Cabral Filho, 2023). Recentemente, no entanto, o escopo da GCS tem se expandido para o Setor Público, onde sua aplicação se torna fundamental para a capacidade governamental de gerar Valor Público (Moore, 2007).

A relevância deste estudo se justifica pelo fato de o setor público ser o principal agente comprador no país, com gastos substanciais que exigem máxima eficiência e *accountability*. A gestão eficaz de seus suprimentos, que abrange desde o planejamento de compras (licitação) até a distribuição final de insumos, é o elo estratégico para a eficácia das políticas em áreas cruciais como saúde e educação.

Nesse contexto, a competitividade adquire um novo significado, sendo traduzida como a capacidade de um órgão público de maximizar a economicidade na aplicação dos recursos e garantir a eficiência e a eficácia na entrega de serviços ao cidadão (Moore, 2007; Vaz & Lotta, 2011). A transposição dos modelos GCS do setor privado, no entanto, é permeada por desafios e controvérsias. Enquanto a logística empresarial busca agilidade e flexibilidade, o gestor público é limitado pelo princípio da legalidade e pela rigidez

do marco regulatório, destacando-se a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021).

Essa tensão orienta os questionamentos centrais dessa pesquisa, que busca analisar: como a gestão da cadeia de suprimentos pode auxiliar as organizações públicas a aumentar sua eficiência e a gerar maior valor público? E, de forma complementar, quais os desafios regulatórios e operacionais que as organizações públicas enfrentam no processo de gestão de cadeia de suprimento no Brasil?

Diante do exposto, o presente artigo científico tem como objetivo analisar o papel estratégico da GCS na Administração Pública brasileira, discutindo suas contribuições para a eficiência na entrega de serviços e identificando os principais obstáculos estruturais e operacionais enfrentados pelos gestores.

Para tanto, este estudo adota uma pesquisa bibliográfica de natureza exploratória e descritiva. O método de coleta e análise de dados baseia-se na revisão sistemática da literatura acadêmica técnica, abrangendo artigos científicos encontrados em periódicos, livros, documentos oficiais de órgãos especializados com foco em publicações recentes e clássicas no período de 2007 a 2023. A análise será conduzida de forma a fundamentar as discussões e as reflexões propostas, apresentando uma visão aprofundada da temática.

Este artigo será dividido em três partes, além desta introdução, considerações finais e referências: Fundamentação Teórica: GCS e o Paradigma do Valor Público; O Papel da GCS para a Competitividade Pública: Fator de Eficiência e Valor Público; Desafios da GCS na Esfera Pública. Quanto as considerações finais, retomar-se-á os

objetivos do estudo, confirmado os achados e apresentadas as sugestões para pesquisas sobre o tema.

2. GESTÃO DA CADEIA DE SUPRIMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1. Fundamentação Teórica: GCS e o Paradigma do Valor Público

A discussão sobre a aplicação da Gestão da Cadeia de Suprimentos (GCS) na esfera pública exige o estabelecimento de conceitos claros, partindo de sua origem empresarial e culminando em sua adaptação ao cenário regulatório brasileiro. A GCS transcende a tradicional logística de transporte e armazenagem, sendo o gerenciamento estratégico dos fluxos de atividades e processos de negócio, visando a criação de valor por meio da sincronização de materiais, informações e finanças (Bowersox, Closs & Cooper, 2007).

Os supracitados autores ainda enfatizam que, no setor privado, a GCS é o fator central da vantagem competitiva, otimizando a integração de todos os membros do canal (de fornecedores a clientes) para obter economias de escala e garantir a resposta rápida do mercado. Essa eficiência é amplificada pelas novas tendências da Logística 4.0, que Cabral Filho (2023) define como cruciais para a gestão moderna, impulsionando a otimização de fluxos por meio de tecnologias avançadas, como Internet das Coisas (IoT) e análise de dados.

No entanto, a transposição para esfera governamental exige uma transição paradigmática (substituindo um conjunto de crenças e práticas estabelecidas por um novo modelo), deslocando-se do foco no valor privado (lucro) para o foco no Valor Público (Moore, 2007). O autor ainda argumenta que o papel do gestor público é gerar esse

valor, aquilo que o público realmente valoriza e que é entregue de forma legítima e eficaz.

