

O Gestor MILITAR



Revista da Secretaria de Economia e Finanças . Ano IV, número 6, julho de 2024



Aprimorando a eficiência do setor público: Implementação do gerenciamento de riscos (...)
pág 5

A implementação dos Objectives and Keys Results (OKRs) no Exército Brasileiro: Uma inovação (...) Pág 17

O centro de coordenação conjunta de obtenções: Uma sugestão ao Ministério da Defesa.
Pág 28



EDITORIAL

Prezados leitores,

Com satisfação apresento a primeira edição de 2024 da Revista **O Gestor Militar**.

Nesta edição a Secretaria de Economia e Finanças evidencia a importância da inovação para o Exército Brasileiro.

Destaca-se na presente publicação, a entrevista com o Major Leonardo César Inácio, da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), sobre o Almoxarifado Virtual Nacional e suas transformações na gestão de aquisições do Exército Brasileiro.

A presente edição também destaca diversos enfoques sobre o tema da inovação, como o gerenciamento de riscos nos processos de pesquisa de preço do Hospital das Forças Armadas (HFA), uma proposta de nova metodologia de gestão organizacional, uma proposta de criação de um Centro de Coordenação Conjunta de Obtenções e a impulsionamento sobre as inovações promovida pelos acordos de compensação.

Por fim, **O Gestor Militar** continua contribuindo para a geração e divulgação de novos conhecimentos em prol da melhoria da gestão pública. Capacitar é tudo!

Boa leitura.

Gen Ex Sérgio da Costa Negrão
Secretário de Economia e Finanças

Expediente

Secretário de Economia e Finanças

Gen Ex Sérgio da Costa Negrão

Subsecretário de Economia e Finanças

Gen Div João Alberto Redondo Santana

Editor Chefe

Cel Int Gerson Bastos de Oliveira

Editores Assistentes

1º Ten Keyla Rodrigues do Nascimento

2º Ten Igor Jesus Alves Tavares

Revisão de Texto

Cap Wilson

Periodicidade

semestral

ISSN 2764-0396

SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS

Quartel-General do Exército – Bloco I – 2º andar

CEP 70630-904 – Setor Militar Urbano (SMU)

Brasília - DF

Telefone: (61) 2035-3405 (RITEx 860)

A Revista O Gestor Militar é produzida e distribuída pela Secretaria de Economia e Finanças (SEF), com o objetivo de divulgar artigos, dissertações, teses e noticiários relacionados com logística militar, administração, gestão, economia e finanças.

Direitos e permissão de utilização: os textos publicados na revista são de inteira responsabilidade de seus autores. Permite-se a reprodução desde que citada a fonte do autor.

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

SUMÁRIO

ENTREVISTA SOBRE O ALMOXARIFADO VIRTUAL NACIONAL (AVN) E SUAS TRANSFORMAÇÕES NA GESTÃO DE AQUISIÇÕES DO EXÉRCITO BRASILEIRO	3
APRIMORANDO A EFICIÊNCIA DO SETOR PÚBLICO: IMPLEMENTAÇÃO DO GERENCIAMENTO DE RISCOS NOS PROCESSOS DE PESQUISA DE PREÇOS DO HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS	7
A IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJECTIVES AND KEYS RESULTS (OKRS) NO EXÉRCITO BRASILEIRO: UMA INOVAÇÃO METODOLÓGICA PARA A MELHORIA DA GESTÃO ORGANIZACIONAL	33
O CENTRO DE COORDENAÇÃO CONJUNTA DE OBTENÇÕES: UMA SUGESTÃO AO MINISTÉRIO DA DEFESA	41
CAPACIDADE ABSORTIVA: UM ESTUDO SOBRE OS FATORES RELEVANTES QUE IMPULSIONAM A INOVAÇÃO TECNOLÓGICA A PARTIR DAS TRANSFERÊNCIAS DE CONHECIMENTO PROMOVIDAS POR ACORDOS DE COMPENSAÇÃO	49

ENTREVISTA SOBRE O ALMOXARIFADO VIRTUAL NACIONAL (AVN) E SUAS TRANSFORMAÇÕES NA GESTÃO DE AQUISIÇÕES DO EXÉRCITO BRASILEIRO

ENTREVISTADOR: MAJ INT LEONARDO CÉSAR INÁCIO¹

ENTREVISTADO: MAJ INT BRUNO CAMPOS VIANA²

Pergunta 1: De que maneira o AVN influencia as práticas de governança, especialmente nos processos orçamentários e de aquisições? Pode fornecer exemplos específicos onde essa influência foi significativa e como esses exemplos contribuíram para a melhoria geral?

Resposta: O Almoxarifado Virtual Nacional (AVN) impacta significativamente as práticas de governança ao otimizar os processos orçamentários e de aquisições. Um exemplo claro é a redução do tempo de aquisição de materiais, que antes dependia de processos licitatórios longos, com duração média de 120 dias. Agora, com o AVN, a compra pode ser realizada em apenas 2 minutos. Isso não só acelera a reposição de materiais essenciais, mas também melhora a eficiência no emprego dos recursos públicos, garantindo que os materiais cheguem rapidamente às unidades que mais precisam, como São Gabriel da Cachoeira-AM e Tefé-AM. Além disso, as empresas de grande porte que venceram as licitações possuem cadeias logísticas altamente estruturadas, o que possibilita uma confiabilidade na entrega. Essa confiabilidade contribui para a redução de estoques físicos nas unidades, otimizando ainda mais a gestão de recursos e garantindo a disponibilidade dos materiais quando necessário. Um exemplo ilustrativo é o caso da Base Administrativa do QGEX, que no seu primeiro pedido através do AVN solicitou 3.000 resmas de papel e recebeu a entrega em quatro dias úteis. Depois de dois anos de implementação do projeto, foi verificado que o sistema é confiável, permitindo que as unidades façam pedidos menores com maior frequência, pois o almoxarifado é "virtual" e sempre disponível para atender às necessidades rapidamente.

Pergunta 2: O AVN tem melhorado a gestão nas Unidades Gestoras? Se sim, como isso ocorre especificamente em relação aos processos de aquisições?

Resposta: Sim, o AVN tem melhorado significativamente a gestão nas Unidades Gestoras, principalmente nos processos de aquisições. Com a digitalização e centralização das compras, as unidades têm acesso facilitado a uma vasta gama de fornecedores e produtos padronizados, garantindo não só a redução de custos mas também a eficiência e a celeridade nos processos. Essa melhoria é evidente na capacidade das unidades de adquirir rapidamente os materiais necessários para suas operações, sem os longos trâmites burocráticos das licitações tradicionais.

¹ Aluno do Curso de Altos Estudos

² Adjunto da Assessoria de Planejamento e Inovação da DGO, Mestre em Governança e Desenvolvimento.

Pergunta 3: O AVN favorece a transparência e a mitigação dos riscos nas contratações? Poderia compartilhar dados ou casos específicos que demonstram essa avaliação?

Resposta: O AVN favorece a transparência ao centralizar e disponibilizar todas as informações de compras em uma plataforma acessível e auditável. Além disso, a mitigação de riscos é alcançada através de controles mais rigorosos e padronização dos processos. O sistema possibilita o acompanhamento instantâneo por parte dos auditores, com emissão de relatórios de compras e fluxo de entregas, mitigando fraudes e irregularidades nas compras. Todas as transações são monitoradas e registradas eletronicamente, permitindo auditorias mais eficazes.

Pergunta 4: Pode descrever o processo de integração do AVN ao planejamento orçamentário da Ação Orçamentária 2000 – Administração da Unidade, sob responsabilidade da DGO? Quais desafios foram encontrados, como foram resolvidos, e qual foi o impacto dessas soluções no desempenho orçamentário?

Resposta: A integração do AVN ao planejamento orçamentário da Ação Orçamentária 2000 foi um processo meticoloso que envolveu a coordenação da nossa Diretoria. Os principais desafios foram aumentar os valores disponibilizados pelo Ministério de Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) para o Comando do Exército ao longo dos meses. Atualmente, são disponibilizados recursos na ordem de 10% da cota fundeada por Organização Militar (OM). No entanto, recebemos frequentemente pedidos das OM's para aumentar essa cota para 70% ou 80%, mas infelizmente esbarramos nos limites contratuais. O impacto no desempenho orçamentário foi positivo, com maior controle sobre os gastos e a eliminação de restos a pagar. Além disso, há uma enorme economia processual, pois cada pregão, segundo os últimos estudos da CGU, custa em torno de R\$ 68.000,00.

Pergunta 5: Quais evidências ou dados existem para avaliar a eficiência, agilidade e economicidade trazidas pelo AVN nas aquisições do Exército?

Resposta: Evidências da eficiência, agilidade e economicidade trazidas pelo AVN incluem a drástica redução do tempo de aquisição, que caiu de 120 dias para apenas 2 minutos, e a economia de recursos devido à centralização das compras. No ano passado, realizamos um estudo sobre o principal item adquirido por nossas unidades: resmas de papel. O Exército Brasileiro realizou 54 pregões para adquirir esse material no último ano, com um preço médio de R\$ 24,57 por resma, enquanto o preço no AVN foi de R\$ 18,67 por resma. A Base Administrativa do QGEX, por exemplo, compra 20 mil resmas de papel por ano. Se todas essas resmas fossem adquiridas pelo AVN, com base na diferença de preço de R\$ 5,90 por resma (R\$ 24,57 - R\$ 18,67), a economia total seria de R\$ 118.000,00 por ano (20.000 resmas * R\$ 5,90). Acrescente a isso a economia processual e a certeza do fornecimento do material, a qual muitas vezes é frustrada por mal fornecedores nas licitações tradicionais.

Pergunta 6: De que maneira o AVN tem contribuído para a gestão de estoque no Exército?

Resposta: O AVN contribui para a gestão de estoque ao proporcionar uma visão otimizada e em tempo real dos materiais disponíveis, a confiabilidade da entrega conforme já relatado. Isso permite uma melhor previsão de necessidades e evita tanto o excesso quanto a falta de estoque, garantindo que os materiais necessários estejam sempre disponíveis nas quantidades adequadas.

Pergunta 7: Qual tem sido o impacto do AVN na satisfação dos gestores das compras públicas? Existem pesquisas de satisfação ou análises recentes que o senhor possa compartilhar?

Resposta: O impacto do AVN na satisfação dos gestores tem sido altamente positivo. Pesquisas de satisfação indicam uma melhoria significativa na percepção dos gestores quanto à eficiência e transparência do processo de compras. A facilidade de uso e a rapidez nas aquisições são os pontos mais elogiados. O fato que comprova isso, são as dezenas de solicitações das OM para que aumentem o valor da cota do AVN, hoje limitado à 10% da Funadom.

Pergunta 8: Quais desafios e oportunidades a utilização do AVN têm apresentado? Como o Exército está abordando essas questões e quais outras iniciativas de inovação estão sendo consideradas para a gestão de aquisições?

Resposta: Os principais desafios já foram superados, como a resistência à mudança e a necessidade de treinamento contínuo. Essas questões foram abordadas através de programas de capacitação e sensibilização, incluindo webinários, comunicados e reuniões bilaterais. Inspiradas no sucesso do AVN, novas iniciativas estão sendo elaboradas, como a incorporação de inteligência artificial para prever demandas e otimizar ainda mais a gestão de aquisições. Nos próximos meses, será lançada a consulta pública do Supermercado Virtual, e até o final do ano, espera-se o lançamento da Farmácia Virtual Nacional.

Pergunta 9: Como o uso do AVN tem impactado a operacionalidade das Organizações Militares?

Resposta: O uso do AVN tem melhorado significativamente a operacionalidade das Organizações Militares, garantindo que os materiais necessários estejam disponíveis mais rapidamente e em maior quantidade. Isso resulta em operações mais eficientes e menos interrupções devido à falta de suprimentos. Além disso, o AVN proporciona um alívio para a atividade meio, permitindo que o pessoal seja realocado para atividades fim, aumentando a eficácia operacional.

Pergunta 10: Existe alguma informação adicional sobre o AVN que o senhor considera crucial e que não foi abordada nas perguntas anteriores, especialmente em termos de futuras áreas de pesquisa ou inovação?

Resposta: Um ponto crucial adicional é sobre o potencial de expansão do modelo do AVN para outros ramos das Forças Armadas e para outras

instituições governamentais. Atualmente, o Exército deixou de ser apenas um usuário dos sistemas e das licitações concluídas, tornando-se um parceiro do MGI na elaboração de projetos de inovação em compras públicas, como o Supermercado Virtual e a Farmácia Virtual. Áreas futuras de pesquisa incluem a análise do impacto econômico a longo prazo e a avaliação do uso de tecnologias emergentes, como blockchain, para aumentar ainda mais a transparência e segurança dos processos de aquisição.

APRIMORANDO A EFICIÊNCIA DO SETOR PÚBLICO: IMPLEMENTAÇÃO DO GERENCIAMENTO DE RISCOS NOS PROCESSOS DE PESQUISA DE PREÇOS DO HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS

AUTOR: CAP INT JOSÉ ROBERTO CHAGAS FERREIRA

1 RESUMO

Este artigo se propõe a analisar o impacto da implementação do processo de gerenciamento de riscos no contexto da Seção de Pesquisa de Preços do Hospital das Forças Armadas ao se buscar solucionar a seguinte problemática: qual o impacto da implementação da gestão de riscos em uma Seção de Pesquisa de Preços no âmbito da Administração Pública? Trata-se de um estudo de caso desenvolvido por meio da implantação da Metodologia de Gestão de Riscos preconizada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e pelo *Committee of Sponsoring Organizations* (COSO) contrastada com a experiência prática dos servidores públicos daquela seção. Foram utilizadas, como principais fontes de evidência: registros em arquivos, questionários e observação participante. Como resultado, pôde-se elencar os principais riscos inerentes a uma Seção de Pesquisa de Preços bem como levantar estratégias com base no estabelecimento de barreiras, controles de detecção e planos de contingência para o seu respectivo tratamento. Além disso, observou-se, por meio da avaliação de maturidade, que a Seção de Pesquisa de Preços - objeto deste estudo – passou de um nível inicial de maturidade em gestão de riscos (18,31%) para avançado (80,31%) em cerca de dois meses das práticas desenvolvidas por meio deste estudo.

Palavras-Chave: Governança das Aquisições; Gestão de riscos; Compras públicas.

2 INTRODUÇÃO

O objeto deste estudo busca maximizar as boas práticas em governança e gestão pública voltadas para a política de gestão de riscos com o fito de propiciar o estabelecimento e a melhoria do controle interno sobre o processo de pesquisa de preços no âmbito do Hospital das Forças Armadas (HFA). Nesse sentido, este trabalho se propõe a responder o seguinte questionamento: **qual o impacto da implementação da gestão de riscos nos processos de pesquisa de preços do Hospital das Forças Armadas?**

No Brasil, o gerenciamento de riscos começou na década de 1970, focado inicialmente no setor de seguros para proteger bens materiais contra eventos futuros e incertos que pudesse afetá-los. Com o passar dos anos, essa abordagem preventiva se estendeu a setores como auditoria, finanças, tecnologia da informação e saúde.

Para compreender a gestão de riscos na administração pública, e mais precisamente nas Forças Armadas, é preciso traçar o panorama histórico que antecedeu sua implementação.

É mister destacar a Gestão Pública como a ferramenta (ou arte) para solucionar problemas transversais de grande complexidade, imprevisíveis, e que muitas vezes não possuem uma solução prática e completa. A

administração burocrática surgiu com a finalidade de combater o Estado patrimonialista, ao longo dos anos, esse conceito evoluiu para a Nova Gestão Pública e, por conseguinte, para Nova Governança Pública. *Pari passu*, o Estado deixou, cada vez mais de lado sua exclusividade em gerenciamento do bem público para dar espaço à sociedade, por meio de mecanismos de publicidade e transparência. É imperioso destacar que o advento da sociedade em rede e os conceitos de cocriação e coprodução – devido à difusão tecnológica da internet – foram de grande relevância para essa perda de exclusividade. Como exemplo, pode-se citar os casos das “consultas públicas”, por meio das quais, o governo busca a opinião da população sobre a criação de novas normas, regulamentações e leis, principalmente daqueles que serão mais afetados.

Diante do fracasso do Plano Cruzado e em consequência da crise do Estado na década de 80, cresceu em importância a urgente necessidade de desenvolver uma administração - além de profissional - eficiente e voltada para atender as demandas da população, voltada para resultados em consonância aos casos de sucesso conquistados no setor privado. O surgimento do novo modelo de administração gerencial foi fruto do rompimento com estruturas hierárquicas, piramidais e centralizadoras, propondo a reestruturação em novos horizontes para as políticas relacionadas com a Administração Pública. A partir desse ponto, percebeu-se a importância de tornar o Estado mais eficiente e voltado para o atendimento das necessidades da sociedade (capacidade de entrega), tendo em vista que esta jamais estará satisfeita, exigindo sempre mais do Estado. No entanto, cabe pontuar que os recursos econômicos são finitos e impossíveis de atender plenamente tais demandas. E esse panorama se mostra muito mais perceptível quando analisado sob a ótica de uma administração ineficiente.

Nesse diapasão, a Nova Governança Pública, advinda da Terceira Reforma Administrativa e materializada por meio da Emenda Constitucional nº 19 de 4 de junho de 1998, ganhou notoriedade como uma nova forma de gerir, focada no líder e em sua capacidade de liderar para conduzir a organização ao melhor rumo. Além disso, para viabilizar esse novo *modus operandi* faz-se necessário o fortalecimento das capacidades de seus agentes envolvidos cuja orientação deve estar voltada para obtenção de resultados e crescentes níveis de desempenho. Logo, proporciona-se um clima propício à geração de valor público, confluindo para a satisfação das demandas da sociedade. Outro ponto de grande relevância dessa reforma foi a inclusão, em seu artigo 37, do princípio da eficiência ao arcabouço de princípios que regem a Administração Pública.

Confluindo com essa dinâmica, a gestão de riscos, como forma de garantir maior eficiência por meio do controle de eventos que afetam diretamente os objetivos da organização, passou a ser adotada pela Administração Pública.

Com o passar dos anos e a partir de experiências exitosas, a gestão de riscos foi apresentada como uma importante ferramenta gerencial disponível aos administradores públicos com o condão de aumentar a segurança no ambiente de trabalho bem como o desempenho nas atividades desenvolvidas por propiciar o alcance dos objetivos da organização.

Seu marco legal, na esfera pública, deu-se com a promulgação do Decreto nº 8.420/15 que estabeleceu diretrizes para a estruturação de

programas de integridade, ao regulamentar a Lei nº 12.846/13, Lei Anticorrupção, com o desenvolvimento de mecanismos de combate às fraudes, inclusive em licitações públicas, ao responsabilizar empresas tanto na esfera cível quanto administrativa.

