FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
NÚCLEO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ELIAS JUSTO SALVADOR

INSTRUMENTO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA OCIDENTAL COM FOCO NA FERRAMENTA MULTIFACETADA

PORTO VELHO
2025

ELIAS JUSTO SALVADOR

INSTRUMENTO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA OCIDENTAL COM FOCO NA FERRAMENTA MULTIFACETADA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública apresentando produto técnico e tecnológico correspondente.

Orientador: Flávio de São Pedro Filho, Dr.

PORTO VELHO

2025

Catalogação na Publicação na Fonte

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Biblioteca Central

***** Salvador, Elias Justo.

INSTRUMENTO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA OCIDENTAL COM FOCO NA FERRAMENTA MULTIFACETADA / Elias Justo Salvador, - Porto Velho, 2025.

xxx f. : il.

Orientação: Prof. Dr. Flávio de São Pedro Filho.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Fundação Universidade Federal de Rondônia

1. Gestão Pública. 2. Governança. 3. Orçamento Público. 4. Plano de Contratações Anual. 5. Controle. 6. Dashboard. I. Filho, Prof. Dr. Flávio de São Pedro. II. Título.

Biblioteca de Porto Velho CDU **********

Bibliotecário(a) Xxxxxxx CRB-xx/xxxx

ELIAS JUSTO SALVADOR

INSTRUMENTO DE GESTÃO SÓCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA OCIDENTAL COM FOCO NA FERRAMENTA MULTIFACETADA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública apresentando produto técnico e tecnológico correspondente.

Aprovação em: ____ de agosto de 2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Flávio de São Pedro Filho
Orientadora – PROFIAP-UNIR

Profa. Dra. Iluska Lobo Braga
Membro interno – PROFIAP-UNIR

Profa. Dra. Suyene Monteiro da Rocha
Membro da Rede PROFIAP-UFT

Profa. Dra. Georgia Patricia da Silva Ferko
Membro Externo de outro Programa externo - UFRR

RESUMO

O objetivo deste estudo foi estudar a gestão monitorada do Plano Anual de Contratações (PCA) em uma unidade do Parquet situada na Amazônia, buscando aprofundar o entendimento sobre a capacidade de transformação que uma ferramenta de gestão pode conferir à organização. O referencial teórico que embasou esta pesquisa ancorou-se na Teoria da Nova Governança Pública (NPG), que incorpora princípios da Teoria Institucionalista, e explorou conceitos-chave como gestão de portfólio de projetos e sustentabilidade, o princípio da anualidade orçamentária e a relevância dos indicadores de desempenho no setor público. Metodologicamente, a pesquisa caracterizou-se como aplicada e exploratória, utilizando-se da Pesquisa-Ação como método principal. A abordagem foi quali-quantitativa, com coleta de dados por meio de análise documental, análise de conteúdo e instrumentos de coleta aplicados em ciclos de diagnóstico e monitoramento. Os resultados revelaram que a unidade do Parquet enfrentava desafios gerenciais significativos na execução do PCA, incluindo a fragmentação de informações e a rigidez de custos fixos contratuais, evidenciando a necessidade de aprimorar os controles. A análise da Ferramenta Multifacetada para Gestão do PCA (FMGPCA), desenvolvida e implementada na unidade, demonstrou sua operacionalidade estratégica ao integrar ferramentas de gestão de projetos e indicadores de desempenho, facilitando o monitoramento e a tomada de decisão. A pesquisa culmina na proposição formal da FMGPCA como um dispositivo técnico-tecnológico que permite soluções ótimas, promovendo transparência e eficiência na gestão do PCA. As implicações desta pesquisa são multifacetadas, oferecendo insights para a modernização da gestão orçamentária no setor público e um modelo replicável para aprimorar a capacidade estatal de gerenciar recursos. Este estudo contribui para a literatura ao validar a aplicação da FMGPCA em um contexto desafiador da Amazônia Ocidental, demonstrando o valor da integração de abordagens teóricas e metodológicas para promover a governança orientada por dados.

Palavras-chave: Plano Anual de Contratações, Gestão Pública, Governança Pública, Pesquisa-Ação, Ferramenta Multifacetada, Indicadores.

ABSTRACT

This study aimed to examine the monitored management of the Annual Procurement Plan (PCA) in a unit of the Public Prosecutor's Office located in the Amazon region, seeking to deepen the understanding of the transformative capacity that a management tool can provide to an organization. The theoretical framework was based on the New Public Governance (NPG) theory, which incorporates principles from Institutional Theory, and explored key concepts such as project portfolio management, sustainability, the principle of budget annuality, and the importance of performance indicators in the public sector. Methodologically, the research was characterized as applied and exploratory, using Action Research as the primary method. A qualitative-quantitative approach was adopted, with data collected through document analysis, content analysis, and instruments applied in diagnostic and monitoring cycles. The results revealed that the unit of the Public Prosecutor's Office faced significant managerial challenges in executing the PCA, including fragmented information and the rigidity of contractual fixed costs, highlighting the need for improved controls. The analysis of the Multifaceted Tool for PCA Management (FMGPCA), developed and implemented in the unit, demonstrated its strategic operability by integrating project management tools and performance indicators, facilitating monitoring and decision-making. The study culminates in the formal proposition of the FMGPCA as a technical-technological device that enables optimal solutions, promoting transparency and efficiency in PCA management. The implications of this research are multifaceted, offering insights for the modernization of budgetary management in the public sector and a replicable model to enhance the state's capacity to manage resources. This study contributes to the literature by validating the application of the FMGPCA in a challenging context of the Western Amazon, demonstrating the value of integrating theoretical and methodological approaches to promote data-driven governance.

Keywords: Annual Procurement Plan, Public Management, Public Governance, Action Research, Multifaceted Tool, Indicators.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 20
Figura 2 – Ferramenta multifacetada 33

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Restos a Pagar Inscritos e Reinscritos por Exercício (em R$ Bilhões) 27

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Arcabouço normativo utilizado na pesquisa 9
Quadro 2 – Comparativo entre Elementos da NPG e Paradigmas Anteriores 16
Quadro 3 – Protocolo da Pesquisa-Ação 23
Quadro 4 – Matriz SWOT: Diagnóstico da Gestão do PCA e Sustentabilidade 30
Quadro 5 – Componentes Estruturais e Funcionais da FMGPCA 34
Quadro 6 – Indicadores para acompanhamento de contratações públicas 35
Quadro 7 – Indicadores elencados por gestores pesquisados. 36
Quadro 8 – Categorização dos indicadores relevantes para o PCA 37

LISTA DE ABREVIATURAS

BI	*Business Intelligence*
BPMN	*Business Process Model and Notation*
BSC	*Balanced Scorecard*
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
DFD	Documento de Formalização de Demanda
ENADESP	Encontro Nacional de Administração Estratégica para o Setor Público
ESG	Ambiental, Social e de Governança (do inglês, *Environmental, Social, and Governance*)
FAB	Força Aérea Brasileira
FMGPCA	Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual
GPP	Gestão de Portfólio de Projetos
GUT	Gravidade, Urgência, Tendência
IFI	Instituição Fiscal Independente
INCP	Instituto Nacional de Contratações Públicas
MPU	Ministério Público da União
NPG	Nova Governança Pública (do inglês, *New Public Governance*)
NPM	Nova Gestão Pública (do inglês, *New Public Management*)
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PA	Administração Pública Tradicional (do inglês, *Public Administration*)
PAC	Plano Anual de Capacitação
PCA	Plano de Contratações Anual
PDCA	*Plan-Do-Check-Act*
PGEA	Procedimento de Gerenciamento Administrativo
PLS	Plano de Logística Sustentável
POB	Plano de Obras
PROFIAP	Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública
PGR/MPU	Procuradoria-Geral da República/Ministério Público da União
PTT	Produto Técnico Tecnológico
RAP	Restos a Pagar
SRP	Sistema de Registro de Preços
UNIR	Fundação Universidade Federal de Rondônia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 9

1.1 Problema da pesquisa 10

1.2 Objetivos 11

1.2.1 Objetivo geral 11

1.2.2 Objetivos específicos 11

1.3 Justificativa e relevância da pesquisa 12

2 REFERENCIAL TEÓRICO 13

2.1 Teoria da Nova Governança Pública (NPG) e Teoria Institucionalista 14

2.2 Conceitos sobre Contratações e sobre o orçamento público 17

2.2.1 Conceitos sobre o Princípio da Anualidade Orçamentária 17

2.3 Gestão de portifólios de projetos e sustentabilidade 18

3 METODOLOGIA 22

3.1 Pesquisa-Ação: Método do Estudo 22

3.2 Quanto à análise de conteúdo 23

3.3 Quanto à análise documental 24

3.4 Quanto ao levantamento bibliográfico 24

3.5 Quanto ao instrumento de coleta 25

3.6 Quanto à análise dos dados 25

3.7 Quanto aos aspectos éticos 25

4 ESTUDO DA GESTÃO MONITORADA DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES EM UM PARQUET SITUADO NA AMAZÔNIA 26

4.1 Identificação dos principais desafios e limitações enfrentados na gestão e execução do PCA no Parquet em estudo 26

4.2 Análise Estratégica da Operacionalidade dos Controles Contratuais Mediante a Construção de um Dispositivo Técnico-Tecnológico que Permita Soluções Ótimas 30

4.3 Proposta de ferramenta multifacetada na via de gerenciamento de PCA 32

4.3.1 Componentes Estruturais e Funcionais da FMGPCA 32

4.3.2 Indicadores de Desempenho e sua Aplicação na FMGPCA 34

4.3.3 Demonstrativo de resultado da aplicação no Parquet investigado 40

4.3.4 Elaboração de produto técnico tecnológico 42

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 43

REFERÊNCIAS 45

APÊNDICE I – INSTRUMENTO DE COLETA PARA PESQUISA DE INDICADORES APLICADOS AO ACOMPANHAMENTO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS 50

APÊNDICE II – INSTRUMENTO DE COLETA PARA DIAGNÓSTICO SITUACIONAL APLICADO ANTES DA IMPLEMENTAÇÃO DA FERRAMENTA 52

APÊNDICE III – PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO – PPT 54

1 INTRODUÇÃO

A gestão do orçamento público constitui um dos pilares fundamentais da governança eficaz na Administração Pública. A alocação eficiente de recursos impacta diretamente a qualidade dos serviços prestados à sociedade e a concretização das políticas públicas. No Brasil, o arcabouço normativo, conforme referenciado no Quadro 1, reforça a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de planejamento, execução e monitoramento da execução orçamentária.

No âmbito das contratações públicas, a ineficiência na execução do orçamento manifesta-se tanto na subutilização dos recursos quanto no desperdício decorrente de contratações fragmentadas e desalinhadas com as estratégias institucionais. Com o objetivo de aprimorar essa gestão, um conjunto de diretrizes e regulamentações, também presentes no Quadro 1, estabeleceu o Plano de Contratações Anual (PCA), instrumento que visou fortalecer o planejamento das aquisições governamentais, prevenir o fracionamento de despesas e promover maior previsibilidade na execução orçamentária.

Quadro 1 – Arcabouço normativo utilizado na pesquisa

Número do Normativo	Nome da Norma
Lei Complementar n. 101/2000	Lei de Responsabilidade Fiscal
Emenda Constitucional n. 95/2016	Emenda Constitucional do Teto dos Gastos
Lei Complementar n. 200/2023	Novo Arcabouço Fiscal
Lei n. 14.133/2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos
Decreto n. 10.947/2022	Regulamento do Plano de Contratações Anual (PCA)
Portaria PGR/MPU n. 38/2023	Define os Instrumentos de Governança do MPU
Portaria PRG/MPF n. 843/2024	Estabelece os novos objetivos estratégicos do MPF

Fonte: Elaboração própria.

Entretanto, a efetividade do PCA depende da adoção de ferramentas de monitoramento que permitem sua implementação eficiente, assegurando que as contratações planejadas fossem compatíveis com a realidade orçamentária e as necessidades institucionais. Nesse contexto, Salvador et al. (2023a) desenvolveram a Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA), um mecanismo voltado ao aprimoramento da governança das

contratações públicas, proporcionando maior controle e previsibilidade na execução do PCA.

Dessa forma, esta pesquisa analisou a aplicabilidade da FMGPCA como instrumento de suporte ao planejamento estratégico e à gestão orçamentária na Administração Pública. A dissertação foi estruturada a partir da problematização do estudo, seguida da definição dos objetivos de pesquisa e da justificativa da investigação. O referencial teórico abordou a evolução dos modelos teóricos de governança pública, com ênfase na teoria da Nova Governança Pública (NPG), além de discutir o Plano de Contratações Anual (PCA), o princípio da anualidade orçamentária, a gestão de projetos e portfólios e sustentabilidade e os indicadores de desempenho aplicados ao monitoramento das contratações públicas.

O capítulo de metodologia apresenta a abordagem utilizada para a análise documental, a pesquisa-ação e a seleção de indicadores de desempenho. Em seguida, o documento dissertativo traz os resultados obtidos, estruturados na conformidade dos objetivos específicos, finalizando com as considerações finais e a proposição de um produto técnico-tecnológico, encerrando a tarefa investigativa enquanto se entrega a contribuição esperada pelo Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública.

1.1 Problema da pesquisa

A experiência profissional do pesquisador na área de contratações públicas e o aprofundamento teórico no mestrado em Administração Pública, permitiram evidenciar recorrentes desafios na execução orçamentária do setor público em geral, especialmente no que se refere à gestão do Plano de Contratações Anual (PCA). A literatura ainda apontou que a ausência de mecanismos de monitoramento fosse eficaz no controle das contratações, comprometendo a alocação de recursos, enquanto gerava ineficiências que impactam negativamente a governança pública, conforme leitura em Osborne (2010) e em Matias-Pereira (2023).

Diante desse cenário, para estudar a gestão monitorada do Plano Anual de Contratações em uma unidade do Parquet situada na Amazônia, uma Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) foi desenvolvida e implementada nessa unidade específica. A concepção e aplicação dessa ferramenta visaram aprimorar a governança das contratações públicas, fortalecendo o monitoramento do PCA e possibilitando maior controle sobre prazos, prioridades e execução financeira, em alinhamento com as diretrizes estratégicas e normativas dos órgãos públicos.

Nesse contexto, a questão central que norteia este estudo é: como a implementação de uma ferramenta multifacetada contribuiria para o alinhamento do Plano de Contratações Anual (PCA), considerando as normas vigentes? A resposta a essa questão fundamenta esta investigação, na via de uma avaliação sistemática dos impactos na gestão orçamentária e na governança das contratações na unidade pesquisada.

1.2 Objetivos

A definição dos objetivos constituiu um pilar fundamental para a orientação da pesquisa, permitindo o desdobramento do propósito principal em etapas gerenciais e metodológicas. Essa estruturação decorreu do entendimento de que, para que o alcance do objetivo geral do trabalho de pesquisa fosse efetivado, foram necessários desdobramentos em três objetivos específicos, conforme detalhados a seguir.

1.2.1 Objetivo geral

Com o intuito de aprimorar a capacidade organizacional na promoção de aquisições mais sustentáveis e socioambientalmente responsáveis esta dissertação tem como objetivo geral estudar a gestão monitorada do Plano Anual de Contratações em uma unidade do Parquet na Amazônia Ocidental. A pesquisa busca-se, deste modo, aprofundar o entendimento sobre a capacidade de transformação que uma ferramenta pode conferir ao Parquet em estudo.

1.2.2 Objetivos específicos

Considerando o desafio imposto para o alcance do objetivo geral deste estudo, ingressam os seguintes objetivos específicos, na expectativa dos resultados na tarefa investigativa:

1. Identificar os principais desafios gerenciais em face de um diagnóstico situacional fático.
2. Analisar estrategicamente a operacionalidade dos controles contratuais mediante a construção de um dispositivo técnico-tecnológico que permita soluções ótimas.
3. Propor uma ferramenta multifacetada na via de gerenciamento de PCA.

1.3 Justificativa e relevância da pesquisa

A despeito da reconhecida importância do Plano de Contratações Anual (PCA) para o planejamento e a previsibilidade na Administração Pública, sua efetividade prática permaneceu condicionada à existência de mecanismos de monitoramento contínuo e eficaz, uma lacuna frequentemente observada. A presente pesquisa justificou-se, primordialmente, pela premente necessidade de desenvolver e validar instrumentos que aprimorassem o controle do PCA, visando garantir maior eficiência na gestão dos recursos públicos e mitigar problemas crônicos como a subutilização orçamentária, o acúmulo de restos a pagar e o desperdício decorrente de processos de aquisição desalinhados. A literatura especializada, conforme apontado por Silvestre (2019) e Leonez (2022), já evidenciava como a ausência de metodologias estruturadas para o acompanhamento orçamentário comprometia a eficácia das contratações.

Nesse sentido, a investigação tornou-se relevante ao propor e analisar a Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) no contexto específico de uma unidade do Parquet na Amazônia Ocidental. A relevância teórica do estudo ancorou-se na sua contribuição para o campo da Nova Governança Pública (NPG), ao investigar uma ferramenta gerencial inovadora que integra tecnologia e indicadores de desempenho para um acompanhamento dinâmico e responsivo, alinhado aos preceitos de transparência e participação de múltiplos atores, como discutido por Osborne (2006) e Raschendorfer et al. (2023).