Nesse sentido, Vaz e Lotta (2011) reforçam que a logística integrada é um componente crucial da governança, pois a capacidade de o Estado alcançar seus objetivos depende da movimentação eficaz de insumos e informações. Assim, A GCS pública é o mecanismo que instrumentaliza a economicidade e a eficácia na entrega de serviços ao cidadão, atuando como o elo estratégico entre o gasto público e o impacto social esperado (Moore, 2007; Vaz & Lotta, 2011). Para essa adaptação, faz-se necessário redefinir os termos-chave do setor privado para o contexto da Administração Pública, como demonstrado na Tabela 1:

Tabela 1. *Adaptação Conceitual: GCS do Setor Privado para o Setor Público*

Termo Vinculado ao Setor Privado	Adaptação para o Setor Público
Competitividade	Eficiência, Economicidade, Qualidade do Serviço, Custo- -Benefício, Geração de Valor Público.
Empresas	Organizações Públicas, Órgãos Governamentais, Entidades da Administração Direta e Indireta.
Consumidor Final	Cidadão, Usuário do Serviço Público, Beneficiário.
Lucratividade	Economicidade e Eficácia do Gasto Público (Vaz & Lotta, 2011)

Tabela elaborada pela autora adaptada dos conceitos de Moore (2007) e Vaz e Lotta (2011)

Contudo, essa gestão, essencial para a eficiência, opera sob a rigidez do princípio da legalidade, sendo fortemente influenciada pela Lei nº 14.133/21 (Brasil, 2021). O princípio da legalidade impõe que a Administração Pública somente aja dentro dos limites legais expressos, não podendo se desviar do que a lei autoriza, configurando-se como limitador da discricionariedade do gestor (Silva, 2023).

Embora a Nova Lei de Licitações e Contratos traga uma abordagem mais moderna e voltada para a eficiência, ao exigir maior rigor na fase de planejamento, por meio do estudo Técnico Preliminar e da Gestão de Riscos, ela ainda impõe diretrizes que restringem a flexibilidade e agilidade típicas da GCS privada. Dessa forma, a tensão entre a busca por eficiência logística e a limitação regulatória estabelece o cenário de desafios que será explorado nas próximas partes do artigo.

2.2. O Papel da GCS para a Competitividade Pública: Fator de Eficiência e Valor Público

A transposição dos princípios da Gestão da Cadeia de Suprimentos (GCS) para a Administração Pública fornece um arcabouço estratégico essencial para a concretização do Valor Público, atuando como um poderoso instrumento de modernização e eficiência. As contribuições da GCS podem ser analisadas a partir das dimensões que ela potencializa no setor público, conforme a sua essência estratégica no ambiente privado. Conforme Bowersox, Closs e Cooper (2007), a GCS é definida com base em pilares de otimização de fluxos e recursos, e é exatamente nesta ótica que o setor público colhe benefícios.

O benefício mais direto é a promoção da economicidade e da racionalização de recursos. A GCS permite que os órgãos superem a tradicional fragmentação dos processos de compra e estoque, que frequentemente levam ao desperdício e à obsolescência de materiais. A otimização de estoques e a centralização de compras, baseada na integração logística, geram um fundamental ganho de escala, resultando em preços mais vantajosos e na aplicação eficiente do recurso escasso. Vaz e Lotta (2011) reforçam que essa integração é crucial para minimizar os custos operacionais e garantir que o ciclo de aquisição e distribuição seja otimizado, estabelecendo o conceito de eficácia dos gastos públicos.

Em seguida, a GCS contribui para a melhoria na qualidade e na eficácia dos serviços. Ao planejar a demanda de forma preditiva e gerenciar a distribuição com precisão, a GCS assegura a pontualidade e adequação dos insumos (como medicamentos) na linha de frente da política pública. Essa capacidade de garantir o *timing* da entrega evita a descontinuidade do serviço, elevando diretamente o Valor Público percebido pelo cidadão (Moore, 2007).

A GCS moderna, apoiada por tecnologias, é um poderoso mecanismo de governança e *accountability*. O conceito de rastreabilidade (*tracking*), central na logística, permite que o gestor público e o cidadão acompanhem o caminho do recurso, desde a licitação e o pagamento até a chegada do insumo na unidade de destino. Essa viabilidade sistêmica, que reduz riscos de fraudes e desvios, é reforçada pela Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21).

A Lei impulsiona a Administração Pública a adotar práticas de GCS ao tornar obrigatório o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a Gestão de Riscos na fase preparatória. O ETP exige uma análise

aprofundada da necessidade e da solução de *supply*, formalizando o planejamento logístico (primeiro pilar da GCS). Paralelamente, a obrigatoriedade da Gestão de Riscos atua na prevenção de fraudes, identificando pontos de vulnerabilidade na cadeia de suprimentos (como a manipulação de especificações ou a entrega de materiais de baixa qualidade) e criando planos de mitigação. Ao exigir essa visão integrada e preventiva, a lei consolida a transparência, o que reforça o *accountability* perante a sociedade.

2.3. Desafios da GCS na Esfera Pública

Enquanto os princípios da Gestão da Cadeia de Suprimentos (GCS) oferecem o potencial para uma significativa geração de Valor Público, a sua aplicação na Administração Pública brasileira revela uma tensão entre a racionalidade logística e a rigidez institucional. O desafio central reside no fato de que o modelo logístico orientado para a agilidade e flexibilidade (Bowersox, Closs & Cooper, 2007) colide frontalmente com a cultura burocrática do Estado. O principal limitador da GCS no Brasil reside, portanto, na rigidez regulatória do processo de aquisição pública. Enquanto o setor privado busca a otimização de tempo e fluxo, o gestor público está estritamente vinculado ao princípio da legalidade.