Porém, somente após a edição da Instrução Normativa nº 24/2015, pela Controladoria-Geral da União (CGU), que ficaram estabelecidas diretrizes para o planejamento, a execução, a comunicação e o monitoramento das atividades de auditoria interna do poder executivo federal. Mais tarde com a edição da Instrução Normativa nº 1/2016 da CGU em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que determinava a obrigatoriedade da adoção de medidas de controle interno para gestão de riscos e o Decreto nº 9.203/17 ao dispor sobre a gestão de riscos como mecanismo de governança, devendo ser implementado pela alta administração das organizações e contemplada no programa de integridade de cada uma delas.

Assim, em atenção à legislação citada, o Hospital das Forças Armadas, em 10 de agosto de 2017, criou o Comitê de Governança, Riscos e Controles com a finalidade de tratar assuntos relacionados às medidas para sistematização de práticas sobre a gestão de riscos, aos controles internos e à governança, dentre outros assuntos pertinentes. E que, posteriormente, culminou com publicação da PORTARIA Nº 3818/ASSE CT INTR HFA/MD, DE 25 DE OUTUBRO DE 2017, por meio da qual foi instituída a política de gestão de riscos do Hospital das Forças Armadas.

Como consequência dessa política, em 27 de março de 2018, foi publicada a ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 05/CMT LOG-HFA, 27 DE MARÇO DE 2018 cuja finalidade consiste em disciplinar a Gestão de Riscos no âmbito de todo o Hospital das Forças Armadas.

Além disso, são elementos norteadores das boas práticas de gestão de riscos no âmbito da Organização: o relatório de Controle Interno – Estrutura Integrada – 2013 do Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway, *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), o Guia PMBOK, estruturado pelo *Project Management Institute* e pelas normas ISO 31000 – Gestão de Riscos (diretrizes) e ISO 31010 – Gestão de Riscos (técnicas para o processo de avaliação de riscos), editadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

A hipótese do presente estudo é a de que a ausência da gestão de riscos, em especial nos processos de pesquisa de preços, com foco na identificação, avaliação e tratamento, compromete a execução e a eficiência dos processos de compras e contratações públicas, uma vez que a identificação, o estudo e o encadeamento lógico dos processos organizacionais são de grande relevância para encetar o entendimento de como a organização produz os resultados esperados por suas partes interessadas (BRASIL, 2016).

O presente artigo encontra-se dividido em cinco seções distintas. Sendo a introdução a primeira, onde contextualiza o ensejo em se discutir o tema proposto que motivou a presente pesquisa assim como introduzir o problema suscitado a ser solucionado ao final do estudo por meio dos resultados obtidos. Na segunda seção, representada pelo Referencial Teórico, é apresentado o marco conceitual por meio dos principais conceitos e modelos utilizados para a gestão de riscos, foco norteador deste estudo. Ainda, são abordados conceitos dispostos em normas legais que traçam as diretrizes necessárias ao gerenciamento de riscos na governança corporativa de órgãos públicos. Na

terceira seção é apresentado o percurso metodológico transcorrido durante a pesquisa bem como suas classificações. Aqui são apresentadas técnicas, procedimentos e instrumentos necessários para elucidação do problema de pesquisa. Também são descritas as fontes de evidência que serviram para a fundamentação das conclusões e coleta de dados. Na quarta seção, representada pelos Resultados e Discussões, foram apresentados os resultados alcançados com a implementação do modelo de gestão de riscos proposto com suas principais técnicas e que tem como base as principais metodologias para gerenciamento de riscos. Nesta seção foi possível encontrar os principais elementos respondentes da pergunta norteadora. Em sua etapa final, foram apresentados, também, os resultados obtidos por meio dos questionários disponibilizados no âmbito da Seção de Pesquisa de Preços em que se deu este estudo, no intuito de avaliar o grau de maturidade em gestão de risco, antes e após sua implementação. Na quinta e última seção, por ocasião da conclusão da pesquisa foram feitas as considerações finais sobre o tema objeto de estudo e desencadeado novos caminhos a serem explorados para uma futura análise e também foram apresentadas inovações que estão ocorrendo no contexto da governança das aquisições.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Governança das aquisições

Em 2014, o Tribunal de Contas da União elaborou o Referencial Básico de Governança aplicável aos órgãos e entidades da administração pública focado na política de aquisições e contratações públicas dessas organizações com o condão de avaliar, direcionar e monitorar a gestão pública. Destarte, surgiu o conceito “governança das aquisições” resultante da aplicação daqueles princípios e práticas sugeridos voltados à prestação de serviços de interesse da sociedade e o desenvolvimento de políticas públicas.

Seu foco consiste em melhorar a qualidade da governança pública no âmbito dos municípios, estados e da União, contribuindo, assim, para superar desafios inerentes à atuação do Estado na garantia de deveres preconizados na Carta Magna.

Segundo a *International Federation of Accountants* (IFAC, 2013), uma governança de qualidade possibilita: “garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos, garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos, garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos e utilizar-se de controles internos para manter os riscos em níveis adequados”.

Conforme o art. 2º, II, da Resolução 247/2011 do Tribunal de Contas da União, a governança das aquisições consiste no conjunto de diretrizes, estruturas organizacionais, processos e mecanismos de controle que visam assegurar que as tomadas de decisão e as ações inerentes à gestão das aquisições confluam para as necessidades da organização, corroborando para o atingimento de seus objetivos.

A governança das aquisições está sustentada por meio dos mecanismos da liderança, estratégia e controle e possui a capacidade para desenvolver práticas para avaliar, direcionar e monitorar a gestão das aquisições com o fito de agregar valor à organização dentro de um limite tolerável aos riscos inerentes (Acórdão nº 1.545/16 – Plenário TCU). Essa boa governança, advinda da utilização de eficientes mecanismos, permite aumentar os laços de confiança entre a sociedade e o Estado, sempre que o interesse público esteja alinhado com as ações executadas.

3.2 Gestão de qualidade

A promoção da melhoria do desempenho e da qualidade confluem para facilitar a execução das atividades dos envolvidos nos processos, aumentando sua confiabilidade ao maximizar a eficácia de suas operações (SLACK, CHAMBERS, JOHNSTON, 2008). Não obstante, é mister a adoção de instrumentos que permitam monitorar, avaliar e melhorar o desempenho daqueles envolvidos nos processos da organização.

Além de formular resultados que satisfaçam as expectativas dos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável, a gestão para resultados tem o condão de alinhar arranjos de implementação por meio de mecanismos de monitoramento e avaliação, visando promover aprendizado, transparência e responsabilização. Destarte, sua relevância está em proporcionar um modelo de gestão de políticas públicas baseado em fatos ao invés de opiniões graças ao advento de tecnologias gerenciais inovadoras frente a demandas mais complexas e recursos relativamente mais escassos (MARTINS, MARINI et al., 2010).

Nessa esteira, cada vez mais a sociedade exige da Administração Pública que seus serviços sejam prestados com alta qualidade (FRAGOSO, 2011). Dessa forma, a qualidade é fator preponderante para o fortalecimento da eficiência dos processos internos e também para a prestação de serviços públicos (ESTRADA, 2011). Em virtude da necessidade de as organizações serem eficientes e eficazes na implementação de mudanças impostas pelo mercado, tem-se instaurado um ambiente propício de mudanças nos processos organizacionais voltados para uma orientação por projetos, tornando-se imprescindível o estabelecimento de metodologias que conduzam ao sucesso (XAVIER et al., 2018).

3.3 Compras públicas

A Constituição Federal estabeleceu, em seu artigo 37, inciso XXI, que a licitação pública deverá ser o instrumento a ser adotado para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Mais tarde regulamentada pela lei 8.666/93, as licitações públicas têm o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública por meio de certame público, em consonância com os princípios da igualdade entre os participantes e vinculação ao instrumento convocatório (ALEXANDRINO e PAULO, 2016) e atualmente na

letra da Lei 14.133/21, em seu art. 23, se fala em compatibilidade com os valores praticados pelo mercado e não mais em menor preço necessariamente.

“Compras Públicas são um processo por meio do qual o governo busca obter serviços, materiais e equipamentos necessários ao seu funcionamento em conformidade com as leis e normas em vigor” (SQUEFF, 2014, p. 7). Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o mercado de compras governamentais corresponde, em média, a 13% do produto interno bruto (PIB) brasileiro, conferindo ao Estado considerável peso no mercado consumidor nacional (FNDE, 2017). Com isso, devido ao grande volume de recursos públicos envolvidos e à sua natureza em prover os meios necessários ao devido funcionamento da máquina pública, é importante atentar-se à função compras com o objetivo de maximizar sua eficiência e qualidade.

Hodiernamente, os processos de aquisições e contratações públicas tornaram-se mais complexos, exigindo atores comprometidos e responsivos. Diferentemente do setor privado, na Administração Pública, os processos de compras seguem um formalismo exacerbado com a presença de vários documentos anexos, geralmente elaborados em ordem cronológica, que compreendem autorizações para a aquisição, justificativas, pesquisa de preços, dotação orçamentária e notas de empenho (BATISTA e MALDONADO, 2008).

3.4 Gestão de riscos

Os riscos são a possibilidade de ocorrência de um evento incerto, sob a forma de ameaças, caso se concretize de forma negativa, ou de oportunidades, no caso positivo, que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos organizacionais. Nesse diapasão, o gerenciamento dos riscos tem o condão de aumentar a probabilidade e/ou o impacto dos riscos positivos e diminuir, por sua vez, a probabilidade e/ou impacto dos riscos negativos, a fim de otimizar as chances de sucesso do projeto, confluindo para a execução eficiente dos processos (PMI, 2017)

Segundo o Tribunal de Contas da União, a gestão de riscos é definida como a identificação, avaliação e priorização de riscos seguida de uma aplicação coordenada e econômica de recursos para mitigar, monitorar e controlar a probabilidade e o impacto de eventos negativos ou maximizar o aproveitamento de oportunidades. Assim, seu objetivo é promover meios para que as incertezas não desviam os esforços da organização de seus objetivos.

Destarte, as organizações que gerenciam os riscos de forma eficiente, efetiva e eficaz estão mais propensas a alcançar seus objetivos estratégicos em um menor custo global (MORAES, 2016). Isso contribui, sobremaneira, para um desenvolvimento sustentável da instituição.

O gerenciamento de riscos corporativos possibilita aos administradores tratar com eficácia as incertezas, bem como os riscos e as oportunidades a elas associadas, a fim de melhorar a capacidade de gerar valor (COSO, 2007). Logo, os gestores públicos, como agentes responsivos que são, além de maximizar a capacidade de entrega do serviço público, também se protegem de indícios de irregularidade ou improbidade.

3.4.1 Etapas do processo de gestão de riscos

Segundo Kirilmaz e Erol (2016), o gerenciamento de riscos envolve três fases: i) identificação, ii) avaliação e iii) mitigação. Para Tuncel e Alpan (2010), esse gerenciamento se dá por meio de quatro etapas: i) identificação, ii) avaliação, iii) definição das ações de gerenciamento de risco a serem implementadas e iv) monitoramento. Sob a ótica de Corrêa (2010), a gestão de riscos é composta de seis fases: i) identificação dos processos e recursos sujeitos a risco, ii) identificação dos riscos, iii) avaliação da probabilidade de ocorrência, iv) identificação das consequências da ocorrência associada a cada risco, v) avaliação dos níveis de vulnerabilidade e vi) definição de ações para redução e transferência de riscos.

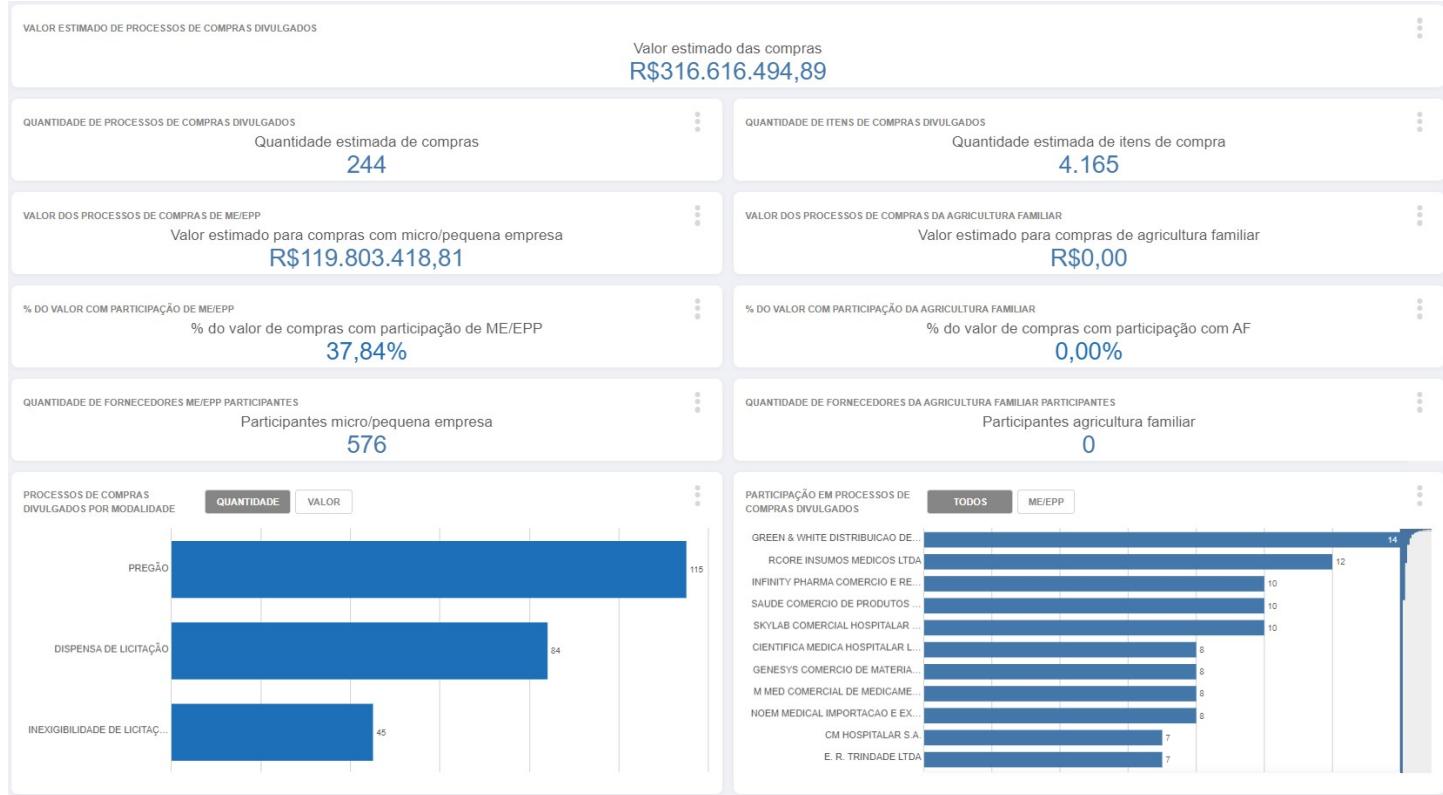
Conforme os modelos analisados, percebe-se que a gestão de riscos é iniciada por meio do diagnóstico do ambiente que se pretende analisar, seguido pela identificação dos potenciais fatores críticos de sucesso contribuintes aos riscos e que corroboram para o insucesso dos objetivos da organização. A fase seguinte consiste na análise, avaliação e tratamento desses riscos, findando o ciclo com o monitoramento e controle.

Tendo em vista a diversidade de modelos propostos, na presente pesquisa, optou-se por enfocar nos modelos sugeridos pela Corte de Contas (2016), sendo assim, utilizou-se como pilares para proposição da gestão de risco na seção de licitações a norma ISO 31000/2018 e COSO GRC.

4 DO AMBIENTE DE PESQUISA

Ao longo de 2022, o Hospital das Forças Armadas, sediado na cidade de Brasília-DF, campo de estudo da presente pesquisa, realizou, segundo dados obtidos do Painel de Compras do Governo Federal, 115 certames licitatórios, 84 dispensas de licitação e 45 processos de inexigibilidade de licitação, que juntos totalizaram um valor estimado de R\$ 316.616.494,89.

Figura 1 – Dados de compras públicas do HFA no ano de 2022



Fonte: Painel de Compras (disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/>)

Conforme expresso na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu Art. 23 diz que:

Art. 23 O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (Brasil, 2021).

Logo, todos os processos em epígrafe passaram pela Seção de Pesquisa de Preços para formação de suas respectivas cestas de preços e consequente estimativa de valores de referência. Sendo assim, o gerenciamento de riscos se mostra de grande relevância, em uma seção tão sensível como a responsável pela indicação de todos os valores de referência de suas contratações, para o sucesso no cumprimento da missão da organização pública em entregar serviços de qualidade para o cidadão (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2013).

De acordo com o Regimento Interno do HFA, atualizado no ano de 2018, a Seção de Pesquisa de Preços é responsável por: I) assessorar o Chefe da Subdivisão, Licitações, Contratos e Pesquisa de Preços, nos processos administrativos atinentes à aquisição de bens e contratação de serviços, bem como instruir os processos de ampla pesquisa mercadológica com transparência, coerência e eficácia; II) coordenar e supervisionar atividades decorrentes das pesquisas de preços junto ao fornecedor e a órgãos da Administração Pública, no âmbito distrital ou nacional; III) ser Excelência em Pesquisas de Preços, lastreando suas ações na Legalidade, Impessoalidade,

Moralidade e Eficiência, assim como auxiliando o HFA no cumprimento cabal dos Princípios inerentes à Administração Pública; e IV) realizar o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, de acordo com os parâmetros regidos pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021.

5 METODOLOGIA DE PESQUISA

A presente pesquisa tratou de um estudo aplicado acerca de estratégias voltadas para o gerenciamento de riscos nas rotinas de aquisições e contratações públicas, sobremaneira na formação dos valores de referência, cujo objetivo foi implementar um plano de gestão de riscos voltado para resultados em uma Seção de Pesquisa de Preços. Dessa forma, os métodos qualitativos, tal como a pesquisa ação e estudo de caso, que se complementam, recebem maior atenção dos pesquisadores (CRAIGHEAD *et al.*, 2007; SPENS, KOVACS, 2006; TAYLOR, TAYLOR, 2009).

O estudo de caso contribui para o exame de um tema em maior profundidade ao dar condições para que o pesquisador possa se concentrar em um tópico específico dentro de uma ou de poucas unidades de análise, viabilizando uma análise pormenorizada de inúmeros fatores e nuances (BOYER; SWINK, 2008). Logo, esse método proporciona um apanhado de riquezas na descrição dos fenômenos observados no ambiente natural e corrobora para a produção de *insights* que podem engendrar novos estudos (BOYER; SWINK, 2008).

Um aspecto de grande relevância para a coleta de dados consiste na multiplicidade de fontes diferentes para a obtenção de evidências ao permitir o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação (triangulação), logo, qualquer descoberta ou conclusão no estudo de caso será mais convincente e acurada ao fulcrar-se em várias fontes distintas de informação (Yin, 2002).