Do ponto de vista prático e social, a pesquisa ofereceu uma contribuição significativa ao não apenas buscar a modernização dos processos internos de gestão orçamentária da unidade estudada, mas também ao fornecer uma abordagem estruturada e potencialmente replicável para a identificação de gargalos e a proposição de soluções baseadas em dados. Assim, a relevância desta dissertação estendeu-se a gestores públicos, auditores, formuladores de políticas e outros pesquisadores da área, ao fortalecer a capacidade estatal de gerenciar seus recursos com maior eficiência e eficácia, reduzindo desperdícios e otimizando a concretização das políticas públicas. Os conceitos fundamentais que sustentaram esta investigação, incluindo a Nova Governança Pública (NPG), o Plano de Contratações Anual (PCA), o princípio da anualidade orçamentária, a gestão de portfólio de projetos e os indicadores de desempenho, são detalhados no referencial teórico subsequente.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A arquitetura teórica que sustenta esta dissertação está primordialmente ancorada na Teoria da Nova Governança Pública (NPG). Esta abordagem consolidou-se no campo da Administração Pública como uma evolução analítica e propositiva frente às limitações inerentes tanto ao modelo da Administração Pública Tradicional (PA) quanto aos preceitos da Nova Gestão Pública (NPM). A NPG, conforme delineado por autores seminais como Osborne (2006, 2010) e em estudos mais recentes como o de Raschendorfer et al. (2023), propõe um paradigma de gestão pública caracterizado pela ênfase na participação social, na colaboração intersetorial e na orientação para a criação de valor público. Seus pilares incluem a transparência, a *accountability* e a coprodução de políticas e serviços públicos mediante a interação sinérgica entre o Estado, o setor privado e a sociedade civil.

Neste trabalho, fez-se a opção pela manutenção da sigla NPG, correspondente à expressão anglófona *New Public Governance*. Tal escolha buscou mitigar ambiguidades terminológicas frequentemente observadas no contexto da literatura brasileira, onde a sigla NGP é, por vezes, empregada de forma imprecisa para designar tanto a Nova Gestão Pública quanto a Nova Governança Pública. Essa distinção terminológica é crucial, uma vez que a NPG se diferencia substancialmente da NPM ao adotar uma perspectiva eminentemente relacional e colaborativa. Dessa forma, a NPG supera a ênfase na eficiência de matiz mercadológica, característica da NPM, e reconhece a complexidade das redes interorganizacionais que configuram a administração pública contemporânea, como discutido por Osborne, Radnor e Nasi (2013) e Matías-Pereira (2023).

A NPG, portanto, forneceu o arcabouço conceitual e analítico indispensável para a compreensão e a interconexão dos demais temas centrais desta pesquisa. Tais temas incluem o Plano de Contratações Anual (PCA) enquanto instrumento de gestão, a dinâmica do orçamento público e o princípio da anualidade orçamentária, as metodologias de gestão de projetos e portfólios aplicadas ao setor público, e o papel crucial dos indicadores de desempenho no monitoramento e na avaliação das ações governamentais.

A implementação de uma ferramenta de gerenciamento de portfólio para o PCA, foco central desta investigação, demandou uma articulação interdisciplinar de conceitos. Esta integração abrangeu os postulados da NPG, os fundamentos do planejamento estratégico e as técnicas de gestão de projetos, uma confluência também observada por Osborne (2010) e Raschendorfer et al. (2023). O PCA, ao funcionar como um elo vital entre o planejamento institucional de longo prazo e a execução orçamentária anual, requer metodologias que

possibilitem não apenas o monitoramento contínuo, mas também a avaliação de desempenho e a capacidade de realizar ajustes estratégicos em tempo real. Nesse contexto, os indicadores de desempenho revelaram-se essenciais, pois, conforme apontado por Matías-Pereira (2023) e Silvestre (2019), permitem a identificação de desvios, a avaliação da eficiência dos processos e asseguram que as contratações estejam alinhadas com as prioridades institucionais e com o ordenamento jurídico vigente. Adicionalmente, a incorporação de práticas oriundas da gestão de projetos, como o desenvolvimento de cronogramas detalhados, a análise de riscos e a aplicação de metodologias ágeis, possibilitou uma administração mais estruturada, eficiente e adaptativa do PCA, como sugerido por Osborne, Radnor e Nasi (2013).

Nas subseções subsequentes deste capítulo, cada um desses conceitos basilares para o presente estudo será aprofundado. A análise detalhada permitirá não apenas a compreensão individual de cada tema, mas, fundamentalmente, a elucidação de suas inter-relações e de sua relevância combinada para o desenvolvimento, implementação e avaliação da ferramenta de gestão do PCA proposta e investigada nesta dissertação.

2.1 Teoria da Nova Governança Pública (NPG) e Teoria Institucionalista

A trajetória da administração pública é caracterizada por uma contínua evolução de paradigmas teóricos e práticos, cada qual buscando responder às demandas e aos desafios de sua época. Inicialmente, o modelo da Administração Pública Tradicional (PA) estabeleceu-se como dominante, alicerçado na hierarquia, na estrita legalidade e no controle rigoroso dos processos administrativos, em consonância com os princípios burocráticos weberianos, como observado por Osborne (2006). Este modelo privilegiava a centralização da gestão, com ênfase na impessoalidade e na previsibilidade, atributos considerados essenciais para a consolidação de um Estado percebido como eficiente e legítimo, conforme análise de Silvestre (2019). Contudo, à medida que o Estado se deparou com uma crescente complexidade e diversificação das demandas sociais, a rigidez inerente ao modelo burocrático revelou-se um obstáculo à inovação e à própria eficiência da gestão pública, como destacado por Osborne (2010).

Frente a tais limitações, emergiu a Nova Gestão Pública (NPM), um paradigma influenciado por práticas oriundas do setor privado e com um enfoque acentuado na eficiência, eficácia e na orientação para resultados, segundo Osborne (2006). A NPM advogou pela descentralização administrativa, pela introdução de mecanismos de mercado na provisão de serviços públicos e pela adoção de indicadores de desempenho como instrumento de avaliação da efetividade das políticas, conforme detalhado por Osborne, Radnor e Nasi (2013). Não

obstante os avanços proporcionados em termos de produtividade e otimização de custos, esta abordagem recebeu críticas por sua tendência à fragmentação dos serviços públicos e por uma ênfase excessiva na lógica competitiva, muitas vezes em detrimento da colaboração interinstitucional e da participação cidadã, como ponderado por Matías-Pereira (2023).

A transição para paradigmas mais colaborativos e adaptativos encontrou um importante substrato teórico na Teoria Institucionalista. Este campo de estudo oferece uma lente analítica crucial para a compreensão de como as instituições – entendidas como as regras do jogo formais e informais que estruturam a interação humana – moldam o comportamento dos atores e as dinâmicas de governança. A Teoria Institucionalista investiga a forma como as instituições surgem, persistem e se transformam, influenciando a eficiência econômica, os custos de transação e a capacidade de resposta dos sistemas sociais e políticos às mudanças.

Estudiosos como Gala (2020), ao examinar a dinâmica institucional, ressaltam a relevância da racionalidade processual ampla e flexível na construção dessa dinâmica, considerando a motivação dos agentes, os desafios cognitivos inerentes à tomada de decisão em ambientes complexos e a importância dos mecanismos de feedback para a correção de desvios. Ainda na perspectiva de Gala (2020), a análise das contribuições de Douglass North à Teoria Institucionalista revela o papel medular do Estado. Este, enquanto entidade normatizadora, busca equilibrar direitos de propriedade, eficiência econômica e equidade social, com o intuito de reduzir os custos de transação sistêmicos. O aumento da complexidade social e econômica, muitas vezes impulsionado pelo progresso e pelo crescimento populacional, fomenta o surgimento de novas instituições. Assim, pode-se afirmar que a Teoria Institucional se aprofunda nas incertezas, ontológicas e epistemológicas, que desafiam as interações e transações na sociedade.

Os preceitos da Teoria Institucionalista, ao evidenciarem a importância das estruturas de governança, o papel das normas, a evolução das instituições em resposta a pressões ambientais e a necessidade de mecanismos de coordenação que transcendem a simples dicotomia mercado-hierarquia, pavimentaram o caminho para a formulação da Nova Governança Pública (NPG). Este paradigma emerge, portanto, buscando superar as limitações tanto da PA quanto da NPM, ao propor um modelo de gestão pública mais dinâmico e pluralista. A NPG é caracterizada pela centralidade da transparência, da *accountability* e da participação ativa dos diversos *stakeholders* na formulação e implementação das políticas públicas, como defendido por Osborne (2006) e Raschendorfer et al. (2023). Diferentemente dos modelos anteriores, a NPG não se restringe à eficiência dos processos internos ou à competitividade, mas propõe um modelo fundamentado na governança colaborativa, no qual governo, sociedade

civil e setor privado atuam sinergicamente na coprodução de políticas e serviços públicos, conforme visão de Osborne (2010).

Para melhor visualizar as distinções entre essas abordagens, o Quadro 2 sintetiza os elementos centrais da NPG em contraste com os paradigmas da PA e da NPM, destacando a influência institucionalista na NPG.

Quadro 2 – Comparativo entre Elementos da NPG e Paradigmas Anteriores

Elemento-chave	Administração Pública (PA)	Nova Gestão Pública (NPM)	Nova Governança Pública (NPG) / Institucionalista
Base de valores	Ética do serviço público, legalidade e imparcialidade	Eficiência, eficácia e orientação para resultados	Transparência, *accountability*, participação cidadã e colaboração entre *stakeholders*
Natureza do sistema de serviços	Estrutura hierárquica e burocrática (fechado)	Estrutura descentralizada com foco em resultados e eficiência (aberto)	Estrutura em rede, promovendo a integração entre governo, sociedade civil e setor privado (aberto e fechado)
Mecanismo de alocação de recursos	Processos administrativos formais e centralizados (hierarquia)	O mercado e contratos clássicos ou neoclássicos	Governança colaborativa, parcerias público-privadas e participação social na alocação de recursos
Ênfase	Criação e implementação de políticas	Gestão de recursos organizacionais e desempenho	Criação de valor público por meio da participação ativa dos cidadãos e da colaboração entre diferentes atores sociais
Foco	Administração interna e controle de processos	Gestão orientada para resultados e satisfação do cliente	Relacionamentos interorganizacionais, redes de políticas e engajamento com a comunidade
Natureza do estado	(UNITÁRIO) Provedor direto de serviços públicos	(DESAGREGADO) Regulador e contratante de serviços	(PLURAL E PLURALISTA) Facilitador e coordenador de redes de atores públicos, privados promovendo a coprodução de
Raízes teóricas	Teoria burocrática de Weber, enfatizando hierarquia e controle	Teoria da escolha racional e estudos de gestão	Teorias de redes, institucionalismo e governança colaborativa

Fonte: Adaptado de Osborne (2006), Osborne (2010) e Raschendorfer et al (2023)

A Nova Governança Pública (NPG) apresentou-se como a abordagem teórica mais congruente para fundamentar a presente pesquisa. Este estudo teve como propósito a implementação e análise de uma metodologia de monitoramento do Plano de Contratações Anual (PCA) na unidade do Parquet estudado, por meio da Ferramenta Multifacetada para Gestão do PCA (FMGPCA). A escolha da NPG justificou-se pelo intrínseco alinhamento entre seus princípios e os desafios inerentes à gestão do PCA, bem como pelas características da FMGPCA, que incorporaram elementos centrais desse modelo de governança, como argumentam Osborne (2006, 2010) e Raschendorfer et al. (2023).

2.2 Conceitos sobre Contratações e sobre o orçamento público

O Plano de Contratações Anual (PCA) emergiu na gestão pública brasileira como um instrumento estratégico de planejamento, formalmente instituído e regulamentado por um conjunto de normativos legais, conforme detalhados na Figura 1, que estabeleceram o novo regime de licitações e contratos administrativos. Sua concepção visa transcender a mera listagem de necessidades, atuando como um elo entre o planejamento estratégico das organizações e a efetiva alocação de recursos orçamentários. Conforme Leonez (2022), o PCA é elaborado a partir dos documentos de formalização de demandas e tem como propósitos centrais a racionalização dos processos de contratação, o alinhamento das aquisições às metas institucionais, o subsídio qualificado para a elaboração das leis orçamentárias, a prevenção do fracionamento indevido de despesas e a sinalização clara das intenções do órgão ao mercado fornecedor, fomentando o diálogo e a competitividade.

Os avanços na operacionalização do PCA, introduzidos pela regulamentação específica, Figura 1, incluíram a estipulação de um calendário de contratações que considera as datas estimadas para o início dos processos licitatórios e a disponibilidade orçamentário-financeira, promovendo maior controle. A interdependência entre o PCA e o orçamento público é crucial, sendo a execução exitosa do plano umbilicalmente ligada à alocação de recursos e à compatibilização do cronograma de contratações com a disponibilidade orçamentária. Desalinhamentos nesse binômio frequentemente resultam na problemática dos Restos a Pagar (RAP), despesas empenhadas, mas não pagas até o término do exercício.

2.2.1 Conceitos sobre o Princípio da Anualidade Orçamentária

O princípio da anualidade orçamentária constitui um dos fundamentos da administração financeira pública, estabelecendo que as previsões de receitas e as autorizações de despesas devem ser planejadas, aprovadas e executadas dentro do período de um exercício financeiro, geralmente coincidente com o ano civil. Conforme Rota (2018), este princípio visa assegurar a transparência, a previsibilidade e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, coibindo a assunção de compromissos financeiros sem a correspondente cobertura orçamentária no período. A execução do orçamento dentro do ano fiscal determinado, como argumentam Couto e Cardoso Jr. (2018), permite ao Estado um controle mais efetivo sobre seus fluxos financeiros e previne a geração de obrigações futuras que possam comprometer a sustentabilidade fiscal, ponto também enfatizado por Silvestre (2019).

A trajetória da gestão fiscal e orçamentária no Brasil foi marcada por importantes marcos regulatórios. A promulgação de um normativo basilar para a responsabilidade fiscal no início dos anos 2000 (Quadro 1) representou uma inflexão significativa, instituindo limites para o endividamento e para as despesas com pessoal, além de regras mais estritas para a execução orçamentária, com o objetivo de promover o equilíbrio fiscal sustentado, como analisado por Souza (2016) e Peixoto e Peixoto (2017). Posteriormente, uma alteração constitucional (Quadro 1), conhecida como Teto dos Gastos, estabeleceu um limite para o crescimento das despesas primárias da União, atrelado à inflação do ano anterior. Essa medida, embora concebida para conter a expansão do gasto e assegurar a sustentabilidade da dívida, suscitou debates sobre seus reflexos na capacidade de investimento estatal em áreas essenciais, conforme discutido por Gonçalves (2018) e Oliveira e Ferreira (2017).

Mais recentemente, o arcabouço fiscal brasileiro foi novamente alterado por meio de nova legislação complementar (Quadro 1), que substituiu o regime anterior de controle de despesas por um modelo com bandas de crescimento para os gastos, vinculadas ao comportamento da arrecadação. Este novo regime, segundo o Senado Federal (2023), busca conferir maior adaptabilidade à gestão fiscal frente às flutuações econômicas, ao mesmo tempo em que impõe restrições ao remanejamento de recursos entre diferentes categorias de despesa, visando um equilíbrio entre a disciplina fiscal e as demandas sociais, uma perspectiva também abordada por Leonez (2022).

2.3 Gestão de portifólios de projetos e sustentabilidade

A administração pública contemporânea é marcada por uma crescente complexidade que impõe a adoção de abordagens estratégicas, como a gestão de portfólio de projetos. Essa disciplina viabiliza o alinhamento de iniciativas aos objetivos institucionais e promove a alocação eficiente de recursos escassos, permitindo uma visão holística e integrada da execução orçamentária. No contexto da Nova Governança Pública (NPG), a gestão de portfólio transcende a mera coordenação de múltiplos projetos, assumindo um papel fundamental na promoção da governança colaborativa, da transparência e da efetiva criação de valor público, conforme sustentado por Osborne (2010) e Matías-Pereira (2023).

Essa abordagem estratégica é vital para otimizar as contratações públicas, assegurando que cada aquisição seja planejada, monitorada e avaliada em consonância com as diretrizes da boa governança, uma perspectiva também defendida por Silvestre (2019). Aplicada ao Plano de Contratações Anual (PCA), onde cada item pode ser compreendido como um projeto com

ciclo de vida próprio, essa metodologia permite estruturar um modelo de governança que mitiga riscos, fortalece a *accountability* e otimiza o desempenho organizacional.

Adicionalmente, tal perspectiva fomenta a integração de metodologias ágeis e tecnologias inovadoras, tornando a administração pública mais responsiva, como observado por Osborne, Radnor e Nasi (2013). O *Project Management Institute* (PMI) define a gestão de portfólio como o gerenciamento centralizado de um ou mais portfólios para atingir objetivos estratégicos, envolvendo a identificação, priorização, autorização, gerenciamento e controle de projetos e programas, para garantir que os recursos sejam direcionados a iniciativas que agreguem valor e estejam alinhadas às diretrizes estratégicas. A aplicação dessa disciplina na administração pública, conforme ecoa os princípios de planejamento estratégico de Kaplan e Norton (1996), viabiliza a coordenação eficiente dos investimentos e a harmonização entre os objetivos organizacionais e a necessidade de otimizar recursos limitados.

A integração da dimensão da sustentabilidade tornou-se um imperativo nas práticas de gestão pública. A trajetória global rumo ao desenvolvimento sustentável foi impulsionada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo (1972), e o subsequente Relatório *Brundtland* (1987), que conceituaram o desenvolvimento sustentável como a capacidade de atender às necessidades das gerações presentes sem comprometer as futuras, conforme leitura em Brito (2020). Tal preceito foi constitucionalmente consagrado no Brasil ao assegurar o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado como dever do Poder Público.

A agenda global voltada à sustentabilidade ganhou novo impulso com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), em junho de 2012, que estabeleceu as bases para a formulação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), conforme destaca Brito (2020). Essa iniciativa culminou, em 2015, com o lançamento da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU, 2015), que consolidou um conjunto de 17 Objetivos e 169 metas, estruturados de forma interdependente e abrangendo as dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento. Esses objetivos estão ilustrados na Figura 1, a seguir, e incluem metas como erradicação da pobreza, energia limpa, ação climática e instituições eficazes.