Apesar dos avanços trazidos pela Nova Lei nº 14.133/21 (Brasil, 2021), a complexidade das leis de licitação mantém a burocracia inerente aos trâmites de controle. Esta estrutura gera a aversão ao risco por parte do agente público, que, em cumprimento ao que exige os órgãos de controle, às vezes precisa sacrificar a eficiência em prol da segurança formal do processo. Tal comportamento, como apontado por Vaz e Lotta (2011), subverte a lógica da logística integrada, que busca a minimização de custos operacionais e a otimização de

resultados. Essa lentidão se manifesta diretamente na gestão de estoques e na demanda incerta, um desafio crítico na logística pública.

A rigidez na aquisição e a inflexibilidade orçamentária dificultam a previsão acurada, resultando no paradoxo de o estado sofrer com falta de insumos essenciais em momentos críticos (como crises de saúde) e, simultaneamente, com o excesso e o desperdício de materiais em outras áreas. Estes problemas de gestão são agravados por fatores internos, destacando-se os desafios de capacitação e alta rotatividade de pessoal.

Vaz e Lotta (2011) apontam que, diferentemente da importância estratégica conferida à logística no setor empresarial, no setor público ela é frequentemente subvalorizada e tratada apenas como uma atividade-meio, resultando na escassez de servidores especializados. Essa carência impede a correta aplicação dos princípios de GCS e, de forma mais crítica, dificulta a implementação das tecnologias de Logística 4.0. Cabral Filho (2023) enfatiza que, no cenário global, a adoção de tecnologias avançadas, como *big data* e sistemas de rastreabilidade integrados, é indispensável para a otimização de fluxos. Contudo, a falta de expertise e a descontinuidade administrativa inviabilizam a absorção dessas inovações.

Conectado a isso, o maior gargalo operacional é a falta de integração sistêmica e de informações entre os elos da cadeia. A Administração Pública frequentemente opera em silos, ou seja, isoladamente, com sistemas desconectados que não conseguem processar dados de maneira fluida e preditiva. Sem essa integração, que é a essência da GCS, torna-se impossível realizar a gestão preditiva da demanda ou a

tomada de decisão estratégica necessária para gerar o Valor Público preconizado por Moore (2007), limitando a GCS a meros processos burocráticos de aquisição e controle, e não a uma função estratégica de governo.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou o papel estratégico da Gestão da Cadeia de Suprimentos (GCS) na Administração Pública brasileira, discutindo suas contribuições para a eficiência e identificando os principais obstáculos. A pesquisa bibliográfica confirmou que a GCS é fundamental para o setor público, pois, ao adotar o paradigma do Valor Público, promove a economicidade, a racionalização de recursos e o fortalecimento da governança. Verificou-se que inovações como o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a Gestão de Riscos na Lei nº 14.133/2021 impulsionam práticas de GCS. Contudo, as conclusões apontaram que o potencial da GCS é limitado pela rigidez institucional e regulatória (burocracia e aversão ao risco), pela subvalorização da logística, escassez de pessoal e falta de integração sistêmica e tecnológica (Logística 4.0). Tais fatores restringem a GCS a um papel burocrático, impedindo sua consolidação como função estratégica essencial para a maximização do Valor Público.

Para o prosseguimento dos estudos, recomenda-se a realização de pesquisas de campo (estudos de caso) focadas em órgãos públicos que demonstrem sucesso na implementação da GCS, a fim de identificar as variáveis contextuais e os fatores internos que permitiram superar a rigidez regulatória. Sugere-se também a investigação aprofundada sobre a correlação entre o nível de capacitação dos gestores de suprimentos e a efetiva adoção das inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021),

principalmente no que tange à aplicação prática da Gestão de Riscos na cadeia de suprimentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bowersox, D. J., Closs, D. J., & Cooper, M. B. (2007). Gestão da cadeia de suprimentos e logística (2a ed.). Campus.

Brasil. (2021). Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Presidência da República. <https://www4.planalto.gov.br/legislacao>.

Cabral Filho, D. A. (2023). Gestão logística e tendências da logística 4.0. Editora Atena. <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/732427/1/gestao-logistica-e-tendencias-da-logistica-4-0.pdf>

Moore, M. H. (2007). Criando valor público por meio de parcerias público-privadas. Revista do Serviço Público, 58(2), 151–179. <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/1389/1/2007%20Vol.58%2cn.2%20Moore.pdf>

Silva, J. J. Q. da. (2023). Princípios nas licitações: como aplicar o formalismo moderado sem ferir os demais princípios licitatórios?. Revista do TCU, (151), 170–187. <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1943>

Vaz, J. C., & Lotta, G. S.. (2011). A contribuição da logística integrada às decisões de gestão das políticas públicas no Brasil. Revista de Administração Pública, 45(1), 107–139. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000100006>