Destarte, foram adotados três tipos de fontes de evidências, quais sejam: registro em arquivos, questionários e observação participante, com o condão de criar um banco de dados objeto de análise e avaliação para proposição do modelo de plano de gestão de riscos.

5.1 Registros em arquivos

O registro em arquivos, dado por meio da coleta de informações de fontes de natureza primária e computadorizada, visa subsidiar a pesquisa bibliográfica ao permitir o levantamento de dados extraídos de sistemas informatizados, tais como: Sistema único de Processo Eletrônico em Rede (Super.GOV.BR), Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e o Painel de Compras Públicas.

5.2 Levantamento por meio de questionários

Para análise dos resultados obtidos por meio desta fonte de evidência foi utilizada a técnica da análise de conteúdo proposta por Bardin (2009, p.40) que se definem por “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Essa metodologia está subdividida em três polos cronológicos, quais sejam: 1) pré-análise; 2) exploração material; e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise corresponde à fase de organização, quiçá a mais importante e carente de maior atenção, cujo fito é tornar operacional e sistematizar as ideias iniciais de modo a conduzir para um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas em um plano de análise. Para tanto, é mister o estabelecimento de três missões colimadas: a escolha dos documentos que carecem de análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e, por último, a elaboração de indicadores que fundamentem a inferência final (BARDIN, 2016).

Nesse diapasão, a documentação elencada corresponde ao questionário, extraído do “Manual de Gestão de Riscos: Avaliação da Maturidade” proposto pelo TCU (2018b), sendo dividido em duas categorias distintas (questões objetivas e subjetivas) e distribuído no âmbito dos colaboradores da seção, objeto de estudo, em dois momentos distintos: antes e após a implementação do gerenciamento de riscos. A utilização desse questionário foi de grande relevância para diagnosticar a maturidade para gestão de riscos inicial da Seção de Pesquisa de Preços, bem como analisar o impacto da implantação do gerenciamento de risco e de indicadores de desempenho, contribuindo para diagnosticar o nível de maturidade da gestão de riscos final, além de viabilizar o levantamento das principais dificuldades que obstam a implementação ou o aprimoramento da gestão de riscos bem como suscitar boas práticas adotadas para as fases de identificação, avaliação e tratamento. Quanto às hipóteses, pressupunha-se que os resultados da análise global da maturidade encontrar-se-iam em níveis ainda insuficientes de maturidade e que suas principais dificuldades de implementação dar-se-iam por conta da falta de pessoal e, principalmente, de capacitação.

Dando prosseguimento às fases da análise de conteúdo, a exploração do material (segunda fase) corresponde à aplicação das decisões tomadas uma vez que as diferentes operações durante a pré-análise foram concluídas. Este ponto é caracterizado por longas e fastidiosas operações de decomposição, codificação ou enumeração, em função de regras anteriormente elaboradas (BARDIN, 2016). Logo, as respostas da etapa objetiva do questionário, aqui abordado foram categorizadas em escala *likert* para o estabelecimento dos coeficientes de maturidade enquanto as respostas subjetivas tiveram seus textos desmembrados em categorias para análise de frequência.

Na última fase da análise do conteúdo, responsável pelo tratamento dos resultados obtidos e sua interpretação, buscou-se lapidar esses resultados brutos em significativos e válidos (falantes) pelo estabelecimento de estatísticas descritivas. Então, o pesquisador, de posse desses resultados significativos e fiéis tem o condão para propor inferências e adiantar interpretações acerca dos objetivos e hipóteses levantadas (BARDIN, 2016).

Sendo assim, como mencionado anteriormente, o tratamento dos resultados obtidos por meio das questões objetivas se deu por meio do estabelecimento de percentuais de acordo com a metodologia proposta pelo TCU (2018b) onde foi possível definir o grau de maturidade da gestão de riscos. E por fim, a interpretação de todos esses resultados se deu com base na teoria abordada na revisão da literatura atinente à gestão de riscos.

5.3 Observação participante

A observação participante consistiu em reuniões com os membros da equipe da Seção de Pesquisa de Preços, utilizadas como instrumento de coleta de dados com o intuito de diagnosticar fatores críticos de sucesso internos e externos, tornando possível levantar forças, fraquezas, oportunidades e ameaças associadas à Seção de Pesquisa de Preços, além de contribuir para identificar, analisar, avaliar e buscar formas de tratamento aos riscos inerentes ao ambiente estudado, como uma estratégia de validação da pesquisa proposta por Creswell (2014). Segundo Kitzinger (2000), o grupo focal, como forma de entrevista, consiste em uma dinâmica entre os membros de um grupo, selecionados de maneiras a permitir a interação e comunicação entre eles. Isso possibilita colher informações e elucidar questões acerca de um tópico em específico – neste caso gestão de riscos em composição de preços, sobremaneira em um ambiente de difícil acesso à investigação científica. O grande diferencial dessa fonte de evidência é a capacidade de perceber a realidade sob a ótica dos agentes que fazem parte do processo o que permite um retrato acurado do fenômeno do estudo de caso (Yin, 2002).

O universo dos riscos identificados, avaliados e tratados pertenciam ao macroprocesso da formação da cesta de preços, conforme a INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65, DE 7 DE JULHO DE 202 que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O primeiro passo para iniciar a gestão de riscos consistiu em realizar a priorização dos processos críticos por meio da avaliação da relação entre os processos e o objetivo da seção. Essa fase foi de grande relevância porque deu o direcionamento sobre qual a melhor abordagem e viés a gestão de riscos seria mais adequada e eficiente.

Para análise de priorização dos processos pode-se observar que a Seção de Pesquisa de Preços, de acordo com o Regimento Interno do HFA, é responsável apenas pela formação dos valores de referência, instruindo os processos de contratação com seus respectivos mapas comparativos de preços. Portanto, percebe-se que a referida seção é de natureza simples. Pois possui apenas um tipo de processo, logo não há que se falar em priorização de processos.

A próxima etapa consistiu na identificação, análise e avaliação dos riscos associados ao processo de formação da cesta de preços da seção para

futura adoção de estratégias de tratamento. Ao todos foram identificados 2 grandes riscos atinentes ao processo de formação da cesta de preços.

Tabela 2 – Extrato da Matriz de Riscos e Controles do processo de formação da cesta de preços (Avaliação de probabilidade e impacto)

Processo: FORMAÇÃO DA CESTA DE PREÇOS								
Objetivos do processo	Nº Obj	Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	P	I	P x I (magnitude)	Nível de Risco	
Formação do valor de referência	O1	Sobrepreço	R1	2	5	10	ALTO	
		Subpreço	R2	3	4	12	ALTO	

Fonte: elaboração própria

Cabe destacar que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 14.133/21, disciplina em seu artigo 11, inciso III que: “O processo licitatório tem por objetivos: evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos”. Logo, o agente público responsável deve sempre se pautar nesse objetivo ao longo de toda condução do procedimento licitatório.

Uma vez estabelecidos os riscos que comprometem a consecução dos objetivos da seção, faz-se necessário realizar o levantamento de suas potenciais causas e consequências, que, após estudo minucioso de análise do contexto, chegou-se aos seguintes fatores:

Tabela 3 – Extrato da Matriz de Riscos e Controles do processo de formação da cesta de preços (causas e consequências)

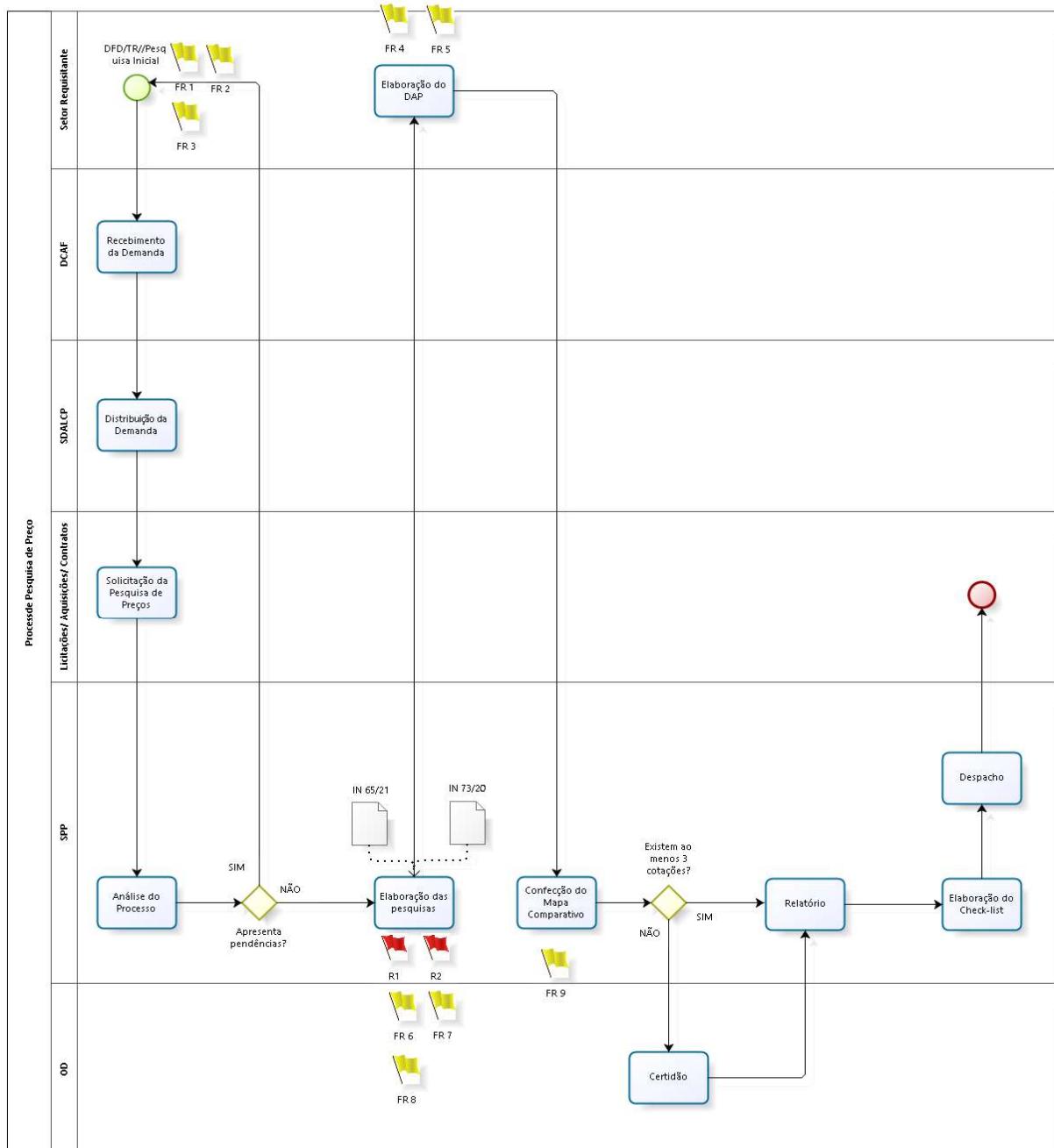
Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	Fator de Risco (causa)		Nr FR	Consequência
		Fonte	Vulnerabilidade		
Sobrepreço	R1	Descritivo muito detalhado	seleção do descritivo com base em propostas direta dos fornecedores/ Falta de flexibilidade na descrição dos produtos ou serviços	FR 1	Desperdício de recurso público (dano ao erário)
		Ausência de CATMAT/CATSER	não localização do código referente ao material/sv	FR 2	
		Utilização de CATMAT/CATSER genérico	não localização do código referente ao material/sv	FR 3	
		rejeição de valores sem a devida justificativa	falta de conhecimento técnico sobre o objeto da contratação	FR 4	
		aceitação de valores que não refletem o valor de mercado	falta de conhecimento técnico sobre o objeto da contratação	FR 5	
		Item do mapa comparativo de preços com única pesquisa parâmetro IV	ausência de mais preços	FR 9	
Subpreço	R2	Utilização de	não localização do código	FR 3	Ineficácia da

	CATMAT/CATSER genérico	referente ao material/sv		contratação (certame deserto, desperdício de trabalho, rescisão contratual, aumento de trabalho e interrupção de serviços)
	Mapa de Preços formado apenas com Preços Públicos (por si só já é defasado)	dificuldade na localização de preços nos parâmetros III (descritivo) e IV (fornecedores não apresentam orçamentos)	FR 6	Qualidade comprometida
	Pesquisas vencidas	falta de conhecimento e inobservância da IN 65/2021	FR 7	Atrasos na entrega
	Pesquisa Parâmetro III com ausência de frete e condições de entrega	falta de conhecimento sobre a IN 65/2021	FR 8	Aumento de custos indiretos (solicitações de reequilíbrio)
	rejeição de valores sem a devida justificativa	falta de conhecimento técnico sobre o objeto da contratação	FR 4	Riscos legais (litígio)
	aceitação de valores que não refletem o valor de mercado	falta de conhecimento técnico sobre o objeto da contratação	FR 5	Desencorajamento de Fornecedores Reputados

Fonte: elaboração própria.

De modo a viabilizar uma visão holística de todo o processo de formação da cesta de preços, foi elaborado o mapeamento do referido processo desenvolvido pela Seção de Pesquisa de Preços, utilizando a ferramenta de software Bizagi, conforme apresentado na **Figura 2**. Dessa forma, foi possível identificar onde os riscos suscitados emergem e, sobremaneira, onde se dão suas causas.

Figura 2 – Mapeamento do processo de formação da cesta de preços



Powered by
bizagi
Modeler

Fonte: elaboração própria.

Realizada as fases de identificação, análise e avaliação dos riscos suscitados, é preciso realizar o tratamento dos riscos identificados, agindo sobre seu impacto ou probabilidade de ocorrência. Tal medida se dá por meio da elaboração de atividades de controle com a finalidade de estipular controles preventivos ou barreiras que impedirão a ocorrência do risco e controles de detecção, onde uma vez ocorrido o risco é possível detectá-lo e adotar planos de contingência para reduzir seus efeitos. Dessa forma, dando prosseguimento

ao gerenciamento de riscos da Seção de Pesquisa de Preços, chegou-se às seguintes atividades de controle para cada um dos riscos identificados:

Tabela 4 – Extrato da Matriz de Riscos e Controles do processo de formação da cesta de preços (atividades de controle)

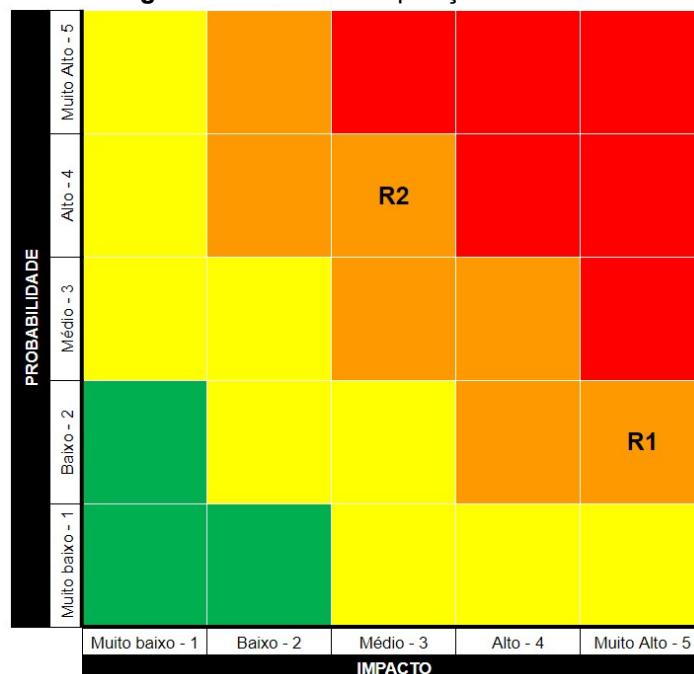
Riscos inerentes aos objetivos	Nº Risco	Controles preventivos	Controles de detecção	Planos de contingência
Sobre-preço	R1	Elaboração do DAP (ratificação dos valores pesquisados e dos descritivos)	Utilização de ferramentas automatizadas para detectar variações significativas de preços (SAG)	rescisão ou renegociação da contratação
		Adoção de descritivos com características mais claras e precisas, mas sem ser excessivamente restritivas	ACI (2ª Linha de Defesa) Implementar revisões ou auditorias periódicas do processo de seleção	Comprovação, por meio da apresentação de NF por parte do licitante
		utilizar CATMAT/CATSER	Elaboração de catálogos de padronização	
		Formação da cesta de preços com parâmetro V (NF - real valor executado)	Solicitação de cadastramento de CATMAT/CATSER	
		apresentação de critérios claros para avaliação de propostas e assegurar que qualquer rejeição seja devidamente justificada e documentada	Análise de Desempenho dos Contratos	
		Alertar o Pregoeiro para realizar diligências de modo a comprovar o valor apresentado na proposta vencedora		
Sub-preço	R2	Elaboração do DAP (ratificação dos valores pesquisados e dos descritivos)	Utilização de ferramentas automatizadas para detectar variações significativas de preços (SAG)	Atualização da pesquisa
		Conferência dos CATMAT/CATSER (possibilidade de inclusão)	ACI (2ª Linha de Defesa) Implementar revisões ou auditorias periódicas do processo de seleção	Complementação da pesquisa por meio dos parâmetros III, IV e V
		Adoção de Parâmetros variados para composição do valor de referência (III, IV e V)	Elaboração de catálogos de padronização	Adoção do frete e condições de entrega quando utilizar parâmetro III
		Adoção do frete e condições de entrega quando utilizar parâmetro III	Solicitação de cadastramento de CATMAT/CATSER	
		apresentação de critérios claros para avaliação de propostas e assegurar que qualquer rejeição seja	Análise de Desempenho dos Contratos	

	devidamente justificada e documentada		
	Atualizar as pesquisas de preço quando necessário	comparar o mapa do certame deserto com o novo mapa atualizado	
	Solicitar orçamentos aos licitantes que participaram dos itens que deram deserto		

Fonte: elaboração própria.

Para facilitar a visualização da magnitude de cada risco, a **Figura 3** representa a consolidação da avaliação dos riscos na Matriz de Exposição a Riscos de modo que os quadrantes formados pelas interseções entre a probabilidade de ocorrência e impacto do risco demonstram o grau de criticidade de cada risco inerente.