Figura 1 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: ONU (2015)

Nesse contexto internacional e normativo, destaca-se o papel estratégico das compras públicas como instrumento indutor de desenvolvimento sustentável. Conforme argumenta Brito (2020), as contratações públicas apresentam relação direta ou indireta com todos os 17 ODS, com especial destaque para os objetivos de número 7 (Energia Limpa e Acessível), 12 (Consumo e Produção Responsáveis) e 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima), pelos quais a atuação estatal pode gerar impactos imediatos. A legislação brasileira atual em matéria de licitações fortaleceu essa diretriz ao elevar o desenvolvimento nacional sustentável à condição de princípio jurídico fundamental do processo licitatório, reafirmando um compromisso que já se esboçava em diplomas legais anteriores. Assim, cada contratação pública deve buscar o equilíbrio entre os aspectos ambiental, social e econômico, em consonância com os preceitos constitucionais, as normas infralegais e os acordos internacionais firmados pelo Brasil.

A aplicação da gestão de portfólio ao Plano de Contratações Anual (PCA) emerge como o veículo operacional para o cumprimento dessas diretrizes de sustentabilidade. Compreendendo cada item do PCA como um projeto com ciclo de vida próprio, essa abordagem permite estruturar um modelo de governança que mitiga riscos, fortalece a *accountability* e otimiza o desempenho organizacional, inclusive sob a ótica socioambiental. Adicionalmente, fomenta a integração de metodologias ágeis e tecnologias inovadoras, tornando a administração pública mais responsiva e apta a incorporar critérios de responsabilidade ambiental, social e de governança (ESG) nas suas aquisições.

A implementação de metodologias de gestão de portfólio para as contratações públicas, visando também a sustentabilidade, requer o emprego de ferramentas estruturadas. Entre as técnicas amplamente reconhecidas, e sua aplicação para este estudo, destacaram-se:

I) Ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*): Conforme Deming (1993), esta estrutura cíclica promove a melhoria contínua dos processos, essencial para a adaptação dinâmica da gestão do PCA frente aos desafios emergentes. No contexto socioambiental, permite a constante revisão e ajuste das práticas de aquisição para maior aderência a critérios de sustentabilidade.

II) 5W2H: Esta ferramenta, detalhada por Slack, Chambers e Johnston (2009), proporciona clareza na definição de planos de ação, especificando responsabilidades, o quê, quando, onde, porquê, como e quanto custará para cada aquisição, facilitando a inclusão explícita de requisitos e impactos socioambientais.

III) Matriz GUT (Gravidade, Urgência, Tendência): Sua aplicação, baseada nos ensinamentos de Campos (2004), viabiliza a priorização estratégica das demandas do PCA, otimizando a gestão de riscos e a alocação orçamentária. Permite, ainda, que fatores de gravidade socioambiental ou urgência de impacto sejam critérios objetivos de priorização.

IV) Gráfico de Gantt: Proporciona um monitoramento visual da execução das contratações, com indicadores de progresso que podem incluir o avanço de metas socioambientais nas etapas de contratação, como explorado por Kerzner (2017).

V) *Dashboards* e *Business Intelligence* (BI): A utilização de painéis interativos e ferramentas de BI, segundo Turban, Sharda e Delen (2011), permite a consolidação de indicadores de desempenho e relatórios analíticos, promovendo a tomada de decisões embasada em dados e assegurando a transparência. Essenciais para visualizar o desempenho socioambiental das contratações.

VI) A eficácia de cada uma dessas técnicas de gestão de portfólio é intrinsecamente dependente da definição e do acompanhamento de indicadores de desempenho robustos. No Ciclo PDCA, os indicadores são cruciais nas fases de Verificar e Agir, permitindo aferir os resultados e fundamentar as ações corretivas. A ferramenta 5W2H, em seu componente *How much*, demanda métricas financeiras claras. A Matriz GUT utiliza critérios que, para serem objetivamente avaliados quanto à gravidade e tendência, frequentemente se apoiam em dados históricos e projeções quantificáveis. O Gráfico de Gantt, por sua vez, tem seu progresso monitorado por meio de percentuais de conclusão e cumprimento de marcos, que são, em essência, indicadores. Finalmente, os Dashboards são a representação visual de um conjunto de indicadores de desempenho, sendo sua utilidade diretamente proporcional à relevância e qualidade das métricas que os compõem, incluindo aquelas relacionadas à sustentabilidade.

3 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa, delineados para atingir seus objetivos e responder ao problema de estudo. Caracterizada como aplicada e exploratória, esta investigação empregou a Pesquisa-Ação, focando na implementação e avaliação da Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) em uma unidade do Parquet Federal na Amazônia Ocidental. A pesquisa aplicada busca soluções para problemas práticos, e sua natureza exploratória visa fornecer informações e compreensão. A metodologia combinou abordagens qualitativa, para interpretar as complexidades do contexto real, e quantitativa, para a análise objetiva de indicadores e resultados. A escolha da abordagem mista permitiu ao estudo capturar tanto as evidências empíricas da implantação da ferramenta quanto as percepções dos participantes. Além disso, o método adotado favoreceu a conexão entre teoria e prática, essencial para gerar conhecimento aplicável à realidade da gestão pública.

3.1 Pesquisa-Ação: Método do Estudo

Este estudo empregou a pesquisa-ação como método, uma abordagem que se distingue por sua natureza participativa e propósito de intervir na realidade para transformá-la, produzindo conhecimento, conforme Thiollent (2011). A pesquisa-ação é concebida e realizada em associação com uma ação ou resolução de um problema coletivo, no qual pesquisadores e participantes estão envolvidos cooperativamente na visão de Thiollent (2011). Essa perspectiva foi pertinente para investigar a implementação e o uso da FMGPCA na gestão pública, permitindo um diagnóstico situacional e o engajamento dos atores na busca por aprimoramentos.

A escolha pela pesquisa-ação justificou-se pela intenção de promover um ciclo de reflexão-ação-reflexão junto aos gestores e demais partes interessadas. Este processo iterativo permitiu identificar obstáculos e potencialidades da FMGPCA em seu contexto real de utilização, facilitando a co-criação de estratégias para otimizar sua eficácia e aplicabilidade. A pesquisa visou não somente a compreensão, mas também contribuir ativamente para a melhoria das práticas de gestão pública relacionadas à ferramenta em implementação, alinhando o rigor científico com a relevância social e prática. O planejamento e a condução da pesquisa-ação foram orientados por um protocolo flexível, detalhado na Figura 3, que serviu como guia para as fases da pesquisa, objetivos, participantes e estratégias de coleta e análise de informações.

Quadro 3 – Protocolo da Pesquisa-Ação

Componente	Descrição
Visão Geral e Propósito	Implementar a metodologia de monitoramento do Plano de Contratações Anual utilizando a Ferramenta Multifacetada para Gestão do PCA (FMGPCA) na unidade do Parquet estudado, e, por meio de um processo participativo, avaliar e aprimorar sua eficácia na melhoria da gestão orçamentária e das práticas de contratação.
Participantes Envolvidos	Pesquisador (atuando como facilitador do processo de pesquisa-ação) e por servidores e gestores da unidade do Parquet estudado, que atuaram como co-pesquisadores na identificação de problemas, implementação da FMGPCA, coleta de dados e reflexão sobre os resultados.
Fases da Pesquisa-Ação	1. Diagnóstico Participativo: Levantamento inicial com os servidores atuantes sobre os desafios na gestão e execução do PCA na unidade; 2. Planejamento da Ação: Apresentação e discussão da ferramenta; planejamento conjunto de sua implementação e dos indicadores de monitoramento; 3. Ação/Implementação: Aplicação da ferramenta na unidade, com suporte do pesquisador; 4. Observação e Coleta de Dados: Coleta de dados sobre o uso da ferramenta, dificuldades, facilidades e primeiros resultados; 5. Reflexão Crítica Coletiva: Reuniões periódicas para analisar os dados, discutir os impactos, identificar pontos de melhoria na ferramenta e no processo; 6. Replanejamento: Ajustes na ferramenta ou na estratégia de implementação com base na reflexão, reiniciando o ciclo.
Questões Orientadoras da Pesquisa-Ação	a) Quais os principais desafios e limitações enfrentados na gestão e execução do PCA na unidade do Parquet estudado, considerando a integração da dimensão socioambiental nas contratações? b) Como as características e funcionalidades da Ferramenta Multifacetada para Gestão do PCA (FMGPCA) foram percebidas, utilizadas e adaptadas pelos participantes, e sua contribuição para aquisições mais sustentáveis? c) Quais os impactos (positivos, negativos, esperados e inesperados) da implementação e uso colaborativo da FMGPCA no processo de gestão do PCA, na cultura organizacional e na dimensão socioambiental das contratações na unidade estudada? d) De que forma o processo de pesquisa-ação contribuiu para o desenvolvimento de capacidades locais e para a melhoria contínua do monitoramento do PCA e de suas implicações socioambientais?
Estratégia de Sistematização e Disseminação dos Resultados	O relatório final, esta dissertação, foi construído com base nas reflexões dos servidores atuantes, na análise dos dados coletados e nos aprendizados do processo cíclico. Incluiu a identificação dos desafios, as soluções desenvolvidas, os indicadores de monitoramento validados e uma proposta de modelagem sociotécnica para a implementação e utilização da FMGPCA, visando sua replicabilidade e adaptação em outras unidades/órgãos públicos.

Fonte: Elaboração própria.

3.2 Quanto à análise de conteúdo

A Análise de Conteúdo, conforme o delineamento de Bardin (2004), foi um dos recursos metodológicos que conferiu rigor técnico a esta investigação. Este método articula a objetividade e a subjetividade da pesquisa qualitativa, sendo estruturado em três fases: pré-

análise (seleção de material e definição de objetivos/indicadores); exploração do material (codificação e análise de dados); e tratamento dos resultados (inferência e interpretação, identificando registros e validações). Em cada etapa, ocorreu a categorização dos achados, agrupando elementos com características comuns, conforme orientações de Seramin e Walter (2017). Este método, que estabelece diretrizes para a contribuição ao conhecimento, como observado por Pereira et al. (2018), foi integralmente adotado, contribuindo para a compreensão dos elementos e composição da ferramenta multifacetada e sua aplicabilidade.

3.3 Quanto à análise documental

A análise documental constituiu um procedimento metodológico na investigação, consistindo na avaliação sistemática de documentos para acessar informações formalmente registradas e obter um panorama do objeto de estudo. Baseou-se na premissa de que documentos funcionam como janelas para os eventos passados, conforme Scott (1990), fornecendo evidências estáveis. Essa técnica complementou outras formas de dados, trazendo à tona informações quantitativas e qualitativas sobre o funcionamento da organização, conforme reforçado por Bowen (2009). Para este estudo, a análise documental extraiu indicadores de desempenho para avaliação das práticas de gestão orçamentária e dos desafios do PCA. O processo foi essencial para um diagnóstico e para a formulação de recomendações baseadas em dados. Medições dos indicadores foram coletadas, comparando valores anteriores e posteriores à implementação da ferramenta, por meio de pesquisas contínuas em fontes públicas contidos nos Procedimentos de Gerenciamento Administrativos (PGEA) da unidade pesquisa, autuados estritamente para o acompanhamento das contratações anuais do período de 2018 a 2024.

3.4 Quanto ao levantamento bibliográfico

O levantamento bibliográfico constituiu uma etapa na construção do conhecimento teórico e a contextualização deste estudo. Envolveu o exame de literatura existente para uma compreensão ampla do tema. Gil (2008) enfatizou que o levantamento bibliográfico permite o debate, possibilitando análise crítica das lacunas. É essencial para estabelecer o estado da arte do tema, mapeando tendências e desafios da academia, conforme Severino (2017). Adicionalmente, a revisão de literatura inspira novas ideias e abordagens, como sugerido por Hart (1998), garantindo rigor e relevância. Para a busca bibliográfica dos indicadores mais

utilizados no monitoramento das contratações públicas, utilizou-se o método ProKnow-C (*Knowledge Development Process - Constructivist*), procedimento detalhado por Salvador et al. (2023). Segundo Ensslin et al. (2010), é uma metodologia construtivista que auxilia na seleção criteriosa de artigos científicos, minimizando vieses e garantindo a qualidade do portfólio.

3.5 Quanto ao instrumento de coleta

O instrumento de coleta configurou-se como uma ferramenta metodológica relevante nesta pesquisa-ação, aplicado junto a servidores da unidade do Parquet estudado para coletar dados de forma sistemática. Este instrumento, combinando questões abertas, fechadas e semiestruturadas, serviu para obter informações específicas ao longo das diferentes fases da investigação. A utilização de diferentes tipos de questões, conforme as tipologias discutidas por Creswell (2021), foi orientada pela natureza dos dados a serem coletados – quantitativos para mensuração e qualitativos para o aprofundamento das percepções. A aplicação ocorreu em três momentos principais: um encontro inicial para diagnóstico dos desafios e necessidades do PCA; instrumentos bimestrais para monitoramento contínuo do progresso e percepções sobre a metodologia; e um instrumento final para consolidar resultados e aprendizados. As questões foram fundamentadas no arcabouço legal e normativo (Quadro 1).

3.6 Quanto à análise dos dados

Para a consecução dos objetivos, este estudo adotou uma abordagem metodológica mista, que integrou técnicas quantitativas e qualitativas. Essa escolha foi importante para avaliar o impacto mensurável da FMGPCA na gestão orçamentária da unidade do Parquet, e as percepções e experiências dos participantes. A utilização de métodos mistos, como elucidado por Creswell (2021), demanda uma coleta e análise criteriosa de dados. Tal integração proporcionou uma análise aprofundada e completa do fenômeno. Os procedimentos metodológicos foram estruturados de maneira integrada, abrangendo análise documental, análise de conteúdo, levantamento bibliográfico e pesquisa-ação, assegurando consistência metodológica e uma abordagem abrangente para responder às questões e alcançar os objetivos.

3.7 Quanto aos aspectos éticos

Os instrumentos formais de coleta de dados foram elaborados de modo a não requisitar

ou registrar quaisquer informações que pudessem identificar diretamente os respondentes. Adicionalmente, para a dinâmica das interações no âmbito do grupo focal e para fins de registro anonimizado das participações qualitativas pelo pesquisador, foi estabelecido, no início das atividades, um sistema de designação numérica para os participantes, de modo a não os identificar direta ou indiretamente na consulta aplicada. Este mecanismo visou preservar a identidade dos envolvidos nas discussões e nos registros qualitativos da pesquisa.

No desenvolvimento desta investigação procurou-se atender ao protocolo ético em pesquisa, adotando imediatamente providências sensíveis como a não informação de dados pessoais dos autores envolvidos não aplicando o nome que possa identificar o Parquet situada na Amazônia Ocidental guardando o sigilo institucional que foi confiado ao pesquisador; outrossim porque a tarefa recaiu sobre procedimentos e técnica e então se dispensou aqueles requisitos exigidos pelo Código de Nuremberg, já que não envolveu pesquisa em seres humanos. Todos os procedimentos metodológicos e os instrumentos de coleta de dados dispensam, portanto, da submissão a Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), uma vez que dispensa do atendimento e diretrizes como a da Resolução CNS n. 466/2012, que trata especificamente de pesquisa envolvendo seres humanos no Brasil.

4 ESTUDO DA GESTÃO MONITORADA DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES EM UM PARQUET SITUADO NA AMAZÔNIA

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa, demonstrando o tratamento do problema de investigação e o alcance dos objetivos propostos. Os achados aqui descritos são frutos do diagnóstico situacional fático da unidade do Parquet pesquisada e servem de subsídio para a análise subsequente da Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA).

4.1 Identificação dos principais desafios e limitações enfrentados na gestão e execução do PCA no Parquet em estudo

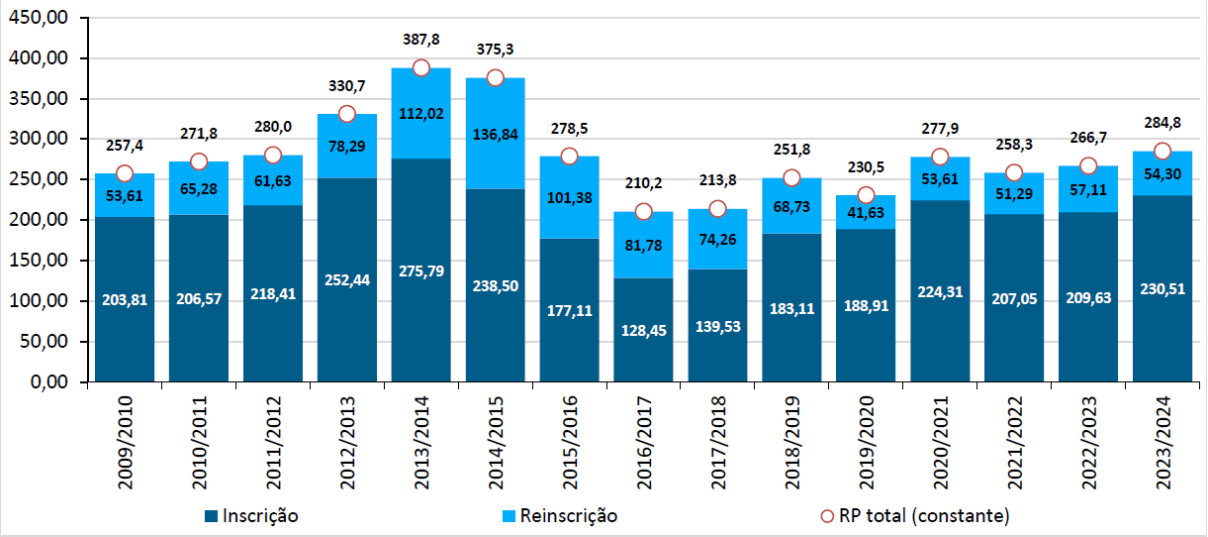
A identificação dos desafios gerenciais na gestão e execução do Plano Anual de Contratações (PCA), bem como na aplicação de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas da unidade do Parquet estudada, foi realizada a partir de um diagnóstico situacional aprofundado. Este diagnóstico, baseado na análise crítica do processo atual e nas informações obtidas junto aos participantes da pesquisa, revelou um panorama abrangente de fragilidades e

disfunções que impactam diretamente a eficiência administrativa e a adequada alocação dos recursos públicos disponíveis.