Figura 3 – Matriz de Exposição a Riscos



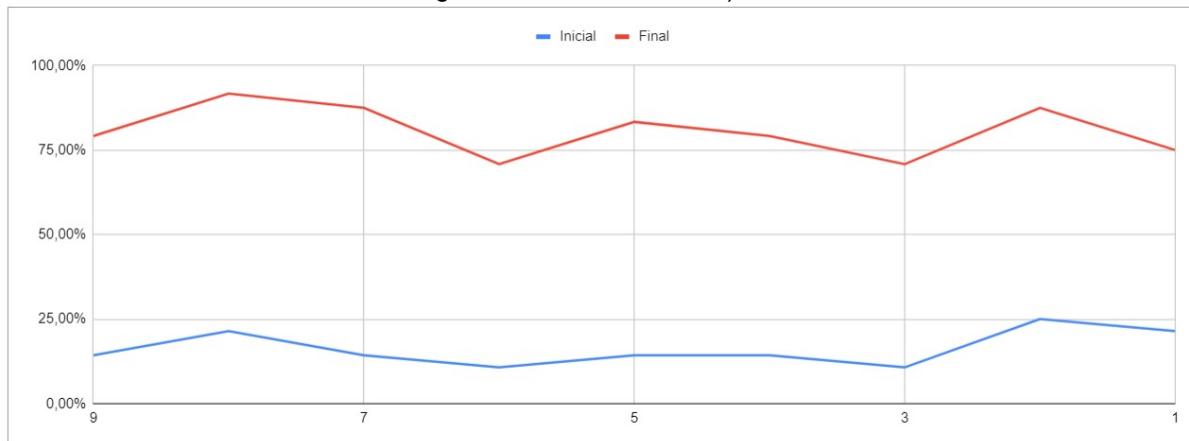
Fonte: elaboração própria.

Destarte, o grande desafio dos gestores, no tocante ao gerenciamento de riscos, consiste em trazer os riscos para os quadrantes mais próximos da origem ao reduzir seus respectivos graus de criticidade, sempre agindo sobre sua probabilidade e/ou impacto decorrentes por meio do estabelecimento de controles e respostas a esses riscos elencados.

Quanto à maturidade da gestão de riscos, verificou-se uma disparidade de índice entre as avaliações realizadas antes e após a implantação do processo de gerenciamento de riscos. Notou-se que na avaliação inicial, a maturidade da gestão de riscos apresentou grau inicial (18,31%) enquanto que na avaliação final, realizada cerca de dois meses após o início dos trabalhos de gestão de riscos, apresentou o mais alto nível, avançado (80,31%). Ressalta-se que a gestão de riscos foi iniciada em 13 de julho de 2023 e esse índice

alcançado se deu em cerca de apenas 2 meses de trabalho, sendo refeita a avaliação de maturidade em 10 de outubro de 2023.

Gráfico 1 – Comparação da avaliação de maturidade (antes e após aplicação das atividades de gerenciamento de riscos)



Fonte: elaboração própria.

Nesse diapasão, quanto às respostas das perguntas subjetivas, conforme exposto nas **Figuras 4 e 5**, ficou-se constatada uma mudança de mentalidade dos colaboradores da seção objeto de estudo, deixando nítido o incremento da implementação do gerenciamento de riscos:

Figura 4 – Pesquisa realizada em 13 de julho de 2023

PERGUNTA 10

Quais boas práticas são adotadas pela sua Seção para identificação, avaliação e tratamento de riscos?

5 respostas

No momento a seção não adotou práticas de gestão de risco

Não se aplica

Método não existente na seção

Não são aplicadas práticas de risco na seção.

É realizada pela chefia uma análise prévia dos processos e procedimentos a serem adotados, individualmente para cada processo. Uma vez que conhecido o problema, a chefia decide qual critério e atitude contundente será utilizada.

Fonte: elaboração própria

Figura 5 –Pesquisa realizada em 10 de outubro de 2023

PERGUNTA 10

Quais boas práticas foram adotadas pela sua Seção para gestão de riscos?

6 respostas

Mapeamento dos processos

Elaboração da planilha para controle de riscos e avaliação do desempenho da Seção, debates para identificação dos riscos, foram traçados planos de contingência para minimizar os riscos, foram feitas análises da Leis e das IN's. Foi realizado o aprimoramento dos procedimentos com o auxílio do chefe da seção, onde foram sanadas as dúvidas e foram debatidos meios de melhoria do andamento da Seção.

Debates para elaboração das planilhas de riscos, leitura da IN, foram traçados do plano de contingência, análise do plano risco.

Detalhamento na planilha, controle de itens e quantidade de mapas por pesquisador na Seção, solicitação de Dap principalmente da pesquisa inicial, debates sobre as INs.

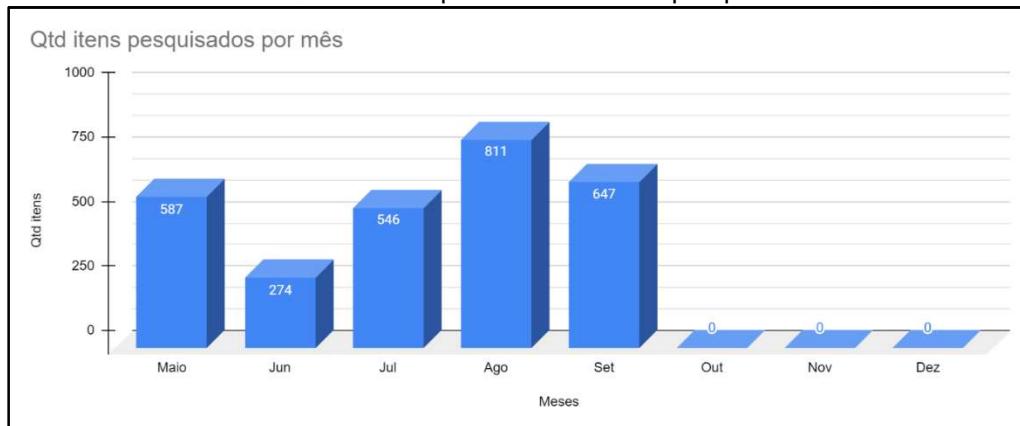
Palestras e informações para o pessoal sobre o assunto

Inclusão de gráficos e indicadores para balizar as ações a serem tomadas

Fonte: elaboração própria

Além disso e de modo a tornar possível verificar o impacto do aumento dessa maturidade em gestão de riscos, foram criados indicadores de desempenho. A elaboração desses indicadores foi fundamental para a gestão da qualidade uma vez que forneceram uma visão quantitativa e objetiva do desempenho organizacional, permitindo que fossem identificadas áreas de excelência e pontos de melhoria de modo a propiciar uma melhor tomada de decisão por parte da chefia. Nessa esteira, foram elaborados ao todo 4 indicadores, demonstrados a seguir:

Gráfico 2 – Indicador 1: quantidade de itens pesquisados x mês



Fonte: elaboração própria

O indicador acima serve como uma ferramenta essencial para medir a produtividade da Seção de Pesquisa de Preços ao acompanhar a quantidade de itens pesquisados mensalmente, a organização pode obter *insights* valiosos sobre sua eficiência operacional.

Uma das principais vantagens desse indicador é a capacidade de estabelecer metas mensais de produtividade. Com uma média ou tendência do número de itens pesquisados a cada mês, a organização pode definir objetivos realistas para a equipe. Essas metas, por sua vez, podem motivar os membros da equipe a trabalhar de maneira mais eficaz, sabendo exatamente o que é esperado deles.

Além disso, analisar as tendências deste indicador ao longo do tempo permite à organização prospectar a demanda futura. Por exemplo, se durante certos meses do ano a demanda por pesquisa de preços aumenta, a organização pode se preparar antecipadamente, garantindo que tenha recursos suficientes para lidar com essa demanda. Isso pode envolver a alocação de mais pessoal para a Seção de Pesquisa de Preços ou até mesmo a implementação de novas ferramentas tecnológicas para tornar o processo mais eficiente.

A comunicação também desempenha um papel crucial neste processo. Manter a equipe informada sobre o progresso em relação à meta não apenas garante que todos estejam na mesma página, mas também promove um ambiente de trabalho colaborativo. Todos os membros da equipe podem se unir para alcançar um objetivo comum, o que pode melhorar o ânimo e a produtividade geral.

Por fim, é essencial analisar quaisquer desvios significativos do indicador. Se em determinado mês o número de itens pesquisados divergir significativamente da média ou da meta estabelecida, a organização deve investigar as possíveis causas. Isso pode ajudar a identificar áreas de melhoria e garantir que a Seção de Pesquisa de Preços continue operando de maneira eficiente.

Gráfico 3 – Indicador 2: tempo médio para conclusão de 1 processo x mês



Fonte: elaboração própria

O indicador referente ao "tempo médio em dias para conclusão de um processo por mês" é um claro demonstrativo da eficiência operacional de uma organização. A observação sobre o mês de setembro é particularmente intrigante e reveladora. Mesmo sendo o mês com a segunda maior produtividade do período estudado, houve uma notável redução de cerca de 50% no tempo necessário para concluir os processos em comparação ao mês anterior.

Este fato se torna ainda mais significativo quando consideramos que, em setembro, a seção operava com dois colaboradores a menos. Normalmente, esperaríamos que a ausência de pessoal resultasse em uma diminuição da

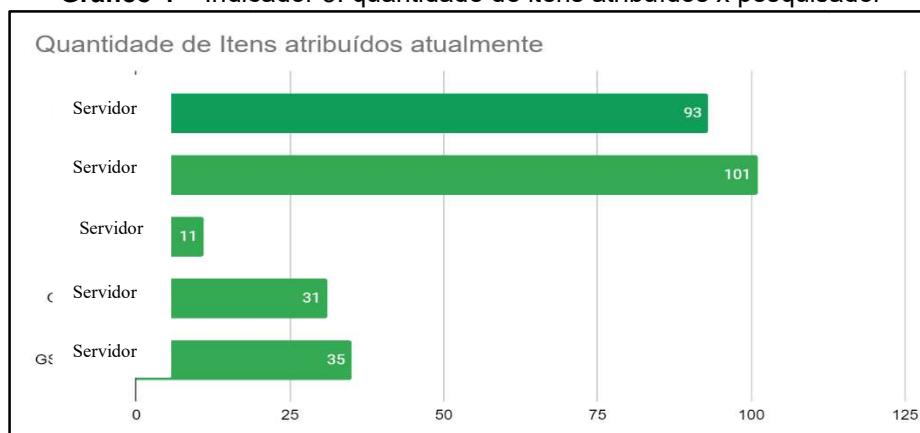
eficiência ou em um aumento no tempo de processamento. No entanto, o oposto ocorreu, sugerindo que outros fatores estavam em jogo para otimizar a produtividade.

A implementação das práticas de gerenciamento de riscos, que começou em julho, parece ter tido um impacto significativo na agilidade da execução dos processos em setembro. O gerenciamento de riscos, quando feito de forma eficaz, pode prevenir a ocorrência de erros, minimizar o retrabalho e garantir que os processos sejam executados de maneira mais fluida e eficiente. Ao evitar a alocação desnecessária de recursos, como o tempo gasto em correções e retrabalho, a seção pode ter conseguido direcionar melhor sua mão de obra, mesmo com menos colaboradores.

Este caso destaca uma lição valiosa: a solução para enfrentar períodos de alta demanda ou otimizar a produtividade nem sempre está em aumentar os recursos humanos. Muitas vezes, a resposta está em refinar os processos existentes e investir em práticas de gestão de qualidade. Ao fazer isso, uma organização pode garantir não apenas que o trabalho seja feito mais rapidamente, mas também que seja feito corretamente na primeira vez, reduzindo a necessidade de correções e maximizando a eficiência.

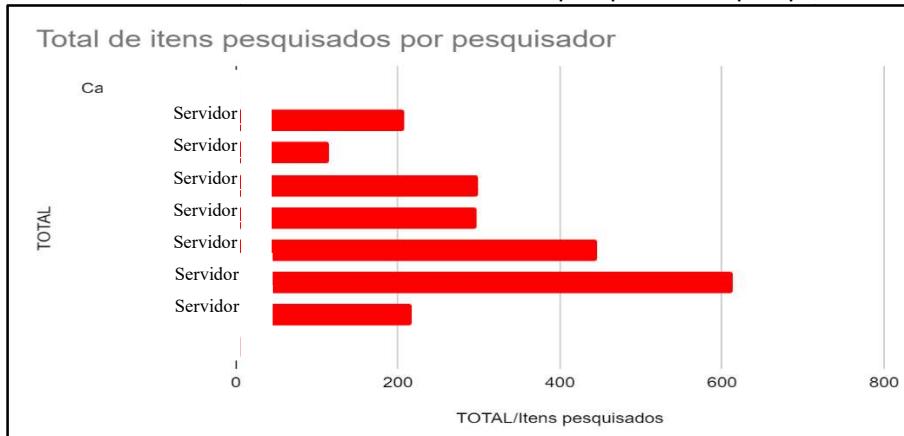
A experiência de setembro serve como um testemunho do poder da gestão de qualidade e do gerenciamento de riscos, mostrando que, mesmo diante de adversidades, como a ausência de colaboradores, é possível alcançar níveis notáveis de produtividade e eficiência.

Gráfico 4 – Indicador 3: quantidade de itens atribuídos x pesquisador



Fonte: elaboração própria

O indicador seguinte refere-se à quantidade atual de itens que estão sendo pesquisados por pesquisador. Isso permite identificar quais colaboradores estão com processos em excesso de modo a evitar sobrecarga desproporcional de trabalho. Logo, torna-se possível realizar uma distribuição mais justa na seção.

Gráfico 5 – Indicador 4: somatória de itens pesquisados x pesquisador

Fonte: elaboração própria

Por fim, o último dos quatro indicadores trata da série histórica de itens pesquisados por pesquisador. Este indicador se faz necessário em complemento ao último para saber qual colaborador deverá receber os maiores processos que estão na fila de espera.

Assim, ao monitorar e analisar esses indicadores, viabilizou-se tomar decisões informadas, priorizar recursos e implementar estratégias direcionadas para alcançar padrões de qualidade superiores e consequentemente a eficiência de recursos humanos. Além disso, os indicadores de desempenho oferecem transparência e responsabilização, garantindo que as partes interessadas, seja internamente ou externamente, tenham uma compreensão clara dos resultados e progressos alcançados, além de permitir reconhecer a boa produtividade dos colaboradores, de modo a recompensá-los, ou a má produtividade, de modo a corrigi-los. Em resumo, sem esses indicadores, a gestão da qualidade seria um processo baseado em suposições e intuições descabidas, em vez de dados concretos e análises robustas devidamente embasadas.

Sendo assim, a pesquisa propôs uma abordagem holística ao apresentar conceitos, processos, tarefas, pessoas, atividades e documentos que fazem parte da gestão de riscos aplicadas na Seção de Pesquisa de Preços. Com isso foi possível ratificar a hipótese de pesquisa proposta, uma vez que a adoção da gestão de riscos contribuiu, sobremaneira, para a melhora da execução e eficiência dos processos de compras e contratações públicas ao propiciar um ambiente mais seguro de trabalho com a redução da probabilidade e impacto dos principais riscos levantados.

Ainda sobre o grau de maturidade, restou-se observado, de acordo com os colaboradores, ser possível a implementação da gestão de riscos e seu atingimento em patamares de maturidade avançado.

Não obstante a implementação da metodologia ter se dado em uma seção específica, a expertise aqui desenvolvida é passível de adaptação e replicação em qualquer outra seção do HFA e de outros órgãos da administração pública. Ressalta-se que, o próprio processo de gestão de riscos não é inflexível e estático, mas sim interativo, dinâmico e cíclico. Isso quer dizer que readequações sempre se farão necessárias, mesmo no próprio órgão em que foi implementada a exemplo do que ocorre com a filosofia do PDCA (*Plan, Do, Check, Act*).

7 CONCLUSÃO

O gerenciamento de riscos em pesquisa de preços é uma importante ferramenta capaz de viabilizar a consecução da missão e visão de futuro pretendidos para a instituição. O processo de compras públicas está sujeito a riscos inerentes ao negócio e uma contratação eficiente deve passar pela prevenção e antecipação dos riscos a que o projeto pode estar exposto. Com isso, busca-se permitir, com a gestão de riscos, estabelecer um ambiente de trabalho, além de mais seguro, mais propenso à eficiência de gastos e de trabalho. Não se deve esquecer que, para tanto, é mister um exímio planejamento da contratação sempre fulcrada nas leis e normas de modo a permitir uma contratação mais vantajosa para a Administração.

Essa contratação exitosa, advinda da aderência à metodologia da gestão de riscos, pressupõe etapas de estabelecimento do contexto, identificação, análise e avaliação, tratamento, monitoramento e controle e, por fim, consolidação das informações dos riscos. Uma vez levantadas, essas informações visam externar as ameaças e vulnerabilidades que cerceiam o devido andamento do processo assim como também definir estratégias para garantir maior segurança em trabalhar nesse ambiente.

Nesse diapasão, esta pesquisa buscou analisar o impacto da avaliação e tratamento dos principais riscos intrínsecos às tarefas desenvolvidas em uma Seção de Pesquisa de Preços no âmbito do HFA a fim de incrementar o processo desenvolvido pela seção por meio da implementação de um plano de gestão de riscos – que não era desenvolvido - e, assim, contribuir para que os gestores que estão envolvidos no processo desenvolvam a cultura do gerenciamento de riscos dentro da organização com o fito de obter resultados eficientes nos processos de compras públicas.

Por se tratar de um processo dinâmico e interativo, a gestão aqui desenvolvida poderá ser replicada, modificada e aprimorada de acordo com a necessidade e as peculiaridades inerentes das demais seções do hospital, sendo uma fonte de conhecimento não perene e passível de constante atualização.

A pesquisa buscou demonstrar toda a complexidade envolta ao tema da gestão de riscos aplicada aos processos de contratações públicas, em especial no momento de formação da cesta de preços, e suas dificuldades de aplicação prática como a escassez de pessoal e efetivo qualificado. O estudo proposto permitiu, ainda, analisar o impacto da implementação da gestão de riscos, realçando a necessidade e importância de seu aprofundamento e disseminação. A implantação aqui desenvolvida visa o amadurecimento do órgão em relação às contratações públicas ao contribuir para a internalização de procedimentos previstos na legislação atual bem como a adoção de boas práticas em gerenciamento de riscos. Dessa forma, a Instituição torna-se menos vulnerável e mais capaz para atingir sua missão finalística.

Por fim, o presente estudo de caso permitiu verificar que as metodologias propostas (ABNT e COSO), apesar das diferentes caracterizações, são plenamente passíveis de serem aplicadas na prática do cotidiano em curtos prazos. A despeito disso, no intuito de proporcionar uma melhoria com base no estudo aqui realizado e simplificar ainda mais o processo, tornando-o mais dinâmico e mais prático, recomenda-se aos futuros

aplicadores, dividir a gestão de riscos em apenas três grandes fases, quais sejam: estabelecimento do contexto, avaliação dos riscos já com seu devido tratamento e, por último, sua comunicação. Acredita-se que esses sejam os três grandes momentos e pilares da gestão de riscos no geral e que de maneira simples viabiliza sua aplicação.

8 REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado** – 24. Ed – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. ISO/IEC 31010 - **Gestão de Riscos - Técnicas de Avaliação de Riscos**. Rio de Janeiro, 2009.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2009.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinehiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BATISTA, M A C e MALDONADO, J M S V. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S)***. RAP- Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 42(4), p. 681-99, Jul/ago. 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v42n4/a03v42n4.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2020.