A gestão orçamentária e fiscal constitui a raiz dos desafios estruturais na execução do PCA. Historicamente, a instituição enfrentou significativas dificuldades no cumprimento da execução orçamentária planejada: relatórios de 2017 indicaram que, entre os anos de 2013 e 2015, a liquidação orçamentária ocorreu em apenas 44%, 68% e 49% respectivamente, sendo o restante inscrito em Restos a Pagar (RAP), prática que compromete a concretização do princípio da anualidade do orçamento público, previsto na Constituição Federal. Esses dados apontam para um descompasso entre o planejamento institucional e sua execução efetiva ao longo do exercício fiscal.

Essa problemática, embora evidenciada no caso da unidade pesquisada, não se limita ao nível local. Trata-se de uma disfunção que persiste na esfera nacional e atinge diversos órgãos da administração pública, com o volume de inscrição de RAP em 2023 se aproximando de níveis anteriores à adoção de mecanismos constitucionais de contenção e controle (Quadro 1). Isso sugere que falhas nos processos de planejamento e execução das contratações podem contribuir para o agravamento desse cenário fiscal. O comportamento dos RAP, por vezes caracterizados como uma espécie de orçamento paralelo por Aquino (2017), revela desafios persistentes na disciplina fiscal e na governança das despesas públicas. Este cenário, fortemente marcado pela rigidez orçamentária e pela baixa previsibilidade de execução, ilustra a dificuldade recorrente em alinhar o planejamento das aquisições com a efetiva disponibilidade orçamentária, comprometendo inclusive os investimentos voltados à agenda socioambiental. O Gráfico 1 ilustra essa dinâmica em nível nacional:

Gráfico 1 – Restos a Pagar Inscritos e Reinscritos por Exercício (em R$ Bilhões)



Fonte: Siga Brasil. Elaboração: IFI.

Os processos e ferramentas atuais do PCA contribuem para as ineficiências observadas na gestão orçamentária. O Quadro 2, a seguir, detalha as etapas do delineamento gerencial do PCA e os desafios observados em cada uma delas.

Quadro 5 – Delineamento do Processo Atual de Gestão do PCA: Etapas e Desafios Observados

Etapa	Descrição
Formalização das Demandas	Os setores elaboram e encaminham seus pedidos de aquisições e contratações por meio do Documento de Formalização de Demanda (DFD) para consolidação. Nesta etapa, o demandante não inclui as informações do DFD diretamente no sistema de gerenciamento administrativo, gerando retrabalho para a equipe de consolidação. Há ainda um desafio em promover uma mudança de cultura para que as demandas já surjam alinhadas aos projetos estratégicos e objetivos de sustentabilidade da instituição.
Consolidação do PCA	O setor responsável pela inclusão das demandas no Plano de Contratações Anual (PCA) examina os pré-requisitos do pedido e os incorpora em uma minuta do PCA, gerando um relatório. Este processo é demorado, pois exige a inserção manual das informações em um banco de dados, evidenciando a fragilidade no fluxo de dados.
Classificação e Priorização	Uma comissão classifica as contratações, mas sem critérios objetivos bem estabelecidos para a priorização das demandas. A classificação se baseia, fundamentalmente, na data de necessidade informada pelo demandante. Essa falta de objetividade impede uma priorização estratégica que considere, por exemplo, o impacto ou o alinhamento socioambiental.
Aprovação Preliminar da Minuta	A minuta é submetida à autoridade competente para aprovação ou solicitação de alterações. As informações utilizadas neste e nos estágios anteriores são imprecisas, dificultando tomadas de decisões rápidas e eficazes, especialmente para ajustes que envolvam otimização orçamentária ou critérios de sustentabilidade.
Consolidação Orçamentária	A autoridade competente aprova a minuta do PCA, encaminhando as demandas à unidade centralizadora para consolidação na elaboração do orçamento anual. Devido à imprecisão das informações, muitos itens necessários ficam ausentes, e outros já contemplados no PCA em andamento são solicitados em duplicidade, impactando a eficiência orçamentária e a capacidade de investir em aquisições estratégicas, incluindo as de cunho socioambiental.
Início da Execução do PCA	Com a aprovação do orçamento, inicia-se a execução do PCA, com planos de ação e prazos para a entrega de artefatos (e.g., Estudos Técnicos Preliminares, Termos de Referência). Este processo frequentemente começa com reuniões extensas entre líderes dos setores demandantes para compartilhamento de informações sobre as aquisições.
Acompanhamento da Execução (Reuniões)	Reuniões periódicas e prolongadas são agendadas com os demandantes para acompanhar o progresso dos artefatos. Apesar de necessárias, a longa duração e o cansaço resultam em baixa adesão e frequente remarcação, dificultando o monitoramento de entregas com atraso e gerando alto custo administrativo.
Aprovação e Encaminhamento à Fase Externa	À medida que os artefatos são finalizados, a autoridade competente os aprova e encaminha ao setor responsável pela fase externa do processo (seleção de propostas). A falta de técnica para o controle de prazos nesta fase compromete a agilidade do processo.
Inclusão de Novas Demandas	No acompanhamento, novas demandas não previstas podem surgir, exigindo nova avaliação de prioridade e inclusão no PCA. Esta situação, em geral, resulta em novas reuniões de difícil gestão, impactando a fluidez do processo.

Fonte: Elaboração própria.

Do processo descrito, infere-se uma ineficiência no controle da execução do PCA. Predominam longas reuniões de acompanhamento infrutíferas, que acarretam alto custo administrativo e desvio de esforços dos servidores. O modelo de acompanhamento é restrito ao gestor e às equipes de planejamento, com baixo compartilhamento de informações com *stakeholders*. O sistema de gerenciamento administrativo da instituição, embora registre o DFD e exija a associação a critérios de sustentabilidade e associação a um objetivo estratégico em cada contratação, apresenta restrição de acesso e limitações de interatividade para os demandantes. A medida prática da integração desses critérios e os obstáculos específicos à sua aplicação rotineira não são claramente detalhados.

O planejamento e alinhamento estratégico também enfrentam desafios. A falta de um planejamento prévio, baseado em iniciativas e projetos estratégicos, resulta em desafios na consolidação orçamentária e na precisão das informações necessárias para a aprovação do orçamento anual. Os instrumentos de governança instituídos por normativo interno (Quadro 1), Plano de Contratações Anual (PCA), Plano de Logística Sustentável (PLS), Plano Anual de Capacitação (PAC) e Plano de Obras (POB) são interligados ao Planejamento Estratégico para assegurar sustentabilidade e eficiência. No entanto, a cultura de planejamento de compras enfrenta uma dificuldade em se alinhar a um modelo mais estratégico.

Quanto ao monitoramento e avaliação do PCA, o acompanhamento inicia com reuniões extensas e onerosas para estabelecimento de metas, cujo controle raramente é eficaz. Reuniões periódicas são longas, com baixa adesão e frequente remarcação, dificultando o monitoramento de entregas e prazos. Há uma falta de técnica para o controle dos prazos na fase externa do processo. A ineficiência no controle do PCA acarreta alto custo administrativo e desvio de esforços dos servidores.

Em termos de recursos humanos, organizacionais e cultura, a experiência de capacitação interna para sistemas demonstra uma força na equipe, com servidores treinando outros para operar novos módulos. Contudo, a cultura de planejamento de compras enfrenta um desafio de mudança para um modelo mais estratégico, e a baixa eficiência percebida nas reuniões de acompanhamento impacta a colaboração e a motivação. Apesar disso, existe abertura para inovações e novas metodologias, evidenciada pela própria pesquisa-ação e pela busca por ferramentas de gestão.

A síntese dos desafios e limitações identificados neste diagnóstico o Quadro 4 apresenta a Matriz SWOT, que sumariza as Forças e Fraquezas internas da instituição, bem como as Oportunidades e Ameaças provenientes do ambiente externo, fornecendo uma visão integrada para a proposição de soluções.

Quadro 4 – Matriz SWOT: Diagnóstico da Gestão do PCA e Sustentabilidade

Forças (strengths)	Fraquezas (weaknesses)	Oportunidades (opportunities)	Ameaças (threats)
Capacitação interna contínua.	Ineficiência na execução orçamentária.	Alinhamento do PCA ao Planejamento Estratégico Institucional.	Persistência dos Restos a Pagar como 'orçamento paralelo'.
Instrumentos de governança institucionalizados (PCA, PLS, PAC, POB).	Fragilidade no planejamento e na priorização das demandas.	Uso de ferramentas digitais e *dashboards*.	Limitações técnicas e operacionais dos sistemas administrativos.
Presença de normativos internos estruturados.	Processos operacionais redundantes e manuais.	Fortalecimento da cultura de planejamento institucional.	Sobrecarga dos servidores e desvio de foco estratégico.
Registro eletrônico do DFD no sistema administrativo.	Deficiências tecnológicas e de usabilidade do sistema.	Aproveitamento de experiências internas de capacitação.	Risco de duplicidade ou omissão de itens no orçamento.
Abertura à inovação.	Inadequação no acompanhamento e controle dos prazos.	Valorização de práticas sustentáveis e inovadoras conforme a Lei 14.133/2021.	Resistência cultural à adoção de metodologias modernas.

Fonte: Elaboração própria.

4.2 Análise Estratégica da Operacionalidade dos Controles Contratuais Mediante a Construção de um Dispositivo Técnico-Tecnológico que Permita Soluções Ótimas

A análise da conjuntura de controle na unidade do Parquet em estudo, realizada a partir do diagnóstico situacional no item anterior permitiu identificar os principais aspectos que necessitam de aprimoramento e as oportunidades para a proposição de soluções eficazes e eficientes. Com base nas fragilidades observadas na gestão do Plano Anual de Contratações (PCA) e na execução orçamentária, esta seção explora os elementos necessários para a construção de um dispositivo técnico-tecnológico capaz de otimizar os controles contratuais, visando uma gestão mais eficiente, transparente e alinhada aos critérios de sustentabilidade.

A ineficiência nos processos e ferramentas atuais do PCA (Quadro 2) sinaliza uma necessidade de intervenção tecnológica. Embora o Documento de Formalização de Demanda (DFD) seja registrado em um banco de dados via sistema de gerenciamento administrativo atualizado, configurando um ponto de partida, lacunas persistem. Há restrição de acesso que impede os demandantes de preencherem diretamente suas requisições no sistema, além da impossibilidade de utilização interativa para aplicabilidades como métodos ágeis ou para gerar relatórios eletrônicos auxiliares. Essas limitações resultam em retrabalho para a equipe de consolidação das demandas, a qual se encontra sobrecarregada para incluir todas as requisições

da unidade. A permissão de acesso direto ao demandante para elaboração do DFD no sistema de gestão emerge, portanto, como uma solução para mitigar tal fragilidade.

Nas etapas de classificação de prioridade das demandas, a ausência de critérios objetivos, limitando-se à data de necessidade informada pelo demandante, impede uma priorização estratégica. Isso sugere a necessidade de incorporar metodologias robustas como a Matriz GUT, que estabeleceria critérios claros e permitiria uma classificação mais célere, precisa e alinhada às reais necessidades do órgão, incluindo impactos socioambientais. Essa ferramenta subsidiaria decisões mais assertivas na alocação de recursos.

A consolidação orçamentária também é impactada pela falta de informações precisas sobre as contratações em andamento. Itens importantes deixam de ser inseridos ou são solicitados em duplicidade na elaboração do orçamento anual. Para otimizar essa etapa, relatórios precisos do status das contratações em andamento se mostram necessários. Com tais informações, gestores poderiam antecipar aquisições ou adiá-las, equilibrando as demandas com o orçamento disponível e as prioridades de serviço, o que beneficiaria também a alocação de recursos para contratações sustentáveis.

No acompanhamento e execução do PCA, o modelo atual se caracteriza por reuniões extensas e onerosas para estabelecimento de metas, cujo controle raramente é eficaz. Essas reuniões periódicas são longas, desmotivadoras e com baixa adesão, dificultando o monitoramento de entregas e prazos e gerando alto custo administrativo. A falta de técnica para o controle de prazos na fase externa agrava o problema. Isso aponta para a necessidade de um sistema de monitoramento dinâmico que integre painéis de indicadores e informações em tempo real, oriundas de um banco de dados atualizado. A implementação de planos de ação baseados em metodologias como o 5W2H, praticados semanalmente por setor, poderia racionalizar as reuniões e permitir um controle efetivo do andamento dos procedimentos de contratação.

Considerando os desafios identificados, a construção de um dispositivo técnico-tecnológico para os controles contratuais, como a Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA), deve incorporar funcionalidades que permitam:

I) Gestão centralizada e interativa de demandas: Superando as restrições de acesso e o retrabalho na formalização.

II) Priorização estratégica de contratações: Integrando critérios objetivos e socioambientais para a classificação das demandas.

III) Monitoramento dinâmico e visual da execução: Utilizando indicadores de desempenho, dashboards e gráficos de Gantt para acompanhamento em tempo real, substituindo reuniões extensas.

IV) Integração com sistemas institucionais: Para garantir a precisão das informações e facilitar a elaboração orçamentária e a gestão de RAP.

V) Apoio à tomada de decisão: Fornecendo relatórios analíticos que subsidiem gestores na otimização de recursos e na garantia de entregas dentro do prazo e qualidade, incluindo os aspectos de sustentabilidade.

Esses elementos, que serão a base para a proposição da ferramenta no item 4.3, visam instrumentalizar a unidade do Parquet para uma gestão do PCA mais eficiente, transparente e capaz de alinhar as aquisições aos seus objetivos estratégicos e compromissos socioambientais

4.3 Proposta de ferramenta multifacetada na via de gerenciamento de PCA

A análise dos desafios gerenciais identificados na gestão do Plano Anual de Contratações (PCA) e a necessidade de aprimorar os controles contratuais, conforme detalhado nos itens 4.1 e 4.2, culminam na proposição da Ferramenta Multifacetada para Gestão do PCA (FMGPCA). Esta ferramenta representa o dispositivo técnico-tecnológico concebido para oferecer soluções ótimas, alinhadas aos princípios da Nova Governança Pública (NPG) e direcionadas à promoção de aquisições mais eficientes, transparentes e sustentáveis na unidade do Parquet pesquisada. A FMGPCA, cujo desenvolvimento e fundamentos foram consolidados e publicados em pesquisa anterior, foi delineada para otimizar e conferir eficácia ao gerenciamento do PCA, integrando tecnologias e práticas de governança modernas.

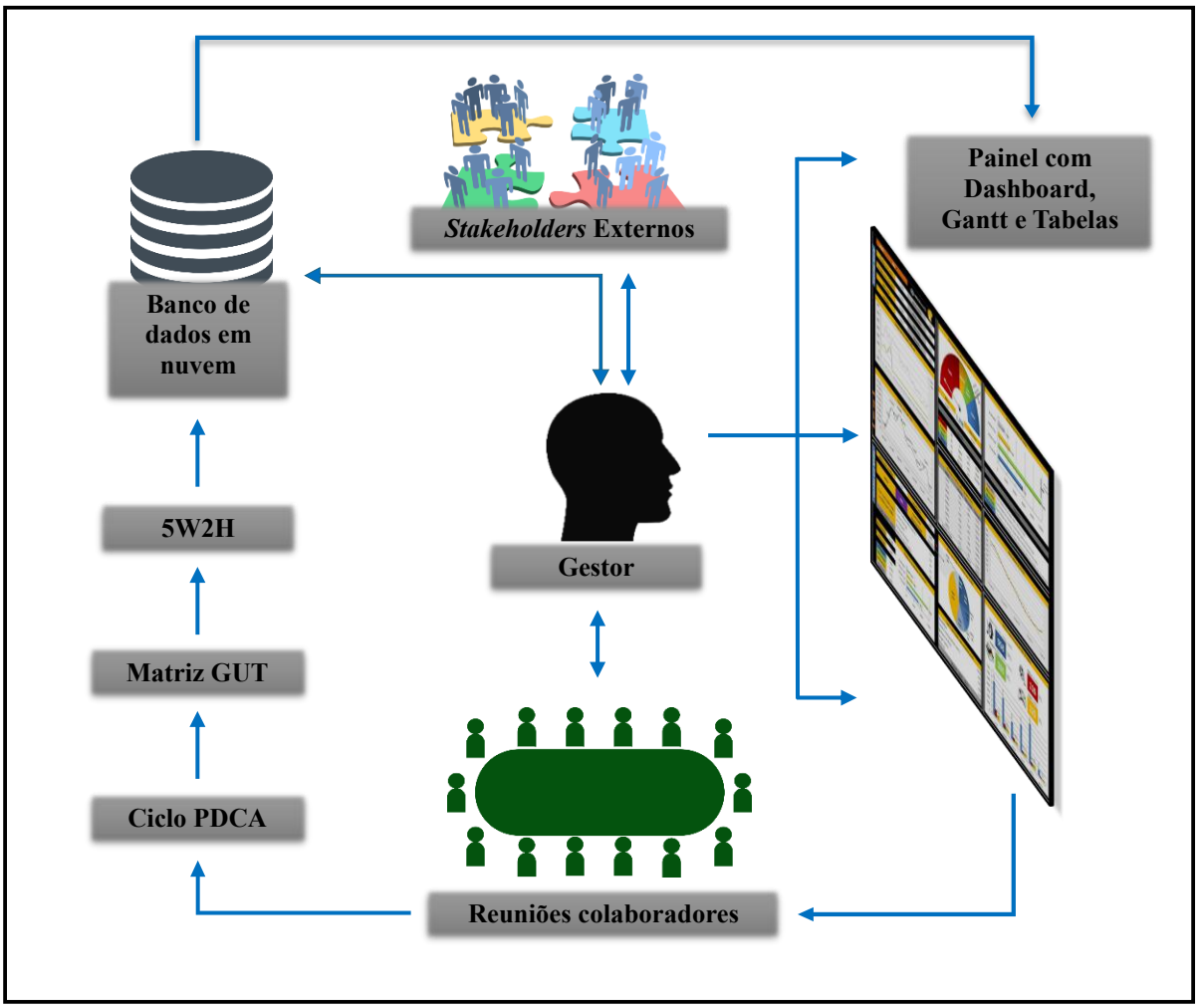
4.3.1 Componentes Estruturais e Funcionais da FMGPCA

A Ferramenta Multifacetada para Gerenciamento do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) foi inicialmente mencionada por Salvador (2023a) como um instrumento de controle do PCA. No presente estudo, observou-se que a ferramenta vai além de um mero mecanismo de controle, configurando-se como uma metodologia abrangente que cobre todas as etapas do sistema de gestão das contratações públicas, desde o planejamento até o monitoramento e controle. Não se trata de um aplicativo ou software de gerenciamento de dados, mas da sistematização estruturada de ferramentas já consolidadas, organizadas de maneira integrada para formar uma única ferramenta multifacetada, com componentes claramente definidos e voltados ao gerenciamento estratégico do Plano Anual de Contratações (PCA).

A estrutura da FMGPCA, conforme demonstrada na Figura 1 e detalhada no Quadro 5, é essencial para sua operacionalização no contexto da unidade do Parquet estudada. Enquanto

metodologia, a FMGPCA combina práticas de gestão com recursos de tecnologia da informação, promovendo a automação e a sincronização de processos que antes eram conduzidos de forma manual e segmentada. Essa abordagem assegura o acesso em tempo real às informações do PCA por todos os envolvidos, desde gestores internos até *stakeholders externos*, viabilizando uma gestão mais transparente, responsiva e colaborativa.

Figura 2 – Ferramenta multifacetada



Fonte: Elaboração própria.

A Figura 1 ilustra a arquitetura da FMGPCA, revelando como seus componentes interagem de forma coordenada para viabilizar o ciclo completo do PCA. Sua estrutura permite a visualização dos fluxos decisórios, das conexões entre os elementos operacionais e dos pontos de coleta e análise de dados. Essa representação gráfica é essencial para evidenciar o caráter sistêmico da ferramenta, sua aderência aos princípios da Nova Governança Pública e sua capacidade de suportar práticas inovadoras de governança e controle, com foco na transparência, participação e geração de valor público.

Quadro 5 – Componentes Estruturais e Funcionais da FMGPCA

Componentes	Descrição
Reuniões de colaboradores	Permitem a articulação das ações e a alimentação do sistema com planos de ação em formato 5W2H, os quais informam os indicadores de desempenho.
Gestor	Desempenha o papel de autoridade competente para aprovação de deliberações e atua como impulsionador da execução do PCA, liderando a correção de desvios com base no painel de controle.
Matriz GUT	Ferramenta de classificação e priorização, fundamental no início do processo para definir prioridades do PCA e para reclassificações decorrentes de inserções/exclusões ou fatos supervenientes.
5W2H	Plano de Execução do PCA, criado após a aprovação dos itens para inclusão no orçamento e atualizado em deliberações sobre novos itens, nomeação de equipes e previsão de encerramento.
Banco de Dados em nuvem	Armazena todas as alterações e informações de andamento do PCA, alimentando os dados para os indicadores escolhidos pelo gestor.
***Stakehorders* Externos**	Representam aqueles com interesse na execução do PCA (servidores não envolvidos diretamente, fornecedores, órgãos parceiros, controle e sociedade em geral), para os quais a FMGPCA promove transparência.
Elementos do Ciclo PDCA	A ferramenta incorpora o ciclo PDCA (Plan-Do-Check-Act), iniciando com a identificação de demandas e culminando na verificação de resultados via painel e proposição de novos planos.
Painel com Dashboard, Gráfico de Gantt e Tabelas	Apresenta informações de indicadores coletadas do banco de dados em nuvem, fornecendo dados precisos sobre o progresso das contratações para visualização, tomada de decisões e acompanhamento.

Fonte: Elaboração própria.

Além disso, a FMGPCA integra ferramentas de gerenciamento de portfólio de projetos e emprega dashboards e relatórios automatizados. Estes últimos fornecem uma visão abrangente do andamento das contratações, permitindo aos gestores identificarem rapidamente as áreas que requerem atenção e tomar decisões informadas e ágeis.

4.3.2 Indicadores de Desempenho e sua Aplicação na FMGPCA

A eficácia da FMGPCA está intrinsecamente ligada à seleção e aplicação de indicadores de desempenho pertinentes. A gestão pública contemporânea demanda mecanismos eficientes de monitoramento para lidar com sua complexidade, como apontado por Osborne (2010) e Matías-Pereira (2023). No contexto da NPG, a mensuração de desempenho, apoiada por

ferramentas como o Balanced Scorecard (BSC), transcendeu a simples eficiência operacional.

Para o PCA, a mensuração do desempenho é estruturada com indicadores que contemplam as principais variáveis do ciclo de contratação. A eficácia dos indicadores não deve se restringir a custos e prazos, mas incluir inovação e impacto estratégico, alinhando-se à gestão da complexidade das contratações públicas. A mensuração contínua permite a identificação precoce de falhas. A definição e o monitoramento dos indicadores seguem uma abordagem sistematizada, abrangendo alinhamento estratégico, definição de métricas relevantes e monitoramento contínuo, como sugerido por Mendes (2019). A utilização de dashboards e plataformas de *Business Intelligence* (BI) é uma estratégia central na FMGPCA para consolidar e visualizar os indicadores.

A identificação dos indicadores específicos para a gestão e controle do PCA por meio da FMGPCA baseou-se em pesquisa anterior de Salvador et al. (2023b). Esse estudo combinou pesquisa bibliográfica (Quadro 6) e aplicação de instrumento de coleta a gestores (Quadro 7), resultando em uma lista consolidada de 22 indicadores considerados eficientes para o monitoramento do PCA e abrangendo dimensões como eficiência, eficácia, execução, qualidade e resultado (Quadro 8).

Quadro 6 – Indicadores para acompanhamento de contratações públicas

INDICADOR	OBRA
Quantidade de itens frustrados	(Fernandes, 2021)
Valor unitário homologado	(Fernandes, 2021)
Diferença entre o preço de referência e o preço homologado	(Mendes, 2019)
Percentual de licitações impugnadas	(Mendes, 2019)
Tempo entre a publicação do edital e a homologação do resultado	(Mendes, 2019)
Tempo estimada da abertura do processo até a publicação do Edital	(Mendes, 2019)
Taxa de sucesso na participação de ME e EPP nas licitações	(Mendes, 2019; Silva, 2019)
Percentual de execução do PCA	(Pimenta, 2022)
Economia potencial	(Santos, 2019)
Percentual de economia potencial	(Santos, 2019)
Percentual de Efetividade	(Santos, 2019)
Percentual de Itens homologados	(Santos, 2019)
Quantidade de itens homologados	(Santos, 2019)
Valor estimados dos itens homologados	(Santos, 2019)
Valor total empenhado	(Santos, 2019)

INDICADOR	OBRA
Valor total homologado	(Santos, 2019)
Percentual de Itens fracassados	(Silva, 2019)
Percentual de pregões adiados	(Silva, 2019)
Percentual de pregões suspensos	(Silva, 2019)
Taxa de compra de produtos e de serviços sustentáveis	(Silva, 2019)
Taxa de participação de ME e EPP nas licitações	(Silva, 2019)
Taxa de processos adjudicados	(Silva, 2019)
Taxa total de economia gerada no processo	(Silva, 2019)
Taxas de itens desertos nas licitações	(Silva, 2019)
Empenho por modalidade de licitação	(Simões, 2020)
Nível de utilização das ARP	(Simões, 2020)
Quantidade de pregões por pregoeiro	(Simões, 2020)
Tempo médio da Fase Interna	(Simões, 2020)

Fonte: Salvador et al. (2023b).

Durante a pesquisa bibliográfica que subsidiou a seleção desses indicadores, foram analisados trabalhos de autores como Santos (2019), Mendes (2019), Silva (2019), Simões (2020), Fernandes (2021) e Pimenta (2022), conforme consolidado em Salvador et al. (2023b). A lista inicial contemplou 28 indicadores da literatura, Quadro 6 e foi enriquecida com 22 indicadores adicionais sugeridos pelos gestores pesquisados em estudo anterior, Quadro 7, culminando no Quadro 8, com 22 indicadores finais categorizados e aplicados.

Quadro 7 – Indicadores elencados por gestores pesquisados.

Indicadores sugeridos pelos gestores pesquisados
Contratações com a utilização de SRP
Contratações de custeio
Contratações de investimento
Contratações de investimento e custeio
Contratações de serviços contínuos que não visam substituir contratos em andamento
Contratações de serviços contínuos que visam apenas substituir contratos em andamento
Contratações estratégicas (Alinhadas ao Planejamento Estratégico da Instituição e, de preferência, vinculadas a projetos estratégicos)
Contratações prioritárias
Contratações que visam a economia de recursos da Administração

Indicadores sugeridos pelos gestores pesquisados
Contratações repetidas (em razão de deserção, fracasso, revogação etc.)
Média de tempo por etapa da fase interna.
Percentual de cumprimento do prazo previsto para a contratação
Percentual de processos que foram concluídos de acordo com o cronograma estabelecido inicialmente
Percentual de processos que tiveram necessidade de revisão pós-parecer jurídico
Quantidade de conclusão de itens estimados por mês
Quantidade de itens concluídos por mês
Quantidade de itens por etapa da fase interna da contratação
Taxa de etapas que foram cumpridas de acordo com o planejamento inicial (no caso do órgão em que atuo, o PCA contém datas estimadas de entrega final de ETP e TR e de conclusão da contratação)
Tempo entre a homologação do resultado e Assinatura do Contrato/Início dos serviços
Tempo médio da fase interna por demandante
Tempo médio em que o processo (fase interna) fica em cada setor envolvido na contratação
Valor pago no ano, comparado ao valor empenhado no ano

Fonte: Salvador et al. (2023b).

A aplicabilidade desses componentes e indicadores na unidade do Parquet estudado manifestou-se pela capacidade da FMGPCA em fornecer uma visão clara e tempestiva da execução do PCA. A utilização dos dashboards permitiu aos gestores da unidade um acompanhamento dinâmico, facilitando a identificação de desvios e a implementação de ações corretivas de forma proativa. A integração das ferramentas de gestão de projetos dentro de uma plataforma única simplificou processos e melhorou a comunicação entre os envolvidos no ciclo de contratações. A pesquisa-ação demonstrou que a estrutura da FMGPCA e os indicadores selecionados foram adequados para promover uma gestão mais eficiente e transparente do PCA no contexto específico da unidade.

Quadro 8 – Categorização dos indicadores relevantes para o PCA

Categoria	Indicador	Descrição
Execução ou Finalidade	**Percentual de execução do PCA**	Mede o progresso da execução do Plano de Contratações Anual em relação ao total planejado. É calculado dividindo o número de contratações realizadas pelo número total de contratações planejadas e multiplicando por 100.
	Percentual de cumprimento do prazo	Mede o percentual de contratações concluídas dentro do prazo estabelecido no Plano de Contratações Anual. É calculado dividindo o número de contratações concluídas

Categoria	Indicador	Descrição
	previsto para a contratação	dentro do prazo pelo número total de contratações realizadas e multiplicando por 100.
	Percentual de contratações concluídas de acordo com o cronograma	Avalia o percentual de contratações que foram concluídas de acordo com o cronograma planejado no início do processo. É calculado dividindo o número de contratações concluídas dentro do cronograma pelo número total de contratações realizadas e multiplicando por 100.
Eficiência	**Tempo médio da Fase Interna**	Calcula a média de tempo gasto nas etapas da fase interna do processo de contratação. É obtido somando-se o tempo de todas as etapas da fase interna e dividindo pelo número total de contratações que cumpriram a fase interna.
	Tempo médio da fase interna por demandante	Avalia o tempo médio gasto em cada etapa da fase interna do processo de contratação por demandante específico. É calculado somando-se o tempo de todas as etapas realizadas pelo demandante e dividindo pelo número total de contratações por demandante.
	Média de tempo por etapa da fase interna	Mede o tempo médio gasto em cada etapa da fase interna do processo de contratação. É calculado somando-se o tempo de todas as etapas e dividindo pelo número total de contratações que cumpriram aquela etapa.
	Tempo médio da Fase Externa	Calcula a média de tempo gasto nas etapas da fase externa do processo de contratação. É obtido somando-se o tempo desde autorização da fase externa até a homologação da contratação.
	Quantidade e percentual de contratações com a utilização de SRP	Avalia a quantidade e o percentual de contratações realizadas utilizando o Sistema de Registro de Preços (SRP).
	Quantidade e percentual de contratações de custeio	Mede a quantidade e o percentual de contratações relacionadas a despesas de custeio.
	Quantidade e percentual de contratações de investimento	Avalia a quantidade e o percentual de contratações relacionadas a investimentos.
	Quantidade e percentual de contratações estratégicas	Mede a quantidade e o percentual de contratações consideradas estratégicas para a administração pública.
	Tempo entre a homologação do resultado e Assinatura do Contrato	Calcula o tempo decorrido entre a homologação do resultado do processo de contratação e a assinatura do contrato ou início dos serviços contratados.
Eficácia	**Economia potencial**	Calcula a economia potencial gerada nas contratações, subtraindo o valor estimado inicialmente homologado do valor efetivamente homologado.
	Taxa total de economia gerada no processo	Calcula a taxa de economia gerada no processo de contratação, levando em consideração todas as contratações realizadas.
	Percentual de Efetividade	Calcula a efetividade das contratações, dividindo o valor empenhado pelo valor homologado e multiplicando por 100.

Categoria	Indicador	Descrição
Resultado	**Diferença entre o preço de referência e o preço homologado**	Mede a diferença entre o preço de referência estabelecido no processo de contratação e o preço efetivamente homologado.
	Quantidade e percentual de contratações repetidas	Mede a quantidade e o percentual de contratações que foram repetidas, ou seja, que foram realizadas anteriormente, mas foram fracassadas ou desertas. É calculado somando o número de contratações repetidas e dividindo pelo número total de contratações realizadas.
	Valor total empenhado	Mede o valor total empenhado nas contratações realizadas.
	Valor total homologado	Avalia o valor total homologado nas contratações efetivadas.
	Quantidade de conclusão de itens estimados por mês	Mede a quantidade de itens estimados que foram concluídos em cada mês do Plano de Contratações Anual.
	Quantidade de itens concluídos por mês	Avalia a quantidade de itens que foram efetivamente concluídos em cada mês do Plano de Contratações Anual.
Qualidade	**Percentual de licitações impugnadas**	Mede a proporção de licitações que foram objeto de impugnação durante o processo de contratação. É calculado dividindo o número de licitações impugnadas pelo número total de licitações realizadas e multiplicando por 100.

Fonte: Elaboração própria.

A categorização apresentada no Quadro 8 acima reflete uma compreensão multidimensional da performance em contratações públicas, intrinsecamente alinhada a referenciais contemporâneos de gestão e avaliação. A distinção entre Execução ou Finalidade, Eficiência, Eficácia, Resultado e Qualidade ecoa os princípios do *Balanced Scorecard* (BSC). Na perspectiva do BSC, conforme conceituado por Kaplan e Norton (1996), a performance transcende o meramente financeiro, sendo avaliada a partir de múltiplas dimensões: a categoria Execução ou Finalidade alinha-se ao progresso dos processos internos; a Eficiência mensura a otimização na utilização dos recursos (perspectiva de Processos Internos); e a Qualidade se relaciona à excelência dos produtos/serviços entregues e à satisfação dos beneficiários (perspectiva de Clientes e de Processos Internos). Já a categoria Resultado pode abarcar tanto aspectos financeiros quanto o impacto final nas diversas perspectivas, consolidando a visão de que a gestão de contratos deve ser avaliada de forma holística, superando o reducionismo processual ou orçamentário.

Esta categorização encontra sólido respaldo na literatura sobre Nova Governança Pública (NPG) e Valor Público. A NPG, ao enfatizar a transparência, a *accountability* e a colaboração entre múltiplos *stakeholders*, como delineado por Osborne (2006, 2010), demanda que os indicadores não apenas atestem a correção legal ou a economicidade interna, mas

também a efetividade das ações públicas e seu impacto na sociedade. Desse modo, as categorias de Eficácia e Resultado tornam-se cruciais para mensurar a capacidade das contratações em traduzir recursos em benefícios concretos para o cidadão e em alcançar os objetivos estratégicos da organização, ou seja, na criação de valor público. A Qualidade assegura que o valor gerado seja sustentável e aderente às expectativas sociais. Essa estrutura de indicadores, portanto, não apenas subsidia a tomada de decisão gerencial, mas também qualifica o diálogo com a sociedade e com os órgãos de controle, fortalecendo a governança colaborativa ao demonstrar o uso responsável e efetivo dos recursos públicos.

4.3.3 Demonstrativo de resultado da aplicação no Parquet investigado

Este item apresenta os resultados da aplicação da Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) na unidade do Parquet investigada, conforme o terceiro objetivo específico do estudo. Ele demonstra a eficiência e a efetividade observadas na gestão da execução do Plano de Contratações Anual após a implementação da ferramenta.

A implementação da FMGPCA na unidade do Parquet demandou uma abordagem holística, considerando as necessidades tecnológicas e culturais da organização. A transição para este novo modelo exigiu o comprometimento da liderança e uma comunicação eficaz com todos os envolvidos, visando à adoção bem-sucedida das novas práticas. O treinamento dos usuários revelou-se um passo importante para maximizar os benefícios da ferramenta, abrangendo desde o uso das funcionalidades da plataforma até a compreensão dos processos de gestão de projetos incorporados. A adaptação à nova abordagem foi fundamental para assegurar a eficiência operacional oferecida pela ferramenta.