BOYER, K.K.; SWINK, M.L. **Empirical elephants – why multiple methods are essential to quality research in operation and supply chain management**. Journal of Operations Management, Vol. 26, nº. 3, p. 337-48, 2008.

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

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos/** Tribunal de Contas da União. – Brasília :TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos /** Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018b.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1 de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2016.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Controle Interno - Estrutura Integrada**. Traduzido por PWC,

2013. Disponível em: <http://www.auditoria.mpu.mp.br/bases/legislacao/COSO-I-ICIF_2013_Sumario_Executivo.pdf>. Acesso em 21 de Mar. de 2021.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada.** Tradução Pricewaterhousecoopers, 2007. Disponível em: <<https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>>. Acesso em 27 de Out. de 2020.

CORRÊA, Henrique Luiz. **Gestão de redes de suprimento: integrando cadeias de suprimento no mundo globalizado.** São Paulo: Atlas, 2010. 414 p.

CRAIGHEAD, C.W.; HANNA, J.B.; GIBSON, B.J.; MEREDITH, J.R. Research approaches in logistics: trends and alternative future directions. **International Journal of Logistics Management**, Vol. 18, nº. 1, p. 22-40, 2007.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa:** escolhendo entre cinco abordagens. Porto Alegre: Penso, 2014.

ESTRADA, F.M; **Gobernanza Y Calidad En La Gestión Pública. Estudios Gerenciales.** Vol. 27 nº 120. Setembro 2011. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0123592311701760>>. Acesso em: 09 de Out. de 2020.

FNQ. **Sistema de Indicadores.** 2014. Disponível em: <https://fnq.org.br/comunidade/e-book-3-sistema-de-indicadores>. Acesso em: 02 out. 2020.

FRAGOSO, J. T. **Posibilidades, Logros Y Desafíos En la Implementación de Modelos de Calidad en Los Gobiernos Latinoamericanos. Estudios Gerenciales.** Vol. 27 nº 119 (abril/junho 2011), 35-57. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0123592311701565>>. Acesso em: 19 de Out. de 2020.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTS (IFAC). **Good governance in the public sector.** New York: IFAC, 2013.

KIRILMAZ, Oguzhan; EROL, Serpil. **A proactive approach to supply chain risk management:** Shift in gorders among supplier to mitigate the supply side risks. *Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol 23, N° 1, p.54-65, 2016.

KITZINGER, J. **Focus groups with users and provider of health care.** In: POPE, C.; MAYS, N. (Org.). Qualitative research in healthcare. 2. ed. London: BMJ Books, 2000.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública.** Publix Editora, 2010.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública Ciclo 2010.** Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/iagp_1000_pontos.pdf>. Acesso em: 02 out. 2020.

MORAES, Giovanni. **Sistema de gestão de riscos - Princípios e diretrizes-ISO 31.000** comentada e ilustrada. 2 ed. vol 1, Rio de Janeiro: Gerenciamento Verde, 2016.

PMI. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos** (Guia PMBOK)/Project Management Institute (PMBOK Guide), Project Management Institute, 6th ed., Newton Square, PA, 2017.

Portaria nº 8.678 - SEGES, de 19 de julho de 2021. Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Brasília, 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. Portal da Transparência do Governo Federal, Licitações: banco de dados. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/licitacoes?ano=2019>> Acesso em: 06 out. 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Sobre Compras Governamentais.** Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/acoes/compras-governamentais/sobre-compras-governamentais>> Acesso em: 10 out. 2020.

SLACK, N.; CHAMBERS,S.; JOHNSTON, R. **Administração da Produção.** 2.ed. reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

SQUEFF, F.H.S. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro.** Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança / Tribunal de Contas da União.** – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste, 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório de levantamento do Acórdão 1545/2016 - TCU/Plenário,** 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. Resolução - TCU nº 247, de 7 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a Política de Governança de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União (PGTI/TCU), 2011.

XAVIER, C.M.S. et al. **Gerenciamento de aquisições em projetos.** 4.ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018

YIN, R. K. **Case study research: design and methods.** Thousand Oaks:
SAGE Publications, 2002.

A IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJECTIVES AND KEYS RESULTS (OKRS) NO EXÉRCITO BRASILEIRO: UMA INOVAÇÃO METODOLÓGICA PARA A MELHORIA DA GESTÃO ORGANIZACIONAL

AUTOR: MAJ INT DANIEL SEIGUEN SHIRADO

1 RESUMO

O Planejamento Estratégico Organizacional é uma ferramenta de gestão e governança que traça rumos e objetivos a serem alcançados ao longo do tempo. O Exército Brasileiro adota um planejamento estratégico de excelência, no qual elenca seus objetivos e atribui responsabilidades aos seus Órgãos de Direção Setoriais. Estes, consequentemente, também realizam seus planejamentos alinhados a diretriz do Comando da Força Terrestre. A finalidade deste trabalho é apresentar os *Objectivesand Keys Results (OKRs)*, uma ferramenta metodológica e de apoio ao Planejamento Estratégico Organizacional, que facilita o acompanhamento e monitoramento dos objetivos estratégicos da Organização Militar de diferentes níveis e especialidades. Além disso, fazer uma análise sobre a implementação dessa ferramenta nas Organizações Militares. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica com os principais autores que tratam sobre OKRs e casos de sucesso tanto na iniciativa privada como no setor público.

2 INTRODUÇÃO

O Exército Brasileiro possui um Planejamento Estratégico Organizacional robusto. As diversas atribuições elencadas pela Constituição Federal impõem a necessidade de se realizar um planejamento assertivo ante aos complexos cenários envolvidos.

A estrutura organizacional do Exército Brasileiro permeia todos os campos das expressões do poder nacional: a política, a econômica, a psicossocial, militar e científico-tecnológico. O conjunto de missões da Força Terrestre requer um planejamento efetivo para que todos os objetivos estratégicos sejam alcançados e, consequentemente, tragam o resultado esperado.

O Alto Comando do Exército, por intermédio do Estado-Maior do Exército e de suas subchefias, realizam o Planejamento Estratégico Organizacional em 7 (sete) fases, culminando com a medição do desempenho organizacional. É realizado um criterioso estudo para que esse planejamento conte com as missões constitucionais e delas decorrentes, nas ações de defesa externa, ações subsidiárias, ensino e pesquisa, saúde e outros.

Para que os objetivos estratégicos provenientes do planejamento sejam plenamente alcançados, é fundamental que as diversas Organizações Militares, distribuídas por todo território nacional, também realizem seus planejamentos. Além disso, é necessário que estejam alinhados com os Objetivos Estratégicos do Exército (OEE) e com a cadeia de comando que integra a respectiva organização.

Os Objectivesand Key Results (OKRs) são uma metodologia que facilitam a consecução dos objetivos estratégicos, táticos e operacionais. Muito utilizada no setor privado, passou recentemente a ser utilizada também em órgãos públicos como na Anvisa, Banco do Brasil, Ministérios Públicos e outros. A

metodologia consiste em elencar os resultados chaves para que o objetivo seja alcançado.

Apesar dessa metodologia ser aplicável nos diversos níveis de gestão e governança, o presente artigo focará na implementação dos OKRs na gestão das Organizações Militares de nível Unidade, principalmente no campo administrativo.

Os Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército são os responsáveis em acompanhar e avaliar a gestão das unidades militares. Tendo em vista essas atribuições, num estudo mais aprofundado, acredita-se que os OKRs possam trazer maior envolvimento dos militares no que se refere ao Planejamento Estratégico das OM.

A metodologia empregada no artigo foi de pesquisa bibliográfica e de cases de sucesso da utilização dos OKRs na administração pública. A intenção do trabalho é inovar e incentivar os integrantes das diversas organizações militares em se alcançar os objetivos estratégicos de sua organização, bem como trazer uma participação colaborativa nas ações estratégicas dos diversos níveis hierárquicos

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 Os OKRs

A realização de um bom planejamento sem que haja uma execução propriamente dita é um dos desafios das organizações. Os objetivos, fruto do planejamento, devem ser atingidos por meio de ações eficientes e eficazes para que os resultados realmente sejam efetivos.

Segundo Peter Drucker (1990,p. 4) “a maior sabedoria, não transformada em ação ou atuação, é um dado sem sentido”. Para o autor, considerado pai da administração moderna, é fundamental o empenho dos integrantes de uma organização para que aquilo que foi planejado seja realmente executado.

Os OKR são uma metodologia mais simples para se atingir um objetivo. Ela foi criada na década de 1970 por Andy Grove, CEO da Intel. Seu funcionamento caracteriza-se pela definição de objetivos e de seus respectivos resultados chave. Esses resultados devem ser mensuráveis quantitativamente. (SHEPPARD; BARROS, 2022)

Seu funcionamento é rápido. É pensado em intervalos mais curtos, diferentemente dos objetivos estratégicos quadriennais e de longo prazo, que seguem as diretrizes dos Planos Plurianuais. Dessa forma, tem caráter ágil. Os OKR possuem, geralmente de três meses a um ano de duração, permitindo uma execução eficiente das tarefas e atividades para a obtenção de um resultado mensurável.

Os benefícios dos OKRs, se implemetado corretamente, garantem um alinhamento de esforços para a consecução dos objetivos, uma vez que ganha protagonismo aquelas pessoas que executam as tarefas e atividades. Geralmente, esses indivíduos conhecem com maior aprofundamento os pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças do seu ambiente de trabalho, em nível setorial.

Para sua implementação é necessária que haja a aceitação da alta gestão do planejamento *bottom-up*, ou seja, que se aceite uma gestão colaborativa de pessoas e grupos que integram os setores executantes, trazendo à tona o conceito de gestão por competência. Além disso, é fundamental que as reuniões de acompanhamento, chamadas de *check in*, sejam realizadas periodicamente para se avaliar se os resultados estão sendo atingidos e se as atividades para se atingir as metas estão surtindo efeito desejado. Caso contrário, tais atividades devem ser modificadas.

No setor privado, muitas empresas se desenvolveram em virtude da utilização da metodologia OKR. Cita-se o Google, a Apple, a Microsoft e outras. Tais empresas apresentam alto grau de inovação e tecnologia. No setor público, os OKRs passaram a ser empregados recentemente. Foram implementados no Banco do Brasil, Senado Federal, Ministério Público de Mato Grosso do Sul, Anvisa e outros. Com o tempo de aplicação dessa metodologia, percebeu-se uma profunda melhora na gestão e inovação desses entes públicos.

Tal importância é dada aos OKR que o Ministério de Gestão e Inovação presta Consultoria Executiva em Gestão Estratégica aos órgãos públicos, para a implementação da metodologia, a fim de melhorar a gestão e governança no setor público.

3.1.1 A possibilidade da Implementação dos OKR no Exército Brasileiro

Atualmente, o Exército Brasileiro possui Organizações Militares com diferentes finalidades e especialidades. Algumas administrativas, voltadas para as áreas médicas e de ensino e pesquisa científica, e outras estritamente operacionais, voltadas unicamente para o preparo e emprego da Força Terrestre.

O Exército Brasileiro discrimina seus objetivos estratégicos e atribui a responsabilidade para cada Órgão de Direção Setorial. Estes, por meio de suas ações e planejamento, atuam para que os objetivos da Força Terrestre sejam atingidos.

Figura 1



Fonte: Brasil, 2023.

Cabe às Organizações Militares, por meio de uma gestão eficiente e um plano de ação eficaz, contribuir para que os objetivos estratégicos do Exército sejam plenamente alcançados.

Este trabalho priorizou o OEE 11 do Mapa Estratégico do Exército Brasileiro 2024/2027, atribuído à Secretaria de Economia e Finanças. Esse OEE traz reflexos na gestão orçamentária, financeira e contábil das OM. Cabe ressaltar que a implementação dos OKR pode envolver qualquer área dos OEE, sendo perfeitamente adaptável.

O OEE 11 tem como finalidade Aperfeiçoar o Sistema de Economia e Finanças. As ações e iniciativas estratégicas para a desse objetivo podem ser verificadas no quadro abaixo. Dele, pode-se retirar objetivos deduzidos perfeitamente aplicáveis a maioria das OM, uma vez que tratam sobre os campos orçamentário, financeiro e contábil.

Figura 2

OEE 11 APERFEIÇOAR O SISTEMA DE ECONOMIA E FINANÇAS DO EXÉRCITO				
Estratégia	Ação Estratégica	Iniciativa Estratégica	Período de Execução	Prg EE/AO
11.1 Aperfeiçoamento da governança e da gestão do Sistema de Economia e Finanças	11.1.1 Otimizar a integração entre o planejamento orçamentário e o SIPLEX	11.1.1.1 Avaliar anualmente e, se necessário, atualizar o Planejamento Orçamentário Plurianual do EB.	2024/2027	Custeada pelo EME
		11.1.1.2 Manter as iniciativas do PEEx, que demandem recursos, compatíveis com o orçamento do EB e com o PPA.		
		11.1.1.3 Desenvolver um Sistema de Tecnologia da Informação (TI) que contribua para a integração do Planejamento Orçamentário ao SIPLEX.		
	11.1.2 Aperfeiçoar a gestão orçamentária, financeira e contábil	11.1.2.1 Aperfeiçoar a execução orçamentária, financeira e contábil do Exército.		(9)
		11.1.2.2 Aperfeiçoar o Sistema de Pagamento de Pessoal.		(2)
		11.1.2.3 Aperfeiçoar e buscar soluções de TI que atendam às servidões do Sistema de Economia e Finanças.		
		11.1.2.4 Incrementar a gestão de Recursos Humanos do Sistema de Economia e Finanças.		
		11.1.2.5 Reestruturar a Secretaria de Economia e Finanças.		
		11.1.2.6 Cooperar com soluções, nas esferas orçamentária e de gestão, para o atendimento de necessidades do Exército.		
		11.1.2.7 Aperfeiçoar o acompanhamento e a avaliação da gestão.		
		11.1.2.8 Engajar a cadeia de comando no acompanhamento e controle orçamentário, financeiro e contábil.		

Fonte: Brasil, 2023.

Tem-se abaixo um exemplo da implementação do OKR em uma OM alinhados com a iniciativa estratégica do OEE 11.

Tabela 1

Iniciativa Estratégica 11.1.2		
Aperfeiçoar a execução orçamentária, financeira e contábil do Exército		
Objetivo OM (hipotético)		
Ter uma execução orçamentária, financeira e contábil de excelência		
Responsável Geral: Fiscal Administrativo	Responsável pelo KR	
KR 1	Reducir o tempo médio para emissão de Nota de Empenho de 15 dias para 7 dias (hipotético)	Ch Almoxarifado/ChSalc
KR 2	Reducir o tempo médio de para liquidação da Nota Fiscal no Siafi de 5 dias para 1 dia (hipotético)	Ch Setor Financeiro
KR 3	Reducir o tempo de pagamento da Nota Fiscal de 2 dias para 1 dia (hipotético)	Ch Setor Financeiro

Fonte: Autor, 2024.

No exemplo acima, para se atingir o objetivo da OM deve-se alcançar as metas dos KR, motivo pelo qual a definição destes deve ser feita de maneira criteriosa e que vão realmente influenciar no objetivo. As atividades e esforços que conduzirão a consecução dos KR devem ser discutidos quando das reuniões de check in da equipe do OKR, o que no caso prático poderia ocorrer já nas reuniões administrativa das OM semanalmente. O monitoramento dos KR deve ser transparente para que haja a motivação dos integrantes que compõem a execução do OKR.

Os KR devem possuir indicadores mensuráveis quantitativamente, ou seja, não podem ser subjetivos em que a análise do resultado seja difícil de ser percebido. Peter Drucker já dizia que só se faz gestão naquilo que se mede, se

não pode ser medido não se faz gestão. Em resumo, os KR devem seguir a teoria SMART: ser específicos (Specific), mensuráveis (Measurable), alcançáveis (Achievable), relevantes (Relevant) e temporais (Time-bound).

Cabe destacar que cada OM tem suas prioridades e pode elencar seus OKR de acordo com seus objetivos estratégicos, táticos e operacionais. Apesar de se exemplificar na área de economia e finanças, os OKRs podem ser utilizados na gestão de saúde, no treinamento físico militar e outros, cabendo ao gestor juntamente com sua equipe implementar conforme sua necessidade.

A implementação dos OKRs nas Organizações Militares é um processo em quem envolve a capacitação de militares interessados em gerar melhorias na gestão organizacional. Dependendo dos tipos de aplicação e da complexidade os objetivos, os OKRs não possuem custo para sua implementação, uma vez que é uma metodologia em que organiza indicadores de resultado e atividades e tarefas.

Levando em consideração o OEE 11, os OKRs também contribuem no acompanhamento e avaliação da gestão. Os militares estarão mais familiarizados com o Planejamento Estratégico Organizacional de cada OM, que muitas das vezes fica restrita ao comando e a respectiva seção de planejamento. Vale ressaltar que a execução dos OKRs não deve ser vista como mais uma burocracia, muito pelo contrário, já que é uma ferramenta de caráter ágil e prática.

Por ser uma inovação, os OKR nas OM podem gerar mudanças, que por vezes, geram alguma resistência. Como não há uma obrigatoriedade para a implementação dos OKRs, cabe a cada Comandante de OM o poder de decisão sobre a sua implementação e aplicabilidade. Porém, destaca-se que os OKRs tendem a gerar inovações, haja vista que a equipe buscará atingir seus objetivos com novos conhecimentos e tecnologias, não ficando restritos a um mapeamento de processos rígidos e imutáveis.

Como no caso do exemplo hipotético acima, a equipe ou grupo de trabalho podem empregar tecnologias ou aplicativos para geração dos documentos requisitórios, gerar um fluxo ágil de tramitação de documento sem o papel físico, incentivar o uso de assinatura digital, diminuir o tempo de despacho e outros.

Para os CGCFEx, que são os responsáveis por acompanhar e avaliar a gestão e o Planejamento Estratégico Organizacional, percebe-se que há a necessidade de uma maior integração do planejamento com a execução. Os OKRs ajudam nessa integração. Dessa feita, haverá um planejamento melhor com o alcance efetivo dos objetivos.

4 CONCLUSÃO

O mundo está em constante mudança. Cada dia que passa novas tecnologias são criadas e aquilo que era novo rapidamente se torna obsoleto. É fundamental que o Exército Brasileiro acompanhe a essas mudanças, principalmente ligadas à gestão, para que as atividades-meios se tornem ágeis e as atividades finalísticas efetivas, trazendo o retorno esperado à sociedade.

Os OKRs incentivam essas mudanças. As consequências da implementação dos OKRs pelas OM são extremamente positivas, uma vez que geram um maior comprometimento dos militares para a execução do plano de ação decorrente do planejamento estratégico.

Tal metodologia pode ser empregada em diferentes campos, seja em objetivos complexos ou mesmo em objetivos táticos e setoriais. É possível a sua utilização no aperfeiçoamento da disponibilidade de viaturas, na agilização do atendimento ao público nos hospitais militares, nos processos de racionalização e centralização administrativa e outros.