A adoção bem-sucedida da FMGPCA pressupõe uma mudança cultural dentro da organização, promovendo valores de transparência, colaboração e inovação. Essa transformação cultural é essencial para o aproveitamento das potencialidades da ferramenta. Sem essa mudança, os benefícios esperados da implementação poderiam ser comprometidos pela resistência interna e pela falta de alinhamento com os novos processos.

A FMGPCA demonstrou um potencial significativo para aprimorar a eficiência, a transparência e a *accountability* nas contratações públicas. Ao possibilitar um controle mais efetivo e oferecer acesso facilitado às informações, a ferramenta otimiza a alocação de recursos, reduz desperdícios e pode promover maior satisfação dos cidadãos com os serviços públicos. A capacidade de monitorar e ajustar as contratações em tempo real é um diferencial que pode transformar a gestão pública.

A FMGPCA representa um marco na gestão de contratações públicas, introduzindo uma metodologia abrangente e integrada que alinha as práticas de gestão de projetos com as necessidades e expectativas da governança pública moderna. Sua implementação pode ser um passo para as organizações que buscam conformidade com os princípios da Nova Governança Pública, além da excelência na prestação de serviços públicos, assegurando que as contratações realizadas atendam de forma eficaz e eficiente às demandas da sociedade.

Adicionalmente, a maturidade organizacional desempenha um papel importante no sucesso da implementação da FMGPCA. Organizações com maior grau de maturidade em gestão de projetos e tecnologia da informação tendem a obter melhores resultados na adoção de novas ferramentas. A capacidade de uma organização de se adaptar a mudanças tecnológicas e culturais, bem como de integrar novas práticas em seus processos existentes, pode determinar o sucesso ou fracasso na implementação da FMGPCA.

A FMGPCA exemplifica a sinergia entre inovação e gestão eficaz ao incorporar métodos de gestão de projetos e tecnologias de ponta, juntamente com práticas de governança modernas que visam revitalizar o gerenciamento das contratações públicas. Operando em uma plataforma baseada em nuvem, a FMGPCA assegura a integração de dados e processos. Esta configuração proporciona uma visibilidade abrangente e atualizada da situação de cada contratação, um elemento para tomadas de decisões acertadas. A transparência resultante dessa integração, não apenas promove a confiança entre os órgãos de controle, fornecedores e a sociedade, mas também se alinha com os princípios de governança aberta, conforme discutido por Gil-Garcia et al. (2014), que destacam a importância da tecnologia na promoção da transparência governamental.

Além disso, a ferramenta emprega *dashboards* interativos para monitorar continuamente o progresso das contratações, utilizando indicadores de desempenho que refletem os aspectos mais críticos do processo. Esta gestão baseada em dados facilita a identificação rápida de desvios e a implementação de correções necessárias, garantindo a eficácia e a eficiência operacional. Conforme Heeks e Bailur (2007), o uso de tecnologia da informação para dados em tempo real transforma a capacidade administrativa, permitindo uma resposta mais ágil às dinâmicas do mercado e às exigências regulatórias.

A FMGPCA também demonstra um compromisso com a flexibilidade e adaptabilidade, com abertura para incorporação de metodologias ágeis, como Scrum e OKR, reconhecendo a necessidade de uma gestão adaptativa em ambientes de contratação pública que estão constantemente mudando. Esta adaptabilidade é essencial para responder prontamente às demandas emergentes e otimizar a alocação de recursos, um aspecto que Sambamurthy e Zmud

(2000) identificam como fundamental na gestão de TI orientada para a flexibilidade organizacional. Por fim, a ferramenta promove o engajamento ativo de todos os *stakeholders* envolvidos no processo de contratações. Através de interfaces intuitivas e acesso facilitado a informações, a FMGPCA incentiva uma cultura de colaboração e co-criação de valor, ressoando com os conceitos propostos por Prahalad et al. (2004) sobre a co-criação colaborativa onde entidades e indivíduos colaboram para produzir soluções mais valiosas.

4.3.4 Elaboração de produto técnico tecnológico

O Produto Técnico-Tecnológico (PTT) resultante desta pesquisa consiste na proposição de uma modelagem sociotécnica institucional voltada ao fortalecimento da governança socioambiental das contratações públicas, com ênfase na gestão do Plano Anual de Contratações (PCA) no contexto da Amazônia Ocidental. A proposta adota como base teórica a abordagem sociotécnica desenvolvida pelo Instituto Tavistock, segundo a qual as organizações são sistemas compostos por dois subsistemas interdependentes — o técnico (estruturas, processos, ferramentas) e o social (pessoas, relações, competências) — cuja eficácia depende do equilíbrio entre ambos, nas palavras de GARCIA (1980). Essa abordagem permite compreender a implementação da Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) como um processo que requer, simultaneamente, racionalidade técnica e mobilização dos sujeitos institucionais.

A modelagem sociotécnica foi construída com base na articulação entre dados empíricos, análise documental e fundamentos conceituais sobre planejamento, governança pública e sustentabilidade institucional. Estruturada para orientar a adoção da FMGPCA, essa modelagem organiza princípios, diretrizes e recomendações práticas voltadas ao aprimoramento do ciclo de contratações públicas, com foco na integração entre planejamento, monitoramento e avaliação. A proposta foi apresentada em formato PDF, com diagramação conforme os padrões estabelecidos pelo PROFIAP, estando integralmente disponível no Apêndice III desta dissertação.

Como perspectiva de trabalho futuro, propõe-se o desenvolvimento de uma modelagem detalhada dos fluxos institucionais associados à FMGPCA, abrangendo todas as etapas, desde a formalização da demanda até o acompanhamento pós-entrega das contratações. Essa modelagem poderá ser representada graficamente com o auxílio do *Bizagi Modeler*, utilizando o padrão internacional BPMN (*Business Process Model and Notation*), resultando em um modelo ampliado de processos que poderá ser utilizado como instrumento de capacitação,

padronização e gestão integrada em outras unidades do Ministério Público Federal e em instituições da Administração Pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo investigou a gestão monitorada do Plano Anual de Contratações (PCA) em uma unidade do Parquet na Amazônia Ocidental, com ênfase na busca por maior eficiência administrativa, sustentabilidade e responsabilidade socioambiental nas aquisições públicas. A pesquisa evidenciou que a ausência de instrumentos integrados de planejamento, monitoramento e avaliação compromete a eficácia da gestão contratual, contribuindo para problemas como a fragmentação de demandas, a recorrência de Restos a Pagar (RAP) e a desvinculação das contratações em relação aos objetivos estratégicos institucionais.

Como resposta a esse cenário, foi desenvolvida a Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA), uma proposta concebida com base na abordagem da Nova Governança Pública (NGP) e em métodos consolidados de gestão de projetos. A ferramenta estrutura-se em componentes interdependentes que abrangem desde a consolidação das demandas até a avaliação da execução contratual, integrando instrumentos como 5W2H, Matriz GUT, Gráfico de Gantt e *dashboards* interativos.

Diferentemente de soluções tecnológicas isoladas, a FMGPCA foi proposta com base em uma modelagem sociotécnica sustentável inspirada no modelo do Instituto Tavistock, reconhecendo que os resultados organizacionais dependem da interação entre os subsistemas técnico (processos, ferramentas, normas) e social (pessoas, competências, cultura). Assim, o sucesso de sua implementação exige não apenas estruturação técnica, mas também o engajamento institucional, a capacitação dos agentes envolvidos e a transformação da cultura organizacional para uma atuação orientada por resultados.

O estudo ainda sistematizou um conjunto de indicadores de desempenho, classificados em três dimensões: Execução e Prazo, Eficácia e Economia, e Qualidade. Esses indicadores são essenciais para o funcionamento do painel de controle da FMGPCA, permitindo o monitoramento contínuo da execução do PCA, a detecção de gargalos operacionais e o suporte à tomada de decisão em tempo real.

O Produto Técnico-Tecnológico (PTT), elaborado no formato de guia institucional, apresenta uma proposta de modelagem sociotécnica estruturada de implementação da FMGPCA, reunindo orientações práticas e recomendações para aplicação em diferentes unidades da administração pública. Sua replicabilidade e adaptabilidade tornam a ferramenta

aplicável a contextos diversos, reforçando sua contribuição para o fortalecimento da governança contratual em instituições públicas.

A aplicação prática da FMGPCA demonstrou avanços significativos na gestão das contratações públicas na unidade estudada, como a padronização de fluxos, o aprimoramento da governança, a maior clareza nas deliberações e a indução de práticas sustentáveis. A ferramenta viabiliza a racionalização de recursos, promove transparência e *accountability*, além de estimular a articulação entre planejamento, execução e controle.

Por fim, este trabalho oferece não apenas uma proposta metodológica e técnica de intervenção institucional, mas também um referencial aplicável a outras organizações públicas interessadas em elevar o nível de maturidade da sua gestão contratual. A FMGPCA representa, portanto, uma alternativa viável e robusta para modernizar o gerenciamento do PCA, com impactos positivos sobre a eficiência administrativa e a sustentabilidade das aquisições públicas.

REFERÊNCIAS

AQUINO, A. C. B. de; AZEVEDO, R. R. de. Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, p. 580-595, jul./ago. 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/xjjg9Pv6sGshtr9HNzTccXf/. Acesso em: 18 set. 2024.

ARAÚJO, S. S. de; MATOS, L. dos S.; ENSSLIN, S. R. Compras Públicas sob a Perspectiva da Avaliação de Desempenho: uma Revisão de Literatura e Agenda de Pesquisa. **Revista Gestão & Conexões**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 99-127, jan./mar. 2020. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8108633. Acesso em: 23 abr. 2023.

BABBIE, E. R. **The practice of social research**. Boston: Cengage AU, 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2004.

BEER, M.; SPECTOR, B.; LAWRENCE, P.; MILLS, Q.; WALTON, R. **Human resource management**: A general manager's perspective. Text and cases. New York: Free Press Macmillan, 1985.

BEZERRA, R. C. F.; NOGUEIRA, R. J. da C. C. Inteligência Artificial nas Compras públicas: uma revisão sistemática da literatura. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 8, n. 6, p. 43704-43721, jun. 2022. DOI: 10.34117/bjdv8n6-079. Acesso em: 20 jun. 2023.

BOMMERT, B. Collaborative innovation in the public sector. **International Public Management Review**, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 15-33, 2010. Disponível em: https://ipmr.net/index.php/ipmr/article/view/73. Acesso em: 17 jul. 2024.

BOWEN, G. A. Document analysis as a qualitative research method. **Qualitative Research Journal**, [s. l.], v. 9, n. 2, p. 27-40, 2009. Disponível em: https://www.academia.edu/download/36585952/Bowen_2009.pdf. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022. Regulamenta dispositivos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 jan. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 16 dez. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2 abr. 2021. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 200, de 24 de maio de 2023. Estabelece o novo arcabouço fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 25 maio 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRITO, M. A. A. **O desenvolvimento sustentável e o papel das compras públicas**. 2020. Monografia (Conclusão de Curso) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020. Acesso em: 26 mar. 2025.

CAMPOS, V. F. **TQC**: Controle da Qualidade Total (no estilo japonês). Nova Lima: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 2004. Acesso em: 26 mar. 2025.

COUTO, L. F.; CARDOSO JR, J. C. P. **Governança orçamentária**: transformações e lacunas nas práticas de planejamento e orçamento no Brasil. [Brasília, DF]: [s. n.], 2018. Relatório de Pesquisa. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8367181/mod_resource/content/1/181206_bapi_19.pdf#page=77. Acesso em: 20 jun. 2023.

CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. **Projeto de pesquisa**: Métodos qualitativo, quantitativo e misto. 5. ed. Porto Alegre: Penso Editora, 2021. Acesso em: 26 mar. 2025.

DEMING, W. E. **The new economics for industry, government, education**. Cambridge, MA: MIT Press, 1993. Acesso em: 26 mar. 2025.

DE REZENDE, E. C. M.; MOREIRA, M. F. Desempenho das Compras Governamentais: Revisão da Literatura Nacional Recente e Proposição de uma Agenda de Pesquisa. **Gestão & Regionalidade**, São Caetano do Sul, v. 37, n. 112, jan./abr. 2021. Disponível em: https://www.seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/6036. Acesso em: 23 abr. 2023.

ENSSLIN, L.; SERRAMALERA, I. C.; SERRAMALERA, M. S.; DUTRA, A. ProKnow-C: conhecimento para decidir. In: ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO, 7., 2010, Florianópolis, SC. **Anais eletrônicos [...]**. Florianópolis: ENETC, 2010. Disponível em: https://www.proknow-c.com.br/artigos-de-autores.html. Acesso em: 26 mar. 2025.

FERNANDES, R. N.; RIBA, T. G. Uma análise quantitativa do processo de concorrência em compras públicas dos pregões da Prefeitura Municipal de Pelotas. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília, DF, v. 72, n. 1, p. 67-100, jan./mar. 2021. Disponível em: http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6271. Acesso em: 23 abr. 2023.

GALA, F. **Economia institucional**: teoria e história. São Paulo: Edições Loyola, 2020. Acesso em: 26 mar. 2025.

GARCIA, Ramon M. Abordagem sócio-técnica: uma rápida avaliação. **Revista de Administração de empresas**, v. 20, p. 71-77, 1980. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0034-75901980000300006. Acesso em: 05 jul. 2025.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas SA, 2008. Acesso em: 26 mar. 2025.

GIL-GARCIA, J. R.; HELBIG, N.; OJO, A. Being smart: Emerging technologies and innovation in the public sector. **Government Information Quarterly**, [s. l.], v. 31, p. 11-18, jan. 2014. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X14001300. Acesso em: 18 jul. 2024.

HART, C. **Doing a Literature Review**: Releasing the Social Science Research Imagination. London: Sage, 1998. Acesso em: 26 mar. 2025.

HEEKS, R.; BAILUR, S. Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. **Government Information Quarterly**, [s. l.], v. 24, n. 2, p. 243-265, abr. 2007. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X06000943. Acesso em: 18 jul. 2024.

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE. **Relatório de Acompanhamento Fiscal**, n. 86, mar. 2024. Brasília, DF: IFI, 2024. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/648335/RAF86_MAR2024.pdf. Acesso em: 15 ago. 2024.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The Balanced Scorecard**: Translating Strategy into Action. Boston: Harvard Business School Press, 1996. Acesso em: 26 mar. 2025.

KERZNER, H. **Project management**: A systems approach to planning, scheduling, and controlling. 12. ed. Hoboken: John Wiley & Sons, 2017. Acesso em: 26 mar. 2025.

LEONEZ, A. Breves considerações sobre o Decreto n. 10.947/2022: normativo regulamentador do Plano de Contratações Anual no âmbito Federal. **INCP**, [s. l.], maio 2022. Disponível em: http://www.incpbrasil.com.br/wp-content/uploads/2022/05/Consideracoes-sobre-o-Decreto-no-10.947_2022-que-regulamento-o-Plano-de-Contratacoes-Anual-no-ambito-Federal.docx.pdf. Acesso em: 23 abr. 2023.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do Trabalho Científico**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Acesso em: 20 abr. 2023.

MATÍAS-PEREIRA, J. A New Public Governance. **GIGAPP Estudios Working Papers**, Madrid, v. 10, n. 248-255, p. 1-20, 15 mar. 2023. Disponível em: https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/287. Acesso em: 23 mar. 2024.

MENDES, J. M. P. **Proposta de Indicadores de Desempenho para os Pregões Eletrônicos do Campus Dourados do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul**. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2348. Acesso em: 23 abr. 2023.

ONU. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: Organização das Nações Unidas, 2015. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/ods/ Acesso em: 26 mar. 2025.

OSBORNE, S. P. Introduction: The (New) Public Governance: a suitable case for treatment. In: OSBORNE, S. P. (ed.). **The new public governance?**. London: Routledge, 2010. p. 1-16. DOI: 10.4324/9780203861684. Acesso em: 26 mar. 2025.

OSBORNE, S. P. The New Public Governance? **Public Management Review**, [s. l.], v. 8, n. 3, p. 377–387, set. 2006. DOI: 10.1080/14719030600853022. Acesso em: 28 abr. 2023.

OSBORNE, S. P.; RADNOR, Z.; NASI, G. A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. **The American Review of Public Administration**, [s. l.], v. 43, n. 2, p. 135-158, mar. 2013. Disponível em: https://doi.org/10.1177/0275074012466935. Acesso em: 23 mar. 2024.

PEREIRA, S. S. **Implicações do novo regime fiscal no setor público da União**: revisão integrada de literatura. 2020. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/17389. Acesso em: 20 jun. 2023.

PIMENTA, F. B. **Indicadores de Desempenho em Compras Públicas**: Revisão da Literatura e Aplicação no Instituto Nacional da Propriedade Industrial. 2022. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2022. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFF-2_bed5ff0405bab6734b8a6857e8541491. Acesso em: 23 abr. 2023.

PRAHALAD, C. K.; RAMASWAMY, V. Co-creation experiences: The next practice in value creation. **Journal of Interactive Marketing**, [s. l.], v. 18, n. 3, p. 5-14, 2004. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1002/dir.20015. Acesso em: 10 maio 2023.

RASCHENDORFER, É. V.; FIGUEIRA, A. R.; FURTADO, L. Elementos que Impactam a Construção de um Modelo de Governança Pública no Brasil: O Caso da Marinha do Brasil. **BBR. Brazilian Business Review**, Rio de Janeiro, v. 20, p. 76-98, 2023. Disponível em: https://doi.org/10.15728/bbr.2023.20.1.5.pt. Acesso em: 01 maio 2023.

ROTA, G. M. S. **Anualidade orçamentária e contratos administrativos**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-01102020-210350/en.php. Acesso em: 20 jun. 2023.

SALVADOR, E. J.; ARENAS, M. V. S.; SOUZA, V. B. P. Indicadores de desempenho para o acompanhamento da execução do plano de contratações anual. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA PARA O SETOR PÚBLICO - ENADESP, 3., 2023, Porto Velho. **Anais [...]**. Porto Velho: UNIR; PROFIAP, 2023. p. 186-201. Publicado em 16 maio 2024. Disponível em: https://profiap.unir.br/noticia/exibir/31524. Acesso em: 16 maio 2024.

SALVADOR, E. J.; SÃO PEDRO FILHO, F. de. Ferramenta Multifacetada para Gestão de Plano de Contratações Anual. **Revista de Gestão e Secretariado**, São Caetano do Sul, v. 14, n. 7, p. 11396–11413, ago. 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i7.2240. Disponível em: https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/2240. Acesso em: 10 mar. 2024.

SAMBAMURTHY, V.; ZMUD, R. W. Research commentary: The organizing logic for an enterprise's IT activities in the digital era—A prognosis of practice and a call for research. **Information Systems Research**, [s. l.], v. 11, n. 2, p. 105-114, jun. 2000. Disponível em: https://doi.org/10.1287/isre.11.2.105.11780. Acesso em: 18 jul. 2024.

SCOTT, J. **A matter of record**: Documentary sources in social research. Hoboken: John Wiley & Sons, 2014. Acesso em: 26 mar. 2025.

SENADO FEDERAL. Novo arcabouço fiscal entra em vigência no Brasil. **Senado Notícias**, Brasília, DF, 31 ago. 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/31/novo-arcabouco-fiscal-entra-em-vigencia-no-brasil#:~:text=Foi%20publicado%20no%20Di%C3%A1rio%20Oficial,nas%20contas%20p%C3%BAblicas%20da%20Uni%C3%A3o. Acesso em: 16 maio 2024.

SERAMIN, A. C.; WALTER, S. A. Análise de conteúdo na pesquisa qualitativa: Um guia prático para aplicação. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, Niterói, v. 11, n. 2, p. 1-17, abr./jun. 2017. Acesso em: 26 mar. 2025.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2017. Acesso em: 26 mar. 2025.

SILVA, S. S. **Avaliação da implementação de indicadores de desempenho no programa de gestão de compras governamentais do governo do distrito federal**. 2019. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/37007. Acesso em: 23 abr. 2023.

SILVESTRE, H. C. **A (Nova) governança pública**. Brasília: Enap, 2019. E-book. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4286. Acesso em: 23 abr. 2023.

SIMÕES, F. G. **Análise do processo de aquisição realizado pela FAB no grupamento de apoio do Distrito Federal**. 2020. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF, 2020. Disponível em: http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4986. Acesso em: 23 abr. 2023.

SOUZA, C. P. de. **Gestão estratégica dos recursos públicos**: superação de limitações impostas pelo princípio da anualidade orçamentária ao Planejamento Estratégico nas instituições federais. 2016. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016. Disponível em: https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/9302. Acesso em: 20 jun. 2023.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011. Acesso em: 26 mar. 2025.

TURBAN, E.; SHARDA, R.; DELEN, D. **Decision support and business intelligence systems**. 9. ed. Upper Saddle River, NJ: Pearson, 2011. Acesso em: 26 mar. 2025.

APÊNDICE I – INSTRUMENTO DE COLETA PARA PESQUISA DE INDICADORES APLICADOS AO ACOMPANHAMENTO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Trata-se de pesquisa empírica direcionada a gestores públicos visando a seleção dos indicadores de desempenho mais adequados para o acompanhamento da execução dos Plano de Contratações Anual.
A pesquisa está sendo realizada pelo acadêmico Elias Justo Salvador, mestrando no Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública pela Universidade Federal de Rondônia - PROFIAP - UNIR.

1. Você possui cargo de gestão?
( ) Sim ( )Não

2. SUA UNIDADE USA ALGUMA FERRAMENTA DE ACOMPANHAMENTO DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÃO?
( ) Sim ( )Não

3. DENTRE AS FERRAMENTAS USADAS PARA ACOMPANHAMENTO DO PCA ESTÁ O PAINEL DE INDICADORES (DASHBOARD)?
( ) Sim ( )Não

4. SE A RESPOSTA ANTERIOR FOR SIM, SELECIONE, DENTRE OS RELACIONADOS ABAIXO, OS INDICADORES SIMILARES AOS QUE SÃO USADOS EM SUA UNIDADE. Selecione até 10 indicadores.

□ Percentual de execução do PCA
□ Valor unitário homologado
□ Valor estimados dos itens homologados
□ Economia potencial = valor estimado homologado - valor homologado
□ Valor total empenhado
□ Taxa total de economia gerada no processo
□ Tempo médio da Fase Interna
□ Quantidade de itens frustrados
□ Diferença entre o preço de referência e o preço homologado
□ Percentual de Itens fracassados
□ Taxa de sucesso na participação de ME e EPP nas licitações
□ Percentual de pregões suspensos
□ Quantidade de pregões por pregoeiro
□ Taxa de compra de produtos e de serviços sustentáveis
□ Quantidade de itens homologados
□ Percentual de Itens homologados
□ Valor total homologado
□ Percentual de economia potencial = economia potencial / valor estimado homologado
□ Percentual de Efetividade = empenhado/homologado
□ Tempo estimada da abertura do processo até a publicação do Edital - Fase Interna
□ Tempo entre a publicação do edital e a homologação do resultado - Fase Extensa
□ Percentual de licitações impugnadas
□ Taxas de itens desertos nas licitações
□ Taxa de participação de ME e EPP nas licitações
□ Percentual de pregões adiados
□ Taxa de processos adjudicados
□ Empenho por modalidade de licitação
□ Nível de utilização das ARP

5. NA SUA OPINIÃO, DENTRE OS LISTADOS ACIMA, QUAL INDICADOR É O MAIS IMPORTANTE, O NÚMERO 1, PARA COMPOR QUALQUER PAINEL DE INDICADORES DE ACOMPANHAMENTO DO PCA VISANDO SEU CUMPRIMENTO TOTAL DENTRO DO EXERCÍCIO?
R.:

6. Dando sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 2, em ordem de importância?
R.:

7. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 3, em ordem de importância?
R.:

8. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 4, em ordem de importância?
R.:

9. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 5, em ordem de importância?
R.:

10. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 6, em ordem de importância?
R.:

11. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 7, em ordem de importância?
R.:

12. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 8, em ordem de importância?
R.:

13. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 9, em ordem de importância?
R.:

14. Ainda em sequência à pergunta anterior, qual o indicador número 10, em ordem de importância?
R.:

15. Por gentileza, elenque até dez indicadores adicionais que, em sua opinião, encontram-se entre os dez mais relevantes para o monitoramento efetivo do plano de contratações anual (PCA), mas que não constam na lista de indicadores da pergunta número 5.
R.:

APÊNDICE II – INSTRUMENTO DE COLETA PARA DIAGNÓSTICO SITUACIONAL APLICADO ANTES DA IMPLEMENTAÇÃO DA FERRAMENTA

Questões para Diagnóstico Situacional – Primeiro Encontro com Servidores da Unidade do Parquet Estudado

O objetivo deste encontro inicial é realizar um diagnóstico, identificando os principais desafios gerenciais e oportunidades na gestão do Plano Anual de Contratações (PCA) e na integração da dimensão socioambiental nas contratações públicas da unidade.

1. Planejamento e Alinhamento Estratégico:

1.1. De que forma o planejamento estratégico da instituição orienta a elaboração e execução do Plano de Contratações Anual (PCA)? Quais são os pontos fortes e os desafios percebidos nesse alinhamento?
1.2. Em que medida os critérios de sustentabilidade (ambiental, social e econômica) são atualmente considerados e integrados nas diversas etapas do processo de contratação, desde a formalização da demanda até a execução? Quais são as facilidades e os obstáculos?

2. Processos e Ferramentas Atuais do PCA:

2.1. Descreva o fluxo atual de formalização e consolidação das demandas de contratação no PCA. Quais são os principais pontos de lentidão, retrabalho ou falta de clareza nesse processo?
2.2. Como são estabelecidos os critérios de priorização para as demandas de contratação a serem incluídas no PCA? Quais metodologias ou informações são utilizadas para essa classificação? Há critérios objetivos?
2.3. Quais são as funcionalidades e as limitações do sistema de gerenciamento administrativo atualmente utilizado para registrar os Documentos de Formalização de Demanda (DFD) e consolidar as informações do PCA? (Considerando aspectos como acesso, interatividade e integração com outras ferramentas de gestão).

3. Gestão Orçamentária e Fiscal:

3.1. Qual o percentual do orçamento gerido pela unidade que é destinado às contratações anuais? Descreva a dinâmica de execução orçamentária do PCA, incluindo a ocorrência e gestão de recursos devolvidos e Restos a Pagar.
3.2. Como a falta de informações precisas sobre as contratações em andamento (ou concluídas) impacta a formação do orçamento para os anos seguintes? Descreva exemplos de itens importantes não inseridos ou inseridos inadequadamente.

4. Monitoramento e Avaliação do PCA:

4.1. Descreva como é realizado o acompanhamento da execução do PCA. Quais são os métodos (ex: tipo e frequência de reuniões, relatórios) e as principais dificuldades enfrentadas para garantir o cumprimento de prazos e metas?
4.2. Qual a percepção da equipe sobre o impacto do monitoramento constante de indicadores na prevenção de falhas e no alcance dos objetivos orçamentários relacionados ao PCA?
4.3. Quais indicadores seriam considerados mais eficientes pela equipe para o monitoramento da execução orçamentária do PCA e da aplicação dos critérios de sustentabilidade, visando uma execução próxima a 100%?

5. Recursos Humanos e Organizacionais:

5.1. Avalie a disponibilidade e a capacitação de recursos humanos para a manutenção e utilização de novas ferramentas digitais (ex: banco de dados em nuvem, dashboards) para o acompanhamento de indicadores de gestão de contratações.
5.2. Quais são as percepções sobre a eficiência das reuniões de acompanhamento do PCA? Como a dinâmica atual impacta a colaboração e a motivação das equipes demandantes?

6. Cultura Organizacional e Colaboração:

6.1. Qual a percepção geral sobre a cultura de planejamento e monitoramento das contratações na unidade? Há abertura para inovações e novas metodologias?
a) Quais os principais desafios e limitações enfrentados na gestão e execução do PCA na unidade do Parquet estudado, considerando a integração da dimensão socioambiental nas contratações?
b) Como as características e funcionalidades da Ferramenta Multifacetada para Gestão do PCA (FMGPCA) foram percebidas, utilizadas e adaptadas pelos participantes, e sua contribuição para aquisições mais sustentáveis?
c) Quais os impactos (positivos, negativos, esperados e inesperados) da implementação e uso colaborativo da FMGPCA no processo de gestão do PCA, na cultura organizacional e na dimensão socioambiental das contratações na unidade estudada?
d) De que forma o processo de pesquisa-ação contribuiu para o desenvolvimento de capacidades locais e para a melhoria contínua do monitoramento do PCA e de suas implicações socioambientais?

APÊNDICE III – PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO – PPT



Catalogação na Publicação na Fonte
Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR
Biblioteca Central

****** Salvador, Elias Justo.

INSTRUMENTO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA OCIDENTAL COM FOCO NA FERRAMENTA MULTIFACETADA / Elias Justo Salvador, - Porto Velho, 2025.

xxx f. : il.

Orientação: Prof. Dr. Flávio de São Pedro Filho.

Relatório técnico conclusivo (Produto Técnico). Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional - PROFIA. Núcleo de Ciências Sociais e Aplicadas. Fundação Universidade Federal de Rondônia

1. Plano Anual de Contratações, 2. Gestão Pública, 3. Governança, 4. Pesquisa-Ação, 5. Ferramenta Multifacetada, 6. Indicadores. I. Filho, Prof. Dr. Flávio de São Pedro. II. Título.

Biblioteca de Porto Velho CDU **********

Bibliotecário (a): Fulano CRB-xx/xxxx

INSTRUMENTO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA OCIDENTAL COM FOCO NA FERRAMENTA MULTIFACETADA

PROPOSTA DE MODELAGEM SOCIOTÉCNICA

Esta proposta de modelagem é o Produto Técnico-Tecnológico desenvolvido no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP/UNIR). Tem por objetivo instrumentalizar gestores públicos e servidores responsáveis pelo planejamento e execução de contratações, oferecendo uma metodologia prática e robusta para o gerenciamento do Plano Anual de Contratações (PCA), por meio da Ferramenta Multifacetada para Gestão do PCA (FMGPCA).



SUMÁRIO

Resumo 03

Contexto e público-alvo 04

Descrição da situação-problema 05

Objetivos da proposta de intervenção 06

Diagnóstico e análise 07

Proposta de intervenção 08

Responsáveis pela proposta de intervenção e data 16

Referências 17

Protocolo de recebimento 18

RESUMO

Este Produto Técnico-Tecnológico apresenta a Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA), desenvolvida a partir de um estudo aplicado ao Ministério Público Federal em Rondônia (MPF/PR-RO). A ferramenta propõe-se a otimizar a elaboração, acompanhamento e gestão do Plano Anual de Contratações (PCA), integrando práticas e instrumentos gerenciais consolidados à luz dos princípios da Nova Governança Pública. O problema identificado está relacionado à carência de mecanismos sistematizados de acompanhamento e controle das contratações públicas, o que impacta a eficácia das aquisições institucionais.

A FMGPCA, estruturada como um conjunto de componentes funcionais e operacionais, visa fortalecer o ciclo de planejamento e execução do PCA, promovendo maior racionalidade, transparência e eficiência na gestão das contratações. Sua construção foi orientada por uma modelagem sociotécnica inspirada no modelo desenvolvido pelo Instituto Tavistock, considerando a integração entre os subsistemas técnico (processos, ferramentas e estruturas) e social (pessoas, relações e competências organizacionais).

O desenvolvimento da ferramenta foi embasado em diagnóstico institucional, análise documental, revisão bibliográfica e aplicação prática junto a servidores envolvidos no processo de compras. Como resultado, apresenta-se uma ferramenta replicável, adaptável a outros contextos da administração pública e compatível com os fundamentos da gestão orientada por resultados. A iniciativa é direcionada principalmente aos setores de planejamento, licitações e contratações, e pode contribuir para a institucionalização de boas práticas no uso do PCA.



CONTEXTO E PÚBLICO-ALVO

A proposta da Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) foi desenvolvida a partir das práticas e necessidades identificadas no âmbito do Ministério Público Federal em Rondônia (MPF/PR-RO). O contexto institucional evidencia desafios recorrentes na sistematização e no acompanhamento do Plano Anual de Contratações (PCA), especialmente em função da crescente complexidade normativa, da multiplicidade de demandas setoriais e da necessidade de racionalização dos recursos públicos com eficiência e transparência.

A FMGPCA surge como resposta à lacuna existente entre o planejamento contratual e os mecanismos de monitoramento e gestão. Estruturada com base em componentes interdependentes, a ferramenta visa apoiar os gestores públicos na condução de decisões mais qualificadas em todas as fases do ciclo do PCA — desde a consolidação das demandas até o controle da execução contratual.

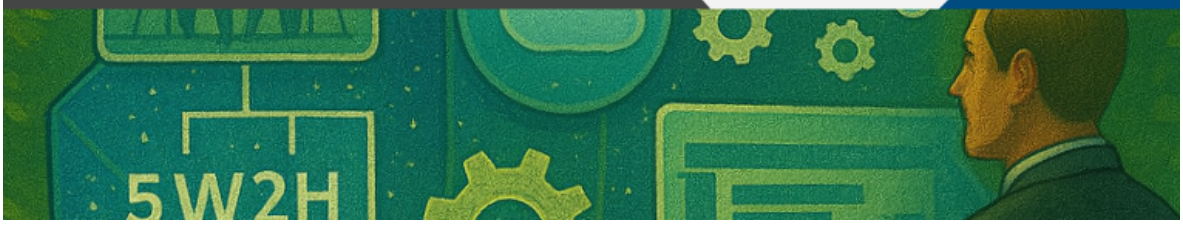
O público-alvo da iniciativa abrange servidores das unidades administrativas e finalísticas envolvidas na gestão do PCA, com destaque para os setores de planejamento, licitações, contratações e fiscalização. Incluem-se também os gestores das unidades demandantes, membros do controle interno e demais agentes interessados na qualificação das contratações públicas no âmbito do MPF. Conforme representado na Figura 1, a FMGPCA é voltada a esse público, promovendo a tomada de decisões mais assertivas e contribuindo para a racionalização de recursos com foco na transparência e na eficiência.

> Visa apoiar gestores públicos e servidores envolvidos no ciclo do PCA na tomada de decisões assertivas e na racionalização de recursos com transparência e eficiência.

Figura 1 – Público-Alvo



Fonte: Elaborado pelo autor





DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

A gestão do Plano Anual de Contratações (PCA) no âmbito do Ministério Público Federal em Rondônia (MPF/PR-RO) enfrenta desafios que comprometem a eficácia das contratações públicas. A ausência de um instrumento integrado de apoio à coordenação, execução e monitoramento do PCA limita a visibilidade gerencial sobre avanços, gargalos e riscos do processo de aquisições. Identificou-se que a consolidação das demandas é frequentemente fragmentada, baseada em práticas assistemáticas, e que os dados gerados durante a execução contratual raramente retroalimentam o planejamento subsequente.

Adicionalmente, a multiplicidade de sistemas e controles paralelos dificulta o alinhamento entre os setores responsáveis, comprometendo a racionalização de recursos e o atendimento eficiente às demandas institucionais. Essa desarticulação entre as etapas do ciclo de contratações, somada à escassez de indicadores gerenciais, fragiliza a capacidade institucional de planejar, executar e avaliar contratações com base em critérios objetivos e estratégicos. Os principais desafios estão apresentados na Figura 2.

Torna-se, portanto, necessário estabelecer uma modelagem sociotécnica de gerenciamento que consolide práticas já existentes em uma única ferramenta, capaz de integrar os elementos centrais da gestão do PCA — planejamento, governança, riscos, desempenho e controle — com foco na melhoria contínua e na governança contratual.