Nesse contexto todo apresentado, os OKRs incentivam a inovação da gestão e governança. Apesar da governança estar em um escalão superior a gestão organizacional das OM em geral, os OKRs trazem a segurança para o Alto Comando de que os objetivos traçados no Planejamento Estratégico do Exército estão sendo executados, nos níveis subordinados.

Por fim, cabe aos gestores das OM fazerem o uso dos OKRs de metodologias ligadas ao Planejamento Estratégico Organizacional, como o BSC, o KPI de forma sincronizada. Isso garantirá as melhorias, as consecuções dos objetivos, a inovação e o desenvolvimento como um todo do Exército Brasileiro.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mar.2024.

_____. **OKRs no Setor Público** – Estratégia Orientada e Resultados, 2023. 1 vídeo (3h 17 min) Publicado pelo canal Ministério da Gestão e Inovação. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=EKzfHZvyuKM&t=5692s>. Acesso em 30 mar. 2024.

_____. **Portaria – C Ex nº 2.147**, de 20 de dezembro de 2023. Aprova a Política Militar Terrestre – Fase 3 do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército para o ciclo 2024-2027 (EB10-P-01.016), 1ª edição, 2023.

_____. **Portaria – C Ex nº 2.150**, de 20 de dezembro de 2023. Aprova a Estratégia Militar Terrestre (Plano) – integrante da Fase 4 do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército para o ciclo 2024-2027 (EB10-P-01.018), 1ª edição, 2023.

_____. **Portaria – SEF/ C Ex nº 154**, de 19 de agosto de 2021. Aprova o Regimento Interno dos Centros de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (EB90-RI-08.002), 1ª Edição, 2021.

CAMERON, Esther. GREEN, Mike. **Making sense of change management: a complete guide to the models, tools and techniques of organizational change**. 5th ed. London; New York: Kogan Page, 2020.

DRUCKER. Peter F. **O Gerente Eficaz.** Rio de Janeiro: LTC, 1990.

MUNIZ, Antonio et al. **Jornada OKR na prática.** 1. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 30 maio 2024.

SHEPPARD, C.; BARROS, M. Breaking The Chains of Bureaucracy: Our experiences of rapidly improving the performance and cost of the state sector. **Kindle Edition.** Publicado em 2 de abril de 2022. Disponível em: Amazon.com. ASIN: **B09X4J3ZBF**.

O CENTRO DE COORDENAÇÃO CONJUNTA DE OBTENÇÕES: UMA SUGESTÃO AO MINISTÉRIO DA DEFESA

AUTORES: TEN CEL INT MAURO CÉSAR DA CRUZ MAGALHÃES, MAJ INT LEONARDO GABE LOPES E MAJ INT RICARDO DOS SANTOS SALES

1 INTRODUÇÃO

Os desafios da globalização da economia e as sucessivas crises da década de 1990 trouxeram à tona a necessidade de reformar o governo brasileiro, materializado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Um dos alvos dessa reformulação foi a gestão pública, considerada demasiadamente burocrática e ineficiente.

A partir de então, a busca pela melhoria na gestão pública ganhou relevância ao ponto do princípio da eficiência ser adicionado ao Art. 37 da Carta Magna por intermédio da Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Touraine (*apud* GABARDO, 2017)¹, esclarece que a eficiência administrativa apresenta quatro atributos: racionalização, produtividade, economicidade e celeridade. A busca pelo incremento da eficiência tornou-se objetivo permanente dos gestores responsáveis.

A necessidade de controlar as contas públicas conduziu ao advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Gimene (2019)², enfatiza que a referida lei focou no fortalecimento dos “mecanismos de controle de gasto público, tendo como efeito colateral a criação de dificuldades adicionais no fluxo de liberação de recursos não obrigatórios, como os destinados a novos investimentos”. Em termos práticos, a busca pelo cumprimento das metas de resultado primário reduziram a capacidade de investimento do Estado.

O constante endividamento público trouxe à tona a necessidade de incentivar nova redução de custos para manutenção das estruturas governamentais. Nesse ínterim, a Lei Complementar nº 200 de 30/08/2023, instituiu o Regime Fiscal Sustentável, conhecido como Novo Arcabouço Fiscal (PLP 93/2023), que é um mecanismo de controle do endividamento que substitui o Teto de Gastos, por um regime fiscal sustentável focado no equilíbrio entre arrecadação e despesas.

De maneira simplificada, o novo arcabouço fiscal determina que os gastos públicos devem crescer de acordo com o comportamento da arrecadação do governo: quanto mais se arrecadar, mais se poderá gastar – desde que mantendo as despesas abaixo das receitas. Assim, o “arcabouço fiscal impacta diretamente o Orçamento de Defesa, ao vincular um possível aumento orçamentário ao crescimento da arrecadação. Por depender do componente econômico para este efeito, o Ministério da Defesa (MD) deve buscar outras formas de otimizar seu orçamento.

¹ GABARDO, Emerson. **Princípio da eficiência**.

² GIMENE, Márcio. **O novo regime fiscal e o sistema de planejamento e de orçamento federal.**

Em 2021, por exemplo, a Lei Orçamentária Anual (LOA) dedicou apenas 1,31% do Produto Interno Bruto (PIB) para o financiamento da Defesa. Esse valor está abaixo dos 2% previstos na Política Nacional de Defesa (PND) e, também, postulada aos membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Isso aumenta a necessidade de que os gastos em Defesa busquem, constantemente, a eficiência.

Ademais, a reorganização decorrente do processo de implementação da Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, que reestrutura a carreira militar e dispõe sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares, reforça a necessidade de otimização das estruturas administrativas, uma vez que, no escopo das negociações para a reestruturação da carreira dos militares, ficou acordada a redução dos efetivos das forças.

Diante desse cenário, surge a necessidade de avaliar como o Ministério da Defesa (MD) poderá:

- 1 – Promover a aquisição de itens de suprimentos em quantidade que possam atender às demandas, sem comprometer sua validade e qualidade;
- 2 – Estimular a aquisição de itens que apresentem interoperabilidade para mais de uma Força Singular;
- 3 – Buscar o aprimoramento das especificações técnicas para garantir a obtenção de itens que atendam aos requisitos necessários para o uso planejado; e
- 4 – Integrar os Sistemas Logísticos das Forças Armadas, com uma linguagem comum de identificação e padronização de itens comuns pertencentes à cadeia de suprimento.

2 A GESTÃO DA CAPACIDADE LOGÍSTICA NO MINISTÉRIO DA DEFESA

A Doutrina e Mobilização Militar, conforme o manual MD-41-M-01 (BRASIL, 2015), explica que Capacidade Logística é relacionada ao “conjunto de medidas para prever e prover na qualidade, na quantidade e na oportunidade, os recursos humanos, o material e os serviços necessários ao seu preparo e emprego”. O mesmo documento estabelece que a logística possui três fases: determinação das necessidades, obtenção e distribuição. Isso alude à relevância do planejamento e execução dos processos de aquisição para a sustentabilidade logística das forças armadas.

A Estratégia Nacional de Defesa - END (BRASIL, 2020) postula que a “Capacidade Logística para a Defesa Nacional baseia-se na Logística Militar e suas ações sistematizadas”. Nesse sentido, a Logística Militar³ consagra a gestão orçamentária e financeira como atividade transversal que contribui significativamente para a efetividade do apoio logístico. Dessa forma, a aplicação de recursos orçamentários, dentro do escopo das regulações normativas e das leis de mercado, propicia o suporte logístico para as operações militares.

³ Manual EB70-MC-10.238 - Logística Militar Terrestre.

Para o planejamento das despesas para custeio e investimentos em defesa, a Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, estabeleceu que o orçamento do MD “contemplará as prioridades definidas pela Estratégia Nacional de Defesa, explicitadas na lei de diretrizes orçamentárias” (LDO). Dessa forma, por agregar as dotações próprias da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, torna-se imperativo o trabalho centralizado no âmbito do MD a fim de proporcionar que os orçamentos das forças singulares sejam adequados a fim de promover a sinergia entre os esforços individuais em prol dos objetivos definidos na Estratégia Nacional de Defesa.

Na atual organização ministerial, compete à Chefia de Logística e Mobilização (CHELOG), do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), do Ministério da Defesa, o desafio de promover a interoperabilidade de itens de suprimento para as Forças Singulares. Dessa feita, a CHELOG é o órgão de coordenação da integração logística no âmbito das Forças Singulares, em tempos de paz.

3 PROVISÃO NA DEFESA

A Lei Complementar Nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, estabelece que cada Força Singular possui autonomia de gestão sobre os recursos orçamentários recebidos:

Art. 12. O orçamento do Ministério da Defesa contemplará as prioridades definidas pela Estratégia Nacional de Defesa, explicitadas na lei de diretrizes orçamentárias. (Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

(...)

§ 3º A Marinha, o Exército e a Aeronáutica farão a gestão, de forma individualizada, dos recursos orçamentários que lhes forem destinados no orçamento do Ministério da Defesa. (Grifo Nossso).

O Ministério da Defesa, exercendo seu papel de formulador da política de aquisição de produtos de defesa, de acordo com a Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa, implementou, em 5 de outubro de 2021, por meio da Portaria GM-MD nº 4.070, a diretriz de obtenção conjunta de produtos de defesa (PRODE) e de sistemas de defesa (SD) para a administração central do Ministério da Defesa e para as forças singulares. Assim, essa normativa estabeleceu diretrizes, critérios e passou a padronizar compras de PRODE comuns para as Forças Armadas.

Nessa senda, na atual estrutura organizacional do Ministério da Defesa, regulada pelo Decreto nº 10.998, de 15 de março de 2022, compete à Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) subsidiar o Ministério na coordenação e na condução das orientações estratégicas decorrentes das diretrizes estabelecidas pela Portaria GM-MD nº 4.070/2021.

Além disso, a Lei complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, dispõe que compete ao Ministro de Estado da Defesa a adoção medidas para racionalizar e adaptar as estruturas de defesa:

Art. 9º O Ministro de Estado da Defesa exerce a direção superior das Forças Armadas, assessorado pelo Conselho Militar de Defesa, órgão permanente de assessoramento, pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e pelos demais órgãos, conforme definido em lei. (...) § 2º O Livro Branco de Defesa Nacional deverá conter dados estratégicos, orçamentários, institucionais e materiais detalhados sobre as Forças Armadas, abordando os seguintes tópicos:
(...)
V - racionalização e adaptação das estruturas de defesa; (...)
(BRASIL, 2010).

Como iniciativa individual, o Exército Brasileiro vem adotando a solução pelos Fortes para otimização de recursos, processos e pessoal. Em seu artigo para a revista “O Gestor Militar”, o senhor Gen Ex Lourival Carvalho Silva⁴, à época Secretário de Economia e Finanças do Exército Brasileiro, explorou o moderno conceito dos Fortes sob a ótica da racionalização das despesas e melhoria dos resultados da gestão por intermédio do trabalho em conjunto das Organizações Militares.

Qualquer iniciativa de centralização de organizações militares das Forças Singulares em aquartelamentos comuns estaria desconsiderando as idiossincrasias de cada uma e, portanto, no atual momento, torna-se inviável. No entanto, a integração de processos das mesmas, desde os tempos de paz, certamente serviria como facilitador no processo de mobilização, além de racionalizar e adaptar as estruturas de defesa e colaborar para o pensamento militar conjunto.

(...) o Pensamento Militar Conjunto deve conjugar as Forças Armadas em torno do acrônimo DOAMEPII (Doutrina, Organização, Adestramento, Material, Ensino, Pessoal, Infraestrutura e Interoperabilidade), eliminando redundâncias operacionais e a sobreposição de projetos estratégicos, no âmbito da Defesa. (SILVA, 2020).

A Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conhecida ainda como nova lei de licitações, trata da possibilidade de aquisições centralizadas por meio da utilização do Sistema de Registro de Preços, em seu art. 6º, define que:

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

Ainda de acordo com a Lei 14.133, a gestão de recursos públicos em processos licitatórios para aquisição ou contratação de bens e serviços deve atender aos princípios: da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável

⁴ SILVA, Lourival Carvalho. **Fortes: um conceito moderno.**

4 CONCLUSÃO

Diante do cenário apresentado, uma proposta para solução aos desafios atuais seria a implantação de uma estrutura para incentivar a redução de custos de aquisição, a otimização de atividades administrativas e a interoperabilidade de itens. Assim, haveria espaço para a criação do Centro de Coordenação Conjunta de Obtenções com as atribuições de:

- implementar processos para aquisição de itens de suprimentos comuns, em quantidade que possam atender às demandas, sem comprometer sua validade e qualidade;
- estimular a aquisição de itens que apresentem interoperabilidade para mais de uma Força Singular;
- buscar o aprimoramento das especificações técnicas, de modo a garantir a obtenção de itens que atendam aos requisitos necessários para o uso planejado;
- incentivar as aquisições de itens comuns; e
- integrar os Sistemas Logísticos das Forças Armadas, com o propósito de estabelecer uma linguagem comum de identificação e padronização de itens comuns pertencentes à cadeia de suprimento.

Nesse ínterim, a CHELOG, órgão do MD responsável pelos assuntos relacionados à interoperabilidade entre os Sistemas de Logística e Mobilização das Forças em proveito do Sistema de Logística e Mobilização de Defesa, possuindo em sua esfera de competências o planejamento, a execução, a mobilização e o acompanhamento de programas e projetos voltados para logística militar. Dessa forma, constitui-se no elemento central para a gestão da capacidade logística dentro da Estratégia Nacional de Defesa, sendo funcionalmente a estrutura mais apta a receber o novo Centro de Coordenação Conjunta de Aquisições.

A integração entre o órgão central e as organizações militares poderá ser realizada por intermédio de Comitês Regionais. Estes Comitês seriam integrados por representantes subordinados aos Comandos Regionais de cada Força Singular, com o objetivo de analisar os itens de interesse comum e elaborar o planejamento das aquisições de materiais e contratações de serviços, sob orientação e consulta das diretorias de gestão de material de cada Força. A atuação desses Comitês tem por objetivo incentivar a redução de custos de aquisição, otimizar as estruturas administrativas e prover a interoperabilidade de itens, sempre que possível, pelo Sistema de Registro de Preços – SRP.

A centralização progressiva buscará alcançar as atividades de apoio administrativo, subsistência, saúde, transporte, lavanderia, suprimento, manutenção, assistência ao pessoal, entre outras. Assim, essa coordenação tem por objetivo a eficiência organizacional, com o incremento da produtividade e elevação do nível de serviços oferecidos pelas estruturas de licitações e contratos das Forças Singulares, demandando menos recursos financeiros, humanos, patrimoniais e temporais.

Cabe destacar que, a implantação da nova estrutura promoverá adequações nas Forças Singulares. No entanto, no Exército Brasileiro, por

exemplo, haverá a necessidade de adequação das normas internas, como a modificação da Portaria que trata das Normas para a Organização e o Funcionamento dos Grupos de Coordenação e Acompanhamento de Licitações e Contratos (GCALC) de Bens e Serviços Comuns no Exército (EB90-N-08.007), de 19 de julho de 2021, permitindo maior interoperabilidade entre as Forças.

Art. 9º Para cada licitação, será designada uma UGG, devendo as demais UG interessadas figurarem como UGP do certame licitatório, conforme suas necessidades.

...

§ 2º Não deverão ser aceitas IRP de órgãos civis, de outras Forças Armadas ou de órgãos de segurança pública.

A implantação da nova estrutura passaria, necessariamente, por estudos de um grupo de trabalho para definir:

- o que centralizar e racionalizar?
- quais instalações, processos e atividades as Forças Singulares têm em comum?
- quais atividades, tarefas e processos seriam centralizados a fim de evitar a duplicidade de esforços?
- como possibilitar a uniformidade de procedimentos e decisões?
- como executar o controle e avaliação?

A normatização dessas atividades pode ser regulada pelo Ministro de Estado da Defesa, no uso de suas competências constitucionais, do inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal:

Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

...

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

Por fim, o Centro de Coordenação Conjunta de Obtenção proporcionará a racionalização de recursos e superação dos obstáculos econômicos e de pessoal por meio da eficiência administrativa, e, em paralelo, estará contribuindo para a elevação do grau de interoperabilidade das Forças Singulares.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto nº 10.080, de 15 de março de 2022. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa. Brasília, 2022.

BRASIL. Decreto nº 3.080, de 10 de junho de 1999. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS do Ministério da Defesa, edá outras providências. Brasília, 1999.

BRASIL. Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. Brasília, 2012.

BRASIL. Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019. Altera a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar), a Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, a Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012,e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e dispor sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares; revoga dispositivos e anexos da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências. Brasília, 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000.

BRASIL. Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília, 2010.

BRASIL. Exército. Comando de Operações Terrestres. Portaria nº 131 – COTER, de 08 de novembro de 2018 (Aprova o Manual de Campanha EB70-MC-10.238, Logística Militar Terrestre, 1a Edição, 2018, e dá outras providências). Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 2.330/MD, de 28 de outubro de 2015 (Aprova a Doutrina de Mobilização Militar MD41-M-01). 2ed. Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, 2020.

GABARDO, Emerson. **Princípio da eficiência.** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire

(coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em:
<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/82/edicao-1/principio-da-eficiencia>. Acesso em: 15 SET 22.

GIMENE, Márcio. **O novo regime fiscal e o sistema de planejamento e de orçamento federal.** Expediente, p. 5, 2019.

SILVA, Lourival Carvalho. **Fortes: um conceito moderno.** O Gestor Militar, Brasília-DF, Ano I, Número I, Volume I, p. 4-9. Setembro, 2021.

SILVA, Charles Domingues da. **O Planejamento Baseado em Capacidades e o advento do Exército do Futuro: convergências.** Centro de Estudos Estratégicos do Exército: Revista Análise Estratégica Vol 17/ Nr 3 (JUN/AGO 2020). Brasília. 2020.

CAPACIDADE ABSORTIVA: UM ESTUDO SOBRE OS FATORES RELEVANTES QUE IMPULSIONAM A INOVAÇÃO TECNOLÓGICA A PARTIR DAS TRANSFERÊNCIAS DE CONHECIMENTO PROMOVIDAS POR ACORDOS DE COMPENSAÇÃO.

AUTOR: MAJ INT OTAVIO AUGUSTO NASCIMENTO DE SANTA ANA

1 RESUMO

A inovação tecnológica vem sendo reconhecida como um dos principais indutores do sucesso das organizações no longo prazo. Como forma de impulsionar essa atividade, diferentes corporações têm recorrido a fontes externas de conhecimento, a fim de complementar aquele já de domínio interno.

Surge, na esteira, o conceito de capacidade absorptiva, definido como uma capacidade dinâmica composta pelas dimensões de aquisição, assimilação, transformação e exploração do conhecimento externo, que interagem para obtenção de vantagens competitivas, repercutindo direta e indiretamente na geração de inovações.

Dentro desse contexto, o presente estudo tem o objetivo de identificar os principais fatores que influenciam a capacidade absorptiva das organizações, o que repercute na inovação tecnológica de organizações beneficiadas com a transferência de tecnologias / conhecimentos.

Para tal, foi realizada uma revisão sistemática da literatura sobre o assunto no acervo dos repositórios “Web of Science” e “Scopus”, em que foram levantados 64 artigos científicos que atendiam aos critérios necessários para o atingimento do objetivo proposto. Ademais, foram recebidos outros 37 artigos provenientes de sugestões do orientador e professores, totalizando a leitura integral de 103 artigos relacionados ao tema Capacidade Absortiva e Inovação Tecnológica.

Os achados contribuem para um melhor entendimento sobre os fatores que Modulam a Capacidade Absortiva e a configuração das dimensões da capacidade absorptiva mais adequadas ao tipo de organização e ao ambiente onde operam, propiciando o avanço teórico do tema, jogando luz na discussão acerca da ampliação da capacidade absorptiva nas organizações pertencentes à base industrial de Defesa brasileira.

2 INTRODUÇÃO

A gestão da inovação cada vez mais favorece as organizações que se condicionam a mobilizar conhecimento, habilidades tecnológicas e experiência para criar novidades em suas ofertas (bens / serviços) ou conceber novas formas de produzi-las e entregá-las (processos), proporcionando a geração de vantagens competitivas frente à concorrência (BESSANT; TIDD, 2011, p. 5).

Nonaka (2007) e Teece, Pisano e Shuen, (2009) ressaltam que a capacidade de inovar é importante fonte de vantagem competitiva e a base para sustentabilidade a longo prazo, suplantando, inclusive, a gestão dos fatores de produção da economia clássica – terra, capital e trabalho.

Com objetivo de manterem seus conhecimentos e competências atualizados e competitivos, as organizações, progressivamente, os tem

procurado no ambiente externo (ZOBEL, 2017), uma vez que há restrições internas (tempo e recursos), que limitam a implementação de ações de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e, aliado a isso, o intervalo das mudanças de paradigmas tecnológicos tem se reduzido exponencialmente (RUSS, 2021).

Essa capacidade de transferir e absorver conhecimento é considerada peça chave para a prosperidade das corporações a longo prazo (EISENHARDT, MARTIN, 2000; GUPTA, GOVINDARAJAN, 2000; TEECE, PISANO, SHUEN, 2009) e tem sido diretamente associada à própria existência e perpetuidade no seu ramo de atividade.

No entanto, não é porque o conhecimento externo está disponível que as organizações terão a capacidade de assimilá-lo e convertê-lo em inovações positivas para o negócio (COHEN; LEVINTHAL, 1990).

A atual conjuntura econômica e tecnológica, caracterizada por estar em constante transformação (ZOLLO; WINTER, 2002), exige a construção de uma capacidade de absorver conhecimento que permita, efetivamente, o aprimoramento da gestão da inovação, de forma que haja uma adaptação mais célere aos contextos voláteis e complexos presentes nos dias de hoje (JIMÉNEZ-BARRIONUEVO; GARCÍA-MORALES; MOLINA, 2011).

Assim, os fatores que influenciam a capacidade de uma organização se valer do conhecimento proveniente de fontes externas para obter vantagem competitiva começaram a despertar a atenção da comunidade acadêmica e do setor produtivo (TODOROVA; DURISIN, 2007; FLATTEN et al., 2011; FERRERAS-MÉNDEZ; FERNÁNDEZ-MESA; ALEGRE, 2016), tendo em vista os potenciais benefícios do seu desenvolvimento para as organizações.

Cohen; Levinthal (1990) acrescentam que a necessidade da capacidade absorptiva (ACAP) aumenta à medida que os conhecimentos requeridos para uma organização inovar se tornam, cada vez mais, tecnicamente complexos. Além disso, um cenário de negócios dinâmico, com mudanças constantes de tecnologia, exige uma pronta resposta das organizações, sob pena da perda relevância no mercado (CHEN; SHIH; YANG, 2009).

Nesse ambiente de alta tecnologia e complexidade é que está inserida a Base Industrial de Defesa (BID) brasileira, um dos setores onde existem diversos projetos voltados a transferência de tecnologia por meio de acordos de compensação (*offset*), por conta de seu desenvolvimento ainda incipiente e fortemente dependente em relação a tecnologias de outros países (REZENDE; BLACKWELL; DEGAUT, 2018; REZENDE; BLACKWELL, 2020).

Por conseguinte, ganha tração o estudo do aperfeiçoamento da capacidade absorptiva das organizações nacionais, principalmente aquelas envolvidas na captação e processamento desse conhecimento tecnológico oriundo do exterior, de maneira a otimizar o seu aproveitamento em benefício do país.

Dessa forma, compreender quais fatores afetam a ACAP constitui-se numa importante linha de pesquisa, uma vez que contribui para a diminuição do hiato tecnológico brasileiro em relação aos países de industrialização mais avançada, a partir do momento que contribuir para o sucesso das iniciativas de transferência de tecnologia entre países desenvolvidos.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 Capacidade Absortiva

O estudo da ACAP está integrado à visão baseada no conhecimento das organizações, que as enxerga como instituições integradoras de conhecimento, com a capacidade de combinar o conhecimento dos seus integrantes de forma sinérgica, cujo resultado é a construção de uma vantagem competitiva sustentável (GRANT, 1996; WHITEHEAD; ZACHARIA; PRATER, 2016).

A assunção do conhecimento como o recurso estratégico essencial para a capacidade de uma organização inovar, competir e sobreviver trouxe uma abordagem mais ampla sobre a forma de ampliação da sua base de conhecimento. Soma-se aos esforços internos de P&D, a absorção daqueles conhecimentos produzidos fora de seus limites, cujo efeito final contribui para criação de valor e diferencial competitivo resiliente, além da melhoria do seu desempenho (GRANT, 1996; XIE; ZOU; QI, 2018).

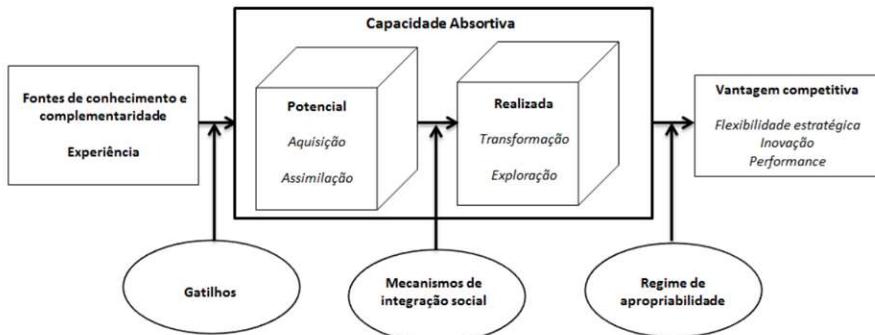
O reconhecimento da importância do conhecimento externo para gestão da inovação trouxe uma mudança no planejamento das organizações quanto às formas de obtenção de novos conhecimentos e tecnologias a serem aplicados em seus negócios (LAURSEN; SALTER, 2006). Evoluiu-se da geração predominantemente interna de novos conhecimentos e tecnologias (WEST; BOGERS, 2014), para uma estratégia que pretende balancear a gestão de inovação entre a Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) interno e a obtenção de conhecimento externo relevante e complementar ao já existente, de forma a agregar valor às operações da organização (CASSIMAN; VEUGELERS, 2006).

Nesse contexto, as dificuldades encontradas pelas organizações para se beneficiar, de forma concreta, do influxo do conhecimento externo relevante para seus negócios têm sido atribuídas a uma deficiência na sua capacidade absorptiva (KOSTOPOULOS et al., 2011).

A capacidade absorptiva apresenta, de forma geral, pontos em comum entre as diversas organizações que a adotam, entretanto, há uma idiossincrasia no modo como são empregadas e desenvolvidas por cada uma. São essas peculiaridades que sustentam a base para a construção de vantagens competitivas singulares e difíceis de imitar, permitindo à organização um desempenho superior (EISENHARDT; MARTIN, 2000; ZAHRA; GEORGE, 2002; TEECE; PISANO; SHUEN, 2009).

Em síntese, a ACAP constitui-se de sistemas, rotinas, processos e estruturas organizacionais, por meio de que as organizações adquirem, assimilam, transformam e exploram os conhecimentos, para produzir uma capacidade organizacional dinâmica, capaz de oferecer vantagem competitiva em relação aos concorrentes (ZAHRA; GEORGE, 2002).

Figura 1: Modelo de Zahra; George (2002)



Fonte: adaptado de Zahra; George (2002)

Dentre os diferentes modelos teóricos da ACAP, como, por exemplo, os propostos por Cohen, Levinthal (1990), Lane, Koka, Pathak (2006), Todorova, Durisin (2007) e Zobel (2017), para fins deste estudo optou-se por adotar o modelo teórico de Zahra, George (2002), que combina as dimensões de forma complementar, delimitando com maior nitidez as habilidades necessárias para que o conhecimento externo tenha um efeito positivo na busca de uma vantagem competitiva, que produz um desempenho superior para organização (LEAL-RODRÍGUEZ et al., 2014; XIE; ZOU; QI, 2018).

Por conseguinte, as dimensões da ACAP serão divididas nas capacidades de aquisição, de assimilação, de transformação e exploração do conhecimento externo, conforme previsto por Zahra; George (2002).

3.2 Capacidade de aquisição

A capacidade de aquisição é explicada por Zahra; George (2002, *tradução nossa*) como a habilidade de uma organização em “identificar e adquirir conhecimento externo que é crítico para suas operações”.

Tu et al. (2006) argumenta que a capacidade de aquisição é um aspecto essencial da ACAP, permitindo às organizações identificar e capturar conhecimentos externos, que possam aumentar a sua base de conhecimento em áreas específicas. Uma das consequências de uma elevada capacidade de aquisição, na visão de Lane; Lubatkin(1998) é o estabelecimento de uma maior consciência situacional em relação aos acontecimentos e novidades que se apresentam no ambiente em que a organização atua.

3.3 Capacidade de Assimilação

Miller et AL (2016) entendem que é a capacidade da organização entender, interpretar, compreender com os conhecimentos externos. Nesse sentido, uma vez que a organização tenha adquirido o conhecimento externo, o próximo passo é determinar como internalizá-lo tanto no nível individual quanto organizacional, por meio da estruturação e adaptação do conhecimento à

realidade da organização, da integração deste ao conhecimento já de domínio e à sua gestão, criando condições internas para aplicação em suas operações (ZOBEL, 2017).

3.4 Capacidade de Transformação

A transformação consiste na capacidade da organização “em desenvolver e refinar as rotinas que facilitam a combinação do conhecimento já existente na organização e o recém-adquirido e assimilado de fontes externas. Isso é alcançado ou pela inserção ou exclusão ou, simplesmente, pela interpretação diferente do conhecimento” (ZAHRA; GEORGE, 2002, *tradução nossa*).

Nesse momento ocorre a percepção de que os novos conhecimentos assimilados, até certo ponto, são incompatíveis com os conhecimentos internamente existentes, estimulando a construção de novas estruturas cognitivas que promovam a conexão indispensável para o surgimento de *insights* (TODOROVA; DURISIN, 2007). Dessa forma, se houver sinergia entre os conhecimentos externos e internos, as novas associações experimentadas podem liberar o seu valor oculto e, assim, contribuir para a eclosão de novas ideias, abrindo caminhos para a inovação (ZOBEL, 2017).

3.5 Capacidade de Exploração

A capacidade de exploração constitui-se em “processos e rotinas que permitem à organização refinar, ampliar e alavancar as competências existentes ou criar novas competências, pela incorporação do conhecimento adquirido e transformado em suas operações” (ZAHRA; GEORGE, 2002, *tradução nossa*).

Na visão de (LEAL-RODRÍGUEZ *et al.*, 2014) essa dimensão vem recebendo maior visibilidade dentro da ACAP, principalmente entre os gestores, pois a capacidade de exploração é que estabelece uma associação direta e positiva com vantagem competitiva na inovação (ZOBEL, 2017), ou seja, sem a exploração do conhecimento, não se materializa o aumento do desempenho organizacional, o que, por conseguinte, dificulta-se o alcance de uma posição de destaque entre a concorrência (COHEN; LEVINTHAL, 1990).

3.6 Fatores que influenciam a ACAP

Em decorrência da sua multidisciplinaridade, a capacidade absorptiva tem sido amplamente utilizada em estudos alicerçados em diversas teorias ligadas à economia, administração e tecnologia, sendo considerada um construto resiliente e adaptativo às diversas linhas de pesquisa (APRILYANTI; ALON, 2017; XIE; ZOU; QI, 2018).

Essa diversidade de fundamentos teóricos em que a ACAP tem sido empregada proporcionou sua exposição a diferentes tipos de contextos

organizacionais, o que fez emergir uma série de fatores que, potencialmente, interferem no seu desempenho (SCHMIDT, 2009), sendo, basicamente, divididos em fatores internos e externos.

3.7 Fatores Internos que influenciam a ACAP

Os fatores internos são aqueles que estão sob gestão das organizações, ou seja, os gestores possuem condições de intervir, a fim de promover o desenvolvimento da ACAP. A tabela a seguir apresenta os principais pontos levantados na literatura:

Quadro 4 - Fatores internos

FATOR INTERNO	Autores	Descrição	Modulação
Conhecimento prévio relacionado	(COHEN; LEVINTHAL, 1990; ZAHRA; GEORGE, 2002; DAGHFOUS, 2004, LANE; KOKA; PATHAK, 2006; TODOROVA; DURISIN, 2007; VOLBERDA; FOSS; LYLES, 2010; ZOBEL, 2017, RAPINI <i>et al.</i> 2021)	Grau de compreensão que a organização tem acerca do contexto organizacional e técnico do conhecimento a ser recebido do ambiente externo.	Quanto maior, melhor.
Esforço em P&D	(COHEN; LEVINTHAL, 1990; TSAI, 2001; VOLBERDA; FOSS; LYLES, 2010, XIE; ZOU; QI, 2018)	Nível de recursos (humanos, materiais, financeiros, etc) alocados pela organização na atividade de P&D.	Quanto maior, melhor.
Experiência	(ZAHRA; GEORGE, 2002; VOLBERDA; FOSS; LYLES, 2010, LEAL-RODRÍGUEZ <i>ET AL.</i> , 2014, HAFEEZ <i>ET AL.</i> 2020)	Vivência dos integrantes em relação ao campo de conhecimento de atuação da organização.	Quanto maior, melhor.
Qualificação técnica e acadêmica	(COHEN; LEVINTHAL, 1990, CALOGHIROU; KASTELLI; TSAKANIKAS, 2004, LANE; KOKA; PATHAK, 2006, HARRIS; YAN (2019))	Nível de instrução e habilidade relacionado ao campo de conhecimento de atuação da organização.	Quanto maior, melhor.
Cultura organizacional inovadora	(CHEN 2004, DAGHFOUS, 2004, SCHLEIMER; PEDERSEN, 2013; WEST; BOGERS, 2014).	Componentes do ambiente da organização que materializam a propensão e estímulo à inovação;	Quanto maior, melhor.
Confiança interorganizacional	(KALE; SINGH; PERLMUTTER, 2000, LANE; SALK; LYLES, 2001; RAMASAMY; GOH; YEUNG, 2006)	Poder de incentivar ou não a organização detentora do conhecimento a se engajar, ativamente, na efetiva assimilação do conhecimento pela organização que o receberá.	Quanto maior, melhor.
Relações de poder	(LAURSEN; SALTER, 2006, TODOROVA; DURISIN, 2007)	São aquelas relações que envolvem o uso de poder e outros recursos por um agente para obter seus resultados preferidos, por meio de processos decisórios de alocação de recursos	Quanto maior, melhor.
Gestão de pessoal	(TSAI, 2001, ZAHRA; GEORGE, 2002, JANSEN; VAN DEN BOSCH; VOLBERDA, 2005, MARTINKENAITE; BREUNIG, 2016)	Mecanismos de coordenação e integração social, os quais ampliam as trocas de conhecimentos e contribuem para o estabelecimento de um código de comunicações e valores comuns entre os departamentos da organização.	Quanto maior a interação e conectividade entre os membros, melhor.
Estrutura das comunicações	(COHEN; LEVINTHAL, 1990, TU <i>et al.</i> , 2006, CHEN; HSIAO; CHU, 2014)	Canais de comunicação construídos pela organização para condução do fluxo de conhecimentos entre os Departamentos;	Quanto maior, melhor.
Gatekeepers	(LEWIN; MASSINI; PEETERS, 2011, WEST; BOGERS, 2014,	Agentes, pertencentes ou não à organização, especialistas em	Quanto maior o número de

	WHITEHEAD; ZACHARIA; PRATER, 2016)	determinadas áreas de conhecimento e responsáveis por fazer a interlocução entre as fontes externas e a organização e / ou entre os seus departamentos, "traduzindo" os conhecimentos capturados no ambiente externo para a linguagem compartilhada pela organização, de forma a assegurar a absorção efetiva desse conhecimento.	Gatekeepers, melhor.
Mecanismos internos de incentivo	(SZULANSKI, 1996; MINBAEVA et al., 2014)	Ações formais e informais da organização, que abarcam incentivos monetários (benefícios extrínsecos), o uso de sistemas de promoção interna, focando no mérito do funcionário e motivação intrínseca (benefícios não monetários), tudo com o objetivo de produzir um comportamento desejado.	Quanto maior o número de mecanismos, melhor.

Fonte: autor

3.8 Fatores Externos que influenciam a ACAP

Os fatores externos são aqueles que o próprio ambiente impõe à organização, o que limita, de certa forma, a atuação dos seus gestores, quanto à contenção dos seus efeitos, tanto positivos quanto negativos, no desenvolvimento da ACAP e que, por isso, devem ser identificados e monitorados, para minimizar os efeitos negativos e maximizar aqueles positivos.

Quadro 5 - Fatores Externos

FATOR EXTERNO	Autores	Descrição	Modulação
Ambiente de turbulência	(ESCRIBANO; FOSFURI; TRIBÓ (2009, U.LICHTENTHATLER, 2009; FERRERAS-MÉNDEZ; FERNÁNDEZ-MESA; ALEGRE, 2016)	Frequência em que ocorrem mudanças tecnológicas que afetam as operações da organização e o grau de incerteza e instabilidade no ambiente em que opera .	Quanto maior, maior a necessidade da ACAP.
Regime de apropriabilidade	(COHEN; LEVINTHAL, 1990, ZAHRA; GEORGE, 2002, ESCRIBANO; FOSFURI; TRIBÓ, 2009, RITALA; HURMELINNA-LAUKKANEN, 2013)	São mecanismos de defesa e proteção intelectual que incluem a natureza tácita e complexa do conhecimento, o <i>lead time</i> ³ , práticas de gestão de recursos humanos, meios técnicos e práticos de sigilo, ocultação e proteção institucional na forma de direitos de propriedade intelectual (como patentes, direitos autorais e segredos comerciais), contratos e legislação trabalhista.	No caso da organização receptora do conhecimento, quanto menor, melhor.
Clusters	(ESCRIBANO; FOSFURI; TRIBÓ, 2009, VAN DEN BOSCH;WIJK; VOLBERDA, 2011, RAPINI et al., 2021)	Clusters são concentrações geográficas de organizações interconectadas em um campo específico do setor econômico. São formados, em geral, por fornecedores especializados, clientes e empresas de setores relacionados. Podem incluir instituições governamentais, universidades, e outras organizações que fornecem treinamento especializado, educação, informação, pesquisa e suporte técnico.	Quanto maior a interação entre as organizações, melhor.
Capacidade	(LANE; LUBATKIN, 1998,	capacidade de uma fonte de	Quanto maior,

distributiva da organização parceira	WHITEHEAD; ZACHARIA; PRATER, 2016)	conhecimento transferir o conhecimento considerado relevante para um destinatário conhecido, a fim de produzir resultados de desempenho positivos na organização beneficiada.	melhor.
---	------------------------------------	---	---------

Fonte: autor

A gestão desses fatores indica uma maior ou menor propensão da organização em absorver, de forma efetiva, o conhecimento disponibilizado por outra organização, de forma a trazer benefícios ao seu desempenho, por meio da inovação tecnológica.

3.9 Método

Para a realização da revisão sistemática da literatura foi aplicado o framework SALSA, proposto por Booth; Sutton; Papaioannou (2016, p.23), o qual segue quatro passos, a saber: busca, avaliação da qualidade, síntese e análise, mitigando o risco de abordar o tema com eventuais vieses.

Nessa senda, o conjunto dos termos de pesquisa foi pensado de forma a não ser tão restrito a ponto de perder estudos relevantes, mas também não tão amplo que os estudos identificados não correspondam ao objetivo da pesquisa, conforme orientam Kuckertz; Block (2021), buscando captar a literatura relevante para a revisão.

Quadro 1 - Palavras-chave de busca da literatura

SALSA	Assunto	Modo de busca	Palavras – chave	Resultado Web Of Science	Resultado Scopus
BUSCA	Capacidade absorptiva + Transferência de tecnologia + Inovação	Títulos, resumos, palavras-chave do autor	(“capacidad\$ absorptiva” OR “absorptivecapacity”) AND (“transferência de tecnologia\$” OR “transferência de conhecimento\$” OR “tecnologytransfer” OR “knowledgetransfer”) AND (inovação OR innovation)	850	110

Fonte: Coleção principal da *Web of Science* e *Scopus*

A partir desse resultado, foram estabelecidos alguns critérios de seleção da literatura, a fim de refinar a pesquisa em busca daqueles documentos mais alinhados com o objetivo deste estudo. Sendo assim, foram estabelecidos os seguintes filtros, conforme descrito no Quadro 13, para delimitar a bibliografia dentro de um escopo mais apropriado.

Quadro 2 - Filtros de buscas

SALSA	Filtros utilizados - Web of Science	Filtros utilizados Scopus	Resultado Web Of Science	Resultado do Scopus
BUSCA	Idioma: Inglês e Português Tipo de documento: artigos Área do conhecimento: Business EconomicsandPublicAdministratio n	Idioma: Inglês e Português Tipo de documento: artigos Área do conhecimento: Business, Economics, Management and Accounting Estágio da publicação: final	594	66

Fonte: Coleção principal da *Web of Science* e *Scopus*

Na sequência, foi realizada a avaliação dos artigos científicos encontrados, inicialmente por meio da leitura do título, a fim de checar o grau de pertinência com a proposta do presente estudo. Nesse sentido, foram excluídos títulos que faziam alusão à ACAP setores muito específicos da economia, como indústrias farmacêuticas, turismo e marketing, à ACAP verificada na relação

entre indústria e universidade, e outros que, também, não indicam um alinhamento com a busca da relação entre a ACAP e inovação em organizações de países distintos. Dessa forma, foram considerados relevantes 211 artigos no *Web of Science*. Em relação ao Scopus, tendo em vista que a grande maioria dos artigos já estava sendo contemplado pelo *Web of Science*, não foi mais considerado para fins de revisão de literatura.

Em seguida, foram lidos os resumos dos 211 artigos, dos quais 68 tiveram seus conteúdos considerados relevantes. Em função da disponibilidade de acesso ao teor integral dos mesmos, foi possibilitado o estudo de 103 artigos no total, que formaram a base da revisão de literatura, incluindo sugestões propostas pelo orientador e professores, conforme resumido no Quadro 14.

Quadro 3 - Avaliação dos artigos

SALSA	Artigos considerados relevantes pela leitura do título (<i>Web of Science</i>)	Artigos considerados relevantes pela leitura do resumo (<i>Web of Science</i>)	Artigos disponíveis para leitura integral do conteúdo pelo acesso “CAFé” do CAPES	Orientador, professores, referências relevantes	Total
AVALIAÇÃO	211	68	64	37	103

Fonte: Coleção principal da *Web of Science*

Seguindo a orientação de Booth; Sutton; Papaioannou (2016, p.24, tradução nossa), foi realizada uma síntese narrativa, que busca endereçar a revisão de literatura agrupando-a em tópicos sobre a ACAP. Os referidos autores destacam que “o agrupamento de estudos aumenta a probabilidade de que o leitor e o revisor possam caracterizar as pesquisas científicas incluídas como um corpo de evidências”.

Por fim, foi promovida a análise da literatura estudada, a fim de obter uma razoável segurança de que a revisão conseguiu levantar todas, ou grande parte, das ideias relevantes sobre a ACAP e inovação presentes na comunidade científica, inclusive aquelas que se contrapunham, abrangendo os diferentes pontos de vista sobre o tema (BOOTH; SUTTON; PAPAIOANNOU, 2016, p. 197).

4 CONCLUSÃO

A ACAP é, frequentemente, considerada o maior obstáculo da transferência de tecnologia / conhecimento, provocando seu retardamento ou mesmo seu impedimento (DAGHFOUS, 2004; LIAO *et al.*, 2017).

O conhecimento dos principais fatores que afetam a evolução da ACAP, permite o aumento da percepção interna em relação ao seu grau de desenvolvimento, viabilizando o planejamento de ações para o aprimoramento constante dessa capacidade, fato imprescindível para as organizações que desejam se engajar em processos intensivos de inovação (ALI; SENY KAN; SARSTEDT, 2016).

Assim, o desenvolvimento da ACAP pode ser uma estratégia poderosa na mão dos gestores, a fim de alcançar, indiretamente (via inovação), a ampliação das vantagens competitivas em relação a outras organizações (XIE; ZOU; QI, 2018; BUTLER; FERLIE, 2020), por meio da implementação de arranjos mais eficientes das dimensões da Capacidade Absortiva, em resposta às

possibilidades e limitações impostas pelos fatores que influenciam o seu desempenho.

5 REFERÊNCIAS

- ALI, M.; SENY KAN, K. A.; SARSTEDT, M. Direct and configurational paths of absorptive capacity and organizational innovation to successful organizational performance. **Journal of Business Research**, v. 69, n. 11, p. 5317–5323, 2016.
- APRILYANTI, I. D.; ALON, I. Bibliometric analysis of absorptive capacity. **International Business Review**, v. 26, n. 5, p. 896–907, out. 2017.
- BOOTH, A. Searching for qualitative research for inclusion in systematic reviews: A structured methodological review. **Systematic Reviews**, v. 5, n. 1, p. 1–23, 2016.
- BOSCH, F. A. J. Van Den; WIJK, R. Van; VOLBERDA, H. W. Absorptive Capacity: Antecedents, Models and Outcomes. In: **Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management**. SAGE Publications. p. 278–301, 2007.
- BOSCH, F. ; WIJK, R. Van; VOLBERDA, H. **Absorptive Capacity: Taking Stock in its Progressand Prospects**. Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management, SAGE Publications2 ed., p. 273-304, 2011.
- BUTLER, M. J. R.; FERLIE, E. Developing Absorptive Capacity Theory for Public Service Organizations: Emerging UK Empirical Evidence. **British Journal of Management**, v. 31, n. 2, p. 344–364, abr. 2020.
- CALOGHIROU, Y.; KASTELLI, I.; TSAKANIKAS, A. Internal capabilities and external knowledge sources: complements or substitutes for innovative performance? **Technovation**, v. 24, n. 1, p. 29–39, jan. 2004.
- CASSIMAN, B.; VEUGELERS, R. In search of complementarity in innovation strategy: Internal R & D and external knowledge acquisition. **Management Science**, v. 52, n. 1, p. 68–82, 2006.
- CHEN, C.-J. J. The effects of knowledge attribute, alliance characteristics, and absorptive capacity on knowledge transfer performance. **R and D Management**, v. 34, n. 3, p. 311–321, jun. 2004.
- CHEN, C. J.; SHIH, H. A.; YANG, S. Y. The Role of Intellectual Capital in Knowledge Transfer. **IEEE Transactions on Engineering Management**, v. 56, n. 3, p. 402–411, ago. 2009.
- CHEN, C.; HSIAO, Y.; CHU M. Transfer mechanism sand knowledge transfer: The cooperativecompetency perspective. **Journal of Business Research**, v. 67, p. 2531-2541, 2014.

COHEN, W. M.; LEVINTHAL, D. A. Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation. **Administrative Science Quarterly**, v. 35, n. 1, p. 26, mar. 1990.

DAGHFOUS, A. An empirical investigation of the roles of prior knowledge and learning activities in technology transfer. **Technovation**, v. 24, n. 12, p. 939–953, 2004.

DAGHFOUS A. Absorptive capacity and the implementation of knowledge-intensive best practices. **SAM Advanced Management Journal**. v. 69: p. 21–27, 2004

DE REZENDE, L. B.; BLACKWELL, P. The Brazilian National Defence Strategy: Defence Expenditure Choices and Military Power. **Defence and Peace Economics**, v. 31, n. 7, p. 869–884, 2020.

DE REZENDE, L. B.; BLACKWELL, P.; DEGAUT, M. Brazilian national defence policy: Foreign policy, national security, economic growth, and technological innovation. **Defense and Security Analysis**, v. 34, n. 4, p. 385–409, 2018.

EISENHARDT, K. M.; MARTIN, J. A. Dynamic capabilities: What are they? **Strategic Management Journal**, v. 21, n. 10–11, p. 1105–1121, 2000.

ESCRIBANO, A.; FOSFURI, A.; TRIBÓ, J. A. Managing external knowledge flows: The moderating role of absorptive capacity. **Research Policy**, v. 38, n. 1, p. 96–105, 2009.

FERRERAS-MÉNDEZ, J. L.; FERNÁNDEZ-MESA, A.; ALEGRE, J. The relationship between knowledge search strategies and absorptive capacity: A deeper look. **Technovation**, v. 54, p. 48–61, ago. 2016.

FLATTEN, T. et al. A measure of absorptive capacity: Scale development and validation, **European Management Journal**, v. 29, n. 2, p. 98-166, 2011.

GRANT, R. M. Toward a knowledge-based theory of the firm. **Strategic Management Journal**, v. 17, n. S2, p. 109–122, dez. 1996.

GUPTA, A. K.; GOVINDARAJAN, V. Knowledge flows within multinational corporations. **Strategic Management Journal**, v. 21, n. 4, p. 473–496, 2000.

HARRIS, R., YAN, J. The Measurement of Absorptive Capacity from a Economics Perspective: Definition, Measurement and Importance. **Journal of Economic Surveys**, v. 33(3), p. 729-756, 2019.

JIMÉNEZ-BARRIONUEVO, M. M.; GARCÍA-MORALES, V. J.; MOLINA, L. M. Validation of an instrument to measure absorptive capacity. **Technovation**, v. 31, n. 5–6, p. 190–202, 2011.

- KALE, P.; SINGH, H.; PERLMUTTER, H. Learning and protection of proprietary assets in strategic alliances: Building relational capital. **Strategic Management Journal**, v. 21, n. 3, p. 217–237, 2000.
- KOSTOPOULOS, K. et al. Absorptive capacity, innovation, and financial performance. **Journal of Business Research**, v. 64, n. 12, p. 1335–1343, 2011.
- KUCKERTZ, A.; BLOCK, J. Reviewing systematic literature reviews: ten key questions and criteria for reviewers. **Management Review Quarterly**, v. 71, n. 3, p. 519–524, 2021.
- LANE, P. J.; KOKA, B. R.; PATHAK, S. The Reification of Absorptive Capacity: A Critical Review and Rejuvenation of the Construct. **Academy of Management Review**, v. 31, n. 4, p. 833–863, out. 2006.
- LANE, P. J.; LUBATKIN, M. RELATIVE AND CAPACITY LEARNING interorganizational learning. **Strategic Management Journal**, v. 19, n. 5, p. 461–477, 1998.
- LAURSEN, K.; SALTER, A. Open for innovation: The role of openness in explaining innovation performance among U.K. manufacturing firms. **Strategic Management Journal**, v. 27, n. 2, p. 131–150, 2006.
- LAURSEN, K.; SALTER, A. J. The paradox of openness: Appropriability, external search and collaboration. **Research Policy**, v. 43, n. 5, p. 867–878, 2014.
- LEAL-RODRÍGUEZ, A. L. et al. From potential absorptive capacity to innovation outcomes in project teams: The conditional mediating role of the realized absorptive capacity in a relational learning context. *International Journal of Project Management*, v. 32, n. 6, p. 894–907, 2014a.
- LEAL-RODRÍGUEZ, A. L. et al. Absorptive capacity, innovation and cultural barriers: A conditional mediation model. **Journal of Business Research**, v. 67, n. 5, p. 763–768, 2014b.
- LEWIN, A. Y.; MASSINI, S.; PEETERS, C. Microfoundations of internal and external absorptive capacity routines. **Organization Science**, v. 22, n. 1, p. 81–98, 2011.
- LIAO, S.-H. et al. Developing a sustainable competitive advantage: absorptive capacity, knowledge transfer and organizational learning. **The Journal of Technology Transfer**, v. 42, n. 6, p. 1431–1450, 26 dez. 2017.
- LICHTENTHALER, U. Absorptive capacity and firm performance: an integrative framework of benefits and downsides. **Technology Analysis and Strategic Management**, v. 28, n. 6, p. 664–676, 2016.

MARTINKENAITÉ, I.; BREUNIG, K. J. The emergence of absorptive capacity through micro-macro level interactions. **Journal of Business Research**, v. 69, n. 2, p. 700–708, 2016.

MILLER, K. et al. Knowledge transfer in university quadruple helix ecosystems: an absorptive capacity perspective. **R&D Management**, v. 46, n. 2, p. 383–399, mar. 2016.

MINBAEVA, D., PEDERSEN, T., BJÖRKMAN, I., FEY, C. F., & PARK, H. J. The MNC Knowledge Transfer , Subsidiary Absorptive Capacity and HRM. **Journal of International Business Studies**, v. 45, n. 1, p. 38–51, 2014.

NONAKA, I. The knowledge-CreatingCompany. **Harvard business review**, n. July-August, p. 1–22, 2007.

RAMASAMY, B.; GOH, K.W.; YEUNG, M.. "Is Guanxi (relationship) a bridge to know ledge transfer?," Journalof Business Research, Elsevier, v. 59(1), p 130-139, 2006.

RAPINI, M. S. et al. **Economia da ciência, tecnologia e inovação : fundamentos teóricos e a economia global**. 2.ed. Belo Horizonte: FACE – UFMG, 2021. 711 p.

RITALA, P.; HURMELINNA-LAUKKANEN, P. Incremental and radical innovation in coopetition-the role of absorptive capacity and appropriability. **Journal of Product Innovation Management**, v. 30, n. 1, p. 154–169, 2013.

RUSS, M. Knowledge management for sustainable development in the era of continuously accelerating technological revolutions: A framework and models. **Sustainability (Switzerland)**, v. 13, n. 6, 2021.

SCHLEIMER, S. C.; PEDERSEN, T. The Driving Forces of Subsidiary Absorptive Capacity. **Journal of Management Studies**, v. 50, n. 4, p. 646–672, 2013.

SCHMIDT, T. Absorptive capacity-one size fits all? A firm-level analysis of absorptive capacity for different kinds of knowledge. **Managerial and Decision Economics**, v. 18, n. May 2009, p. 1–18, 2010.

SZULANSKI, G. (1996), Exploring internal stickiness: Impediments to the transfer of best practice with in the firm. **Strategic Management Journal**, v. 17, p. 27-43, 1996.

TEECE, D. J.; PISANO, G.; SHUEN, A. Dynamic capabilities and strategic management. **Knowledge and Strategy**, v. 18, n. March, p. 77–116, 2009.

TODOROVA, G.; DURISIN, B. AbsorptiveCapacity: Valuing a Reconceptualization. **The Academy of Management Review**, v. 32, n. 3, p. 774–786, 2007.

- TSAI, W. Knowledge Transfer in Intra-Organizational Networks Effects of Network Position and Absorptive Capacity on Business Unit Innovation and Performance. **Academy of Management Journal**, v. 44, p. 996-1004, 2001.
- TU *et al.* Absorptive capacity: Enhancing the assimilation of time-based manufacturing practices. **Journal of Operations Management**. v.24. p. 692-710, 2006.
- U.LICHTENTHALER. Absorptive Capacity , Environmental Turbulence , and the Complementarity of Organizational Learning Processes.: **The Academy of Management Journal** , Vol . 52 , No . 4, p . 822-846, 2009.
- VOLBERDA, H. W.; FOSS, N. J.; LYLES, M. A. PERSPECTIVE—Absorbing the Concept of Absorptive Capacity: How to Realize Its Potential in the Organization Field. **Organization Science**, v. 21, n. 4, p. 931–951, ago. 2010.
- WEST, J.; BOGERS, M. Leveraging external sources of innovation: A review of research on open innovation. **Journal of Product Innovation Management**, v. 31, n. 4, p. 814–831, 2014.
- WHITEHEAD, K. K.; ZACHARIA, Z. G.; PRATER, E. L. Absorptive capacity versus distributive capability: The asymmetry of knowledge transfer. **International Journal of Operations and Production Management**, v. 36, n. 10, p. 1308–1332, 2016.
- XIE, X.; ZOU, H.; QI, G. Knowledge absorptive capacity and innovation performance in high-tech companies: A multi-mediating analysis. **Journal of Business Research**, v. 88, p. 289–297, 2018.
- ZAHRA, S. A.; GEORGE, G. Absorptive Capacity: A Review, Reconceptualization, and Extension. **The Academy of Management Review**, v. 27, n. 2, p. 185, abr. 2002.
- ZOBEL, A. K. Benefiting from Open Innovation: A Multidimensional Model of Absorptive Capacity. **Journal of Product Innovation Management**, v. 34, n. 3, p. 269–288, 2017.
- ZOLLO, M.; WINTER, S. G. Deliberate learning and the evolution of dynamic capabilities. **Organization Science**, v. 13, n. 3, p. 33.