Figura 2 – Desafios na Gestão do PCA



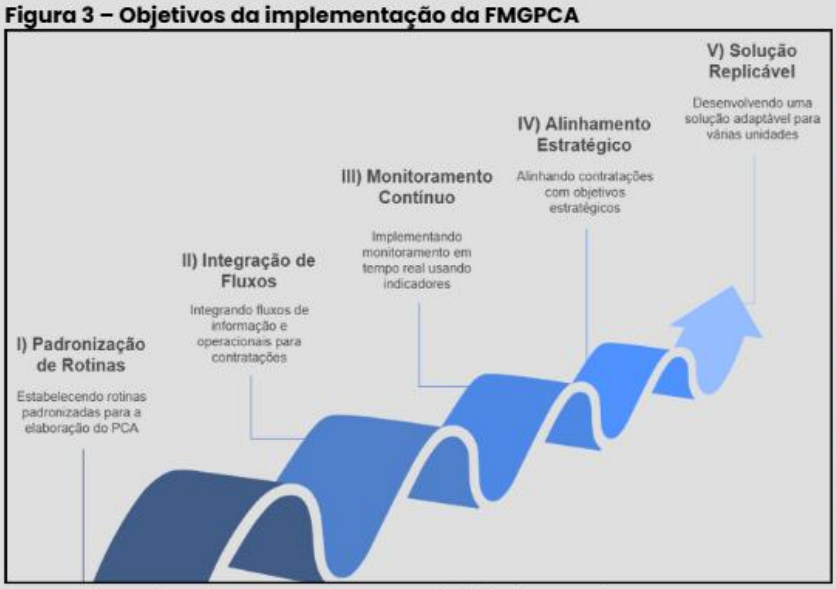
Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa

OBJETIVOS DA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A proposta apresentada tem como objetivo central instituir uma ferramenta multifacetada voltada ao fortalecimento da governança do Plano Anual de Contratações (PCA) no âmbito do MPF/PR-RO, promovendo a integração entre as etapas de planejamento, execução, controle e avaliação das contratações públicas. Conforme sintetizado na Figura 3, a FMGPCA visa, de forma específica:

I) Aperfeiçoar a sistemática de elaboração e consolidação do PCA, por meio da padronização de rotinas e do apoio à tomada de decisão nas unidades demandantes e administrativas;
II) Implementar uma modelagem sociotécnica de gestão que integre os diversos fluxos informacionais e operacionais relacionados às contratações públicas;
III) Estabelecer mecanismos de monitoramento contínuo, baseados em indicadores gerenciais e operacionais que permitam avaliar a execução do PCA em tempo real;
IV) Estimular a cultura de planejamento e avaliação institucional, promovendo maior alinhamento entre as contratações e os objetivos estratégicos da unidade;
V) Proporcionar uma solução replicável e adaptável, capaz de ser aplicada em diferentes unidades do Ministério Público Federal e demais órgãos da Administração Pública.

Figura 3 – Objetivos da implementação da FMGPCA



Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa



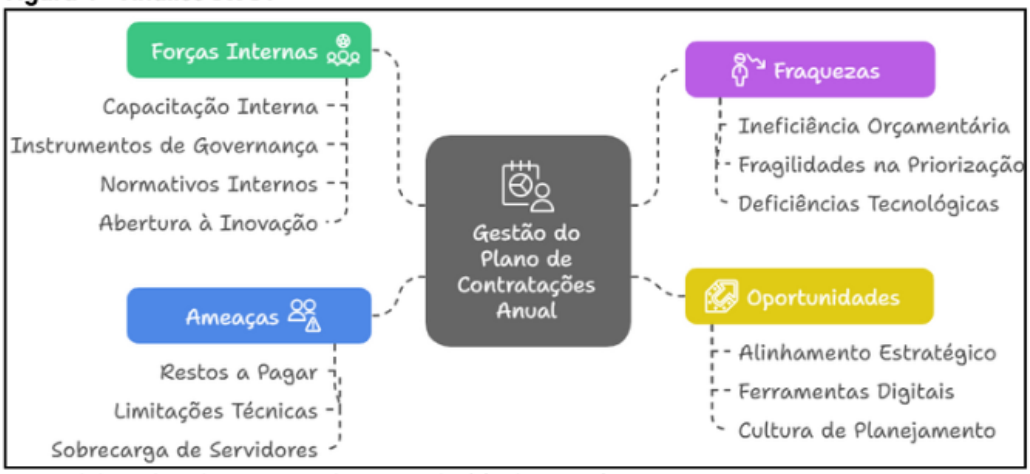
DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

A análise da situação-problema evidencia um contexto marcado por desafios e potencialidades relacionados à gestão do Plano de Contratações Anual (PCA) no Ministério Público Federal em Rondônia (MPF/PR-RO). As práticas de planejamento e execução contratual ainda carecem de maior integração, controle e padronização, refletindo limitações no uso de ferramentas gerenciais, bem como na articulação entre as unidades envolvidas.

Embora haja uma rotina institucionalizada para a elaboração do PCA, persistem fragilidades no acompanhamento da execução do plano, na retroalimentação dos dados e na adoção de instrumentos de governança capazes de antecipar riscos e corrigir desvios. Tais lacunas reforçam a necessidade de um modelagem sociotécnica de gerenciamento que sistematize o ciclo de contratações públicas com base em uma abordagem integrada, estratégica e multifacetada. A Figura 4 apresenta a matriz SWOT, que sintetiza os principais aspectos identificados no diagnóstico institucional.

Essa análise revela que, apesar das limitações estruturais e operacionais observadas, o MPF/PR-RO dispõe de ativos institucionais relevantes que favorecem a adoção de uma modelagem mais eficaz de gestão do PCA. A ferramenta proposta – FMGPCA – insere-se como resposta técnica a esse cenário, com o propósito de organizar fluxos críticos, mitigar riscos previamente mapeados e potencializar as capacidades organizacionais existentes.

Figura 4 – Análise SWOT



Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa

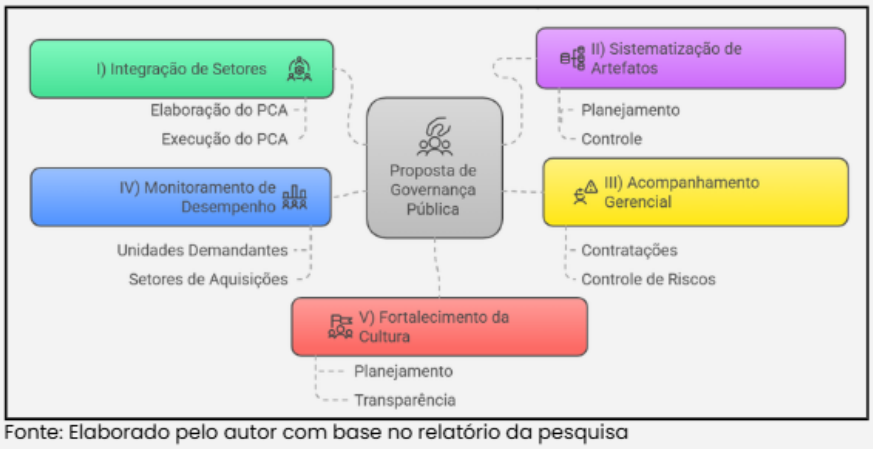
PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A proposta de intervenção consiste na implementação da Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) no âmbito do Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Rondônia (MPF/PR-RO). Trata-se de uma modelagem sociotécnica organizacional concebido para integrar e sistematizar as etapas do ciclo de contratações públicas, promovendo maior eficiência, controle e transparência na gestão do PCA.

Desenvolvida a partir de uma abordagem metodológica aplicada — que combinou análise documental, revisão de literatura e observação das práticas institucionais —, a FMGPCA não se configura como um sistema informatizado isolado ou um aplicativo específico. Ao contrário, trata-se de um arranjo multifacetado, composto por instrumentos articulados, fluxos operacionais e rotinas de gestão que estruturam as atividades vinculadas à formulação, execução e avaliação do Plano Anual de Contratações. Conforme ilustrado na Figura 5, a proposta está ancorada nos fundamentos da Nova Governança Pública (NGP) e na lógica da gestão por resultados, orientando-se pelos seguintes objetivos estratégicos:

I) Integrar setores e áreas envolvidas na elaboração e execução do PCA;
II) Sistematizar o uso de artefatos de planejamento e controle já consolidados institucionalmente;
III) Apoiar o acompanhamento gerencial e o controle de riscos nas contratações;
IV) Facilitar o monitoramento do desempenho das unidades demandantes e dos setores responsáveis pelas aquisições;
V) Contribuir para o fortalecimento da cultura de planejamento e da transparência institucional.

Figura 5 – Objetivos da proposta de governança

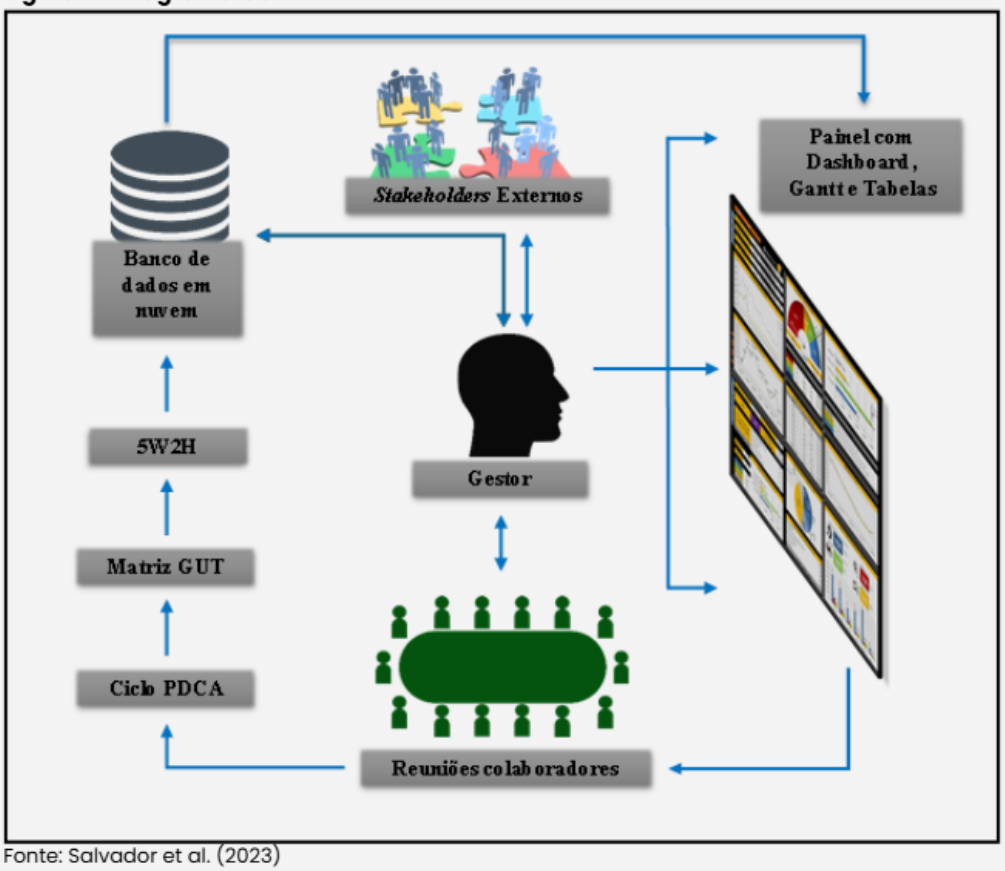


Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO - Continuação

A Figura 5 abixoilustra a arquitetura da FMGPCA, demonstrando como seus componentes interagem de maneira coordenada para viabilizar o ciclo completo do PCA. Sua estrutura possibilita a visualização dos fluxos decisórios, as conexões entre os elementos operacionais e os pontos de coleta e análise de dados.

Figura 6 – Diagrama da FMGPCA



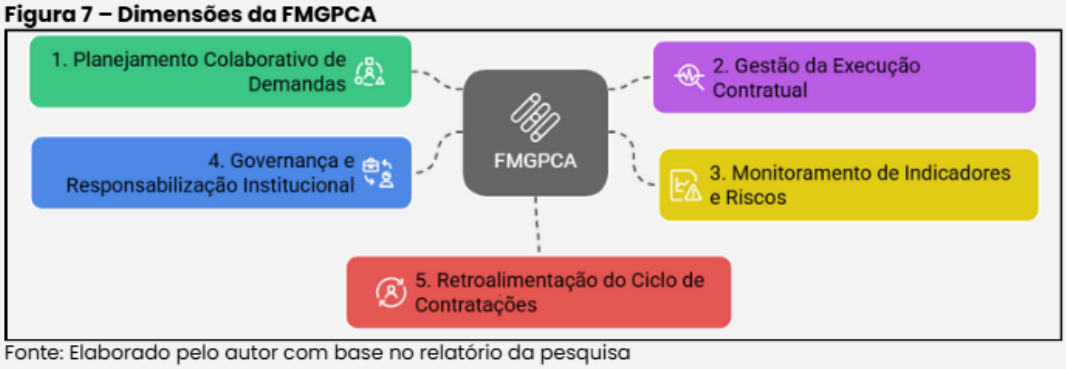
Fonte: Salvador et al. (2023)

Essa representação diagramada é fundamental para destacar o caráter sistêmico da ferramenta, sua conformidade com os princípios da Nova Governança Pública e sua capacidade de apoiar práticas inovadoras de governança e controle, com ênfase em: transparência, participação e geração de valor público.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO - Continuação

A FMGPCA é composta por cinco dimensões principais interconectadas como ilustra a Figura 7 e descrição abaixo.

Figura 7 – Dimensões da FMGPCA



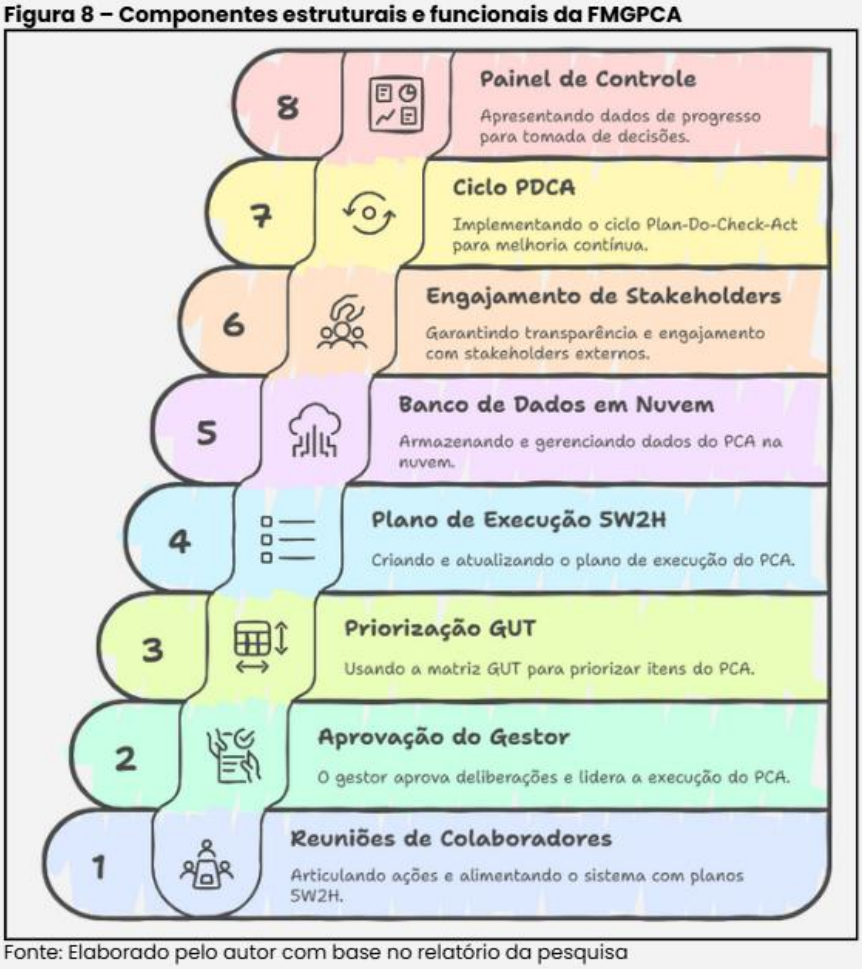
Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa

1. **Planejamento Colaborativo de Demandas:** Este processo assemelha-se a um baile de máscaras, onde as necessidades são organizadas através de artefatos padronizados, como o Mapa de Riscos de Contratação e a Justificativa Técnica de Demanda, permitindo que as unidades requisitantes colaborem de forma harmoniosa.
2. **Gestão da Execução Contratual:** Trata-se de um verdadeiro reality show, onde instrumentos como o Plano de Fiscalização Contratual e o Relatório Gerencial de Execução são utilizados para fortalecer o controle interno e assegurar que todas as etapas permaneçam em conformidade.
3. **Monitoramento de Indicadores e Riscos:** Este aspecto funciona como um painel de controle futurista, repleto de indicadores que mensuram o desempenho das contratações, os riscos envolvidos e a eficácia do PCA como uma ferramenta estratégica.
4. **Governança e Responsabilização Institucional:** Este elemento define claramente as atribuições de cada parte envolvida, funcionando como um roteiro que alinha as atividades aos objetivos institucionais e às normas estabelecidas.
5. **Retroalimentação do Ciclo de Contratações:** Este processo utiliza as informações geradas para otimizar o próximo ciclo do PCA, adotando uma abordagem de melhoria contínua e fundamentada em evidências, atuando como um verdadeiro super-herói no contexto das contratações.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO - Continuação

Ao analisarmos o diagrama expresso na Figura 6 acima, encontramos oito componentes que forma a estrutura da FMGPCA destacados na Figura 7 abaixo.

Figura 8 – Componentes estruturais e funcionais da FMGPCA



Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa

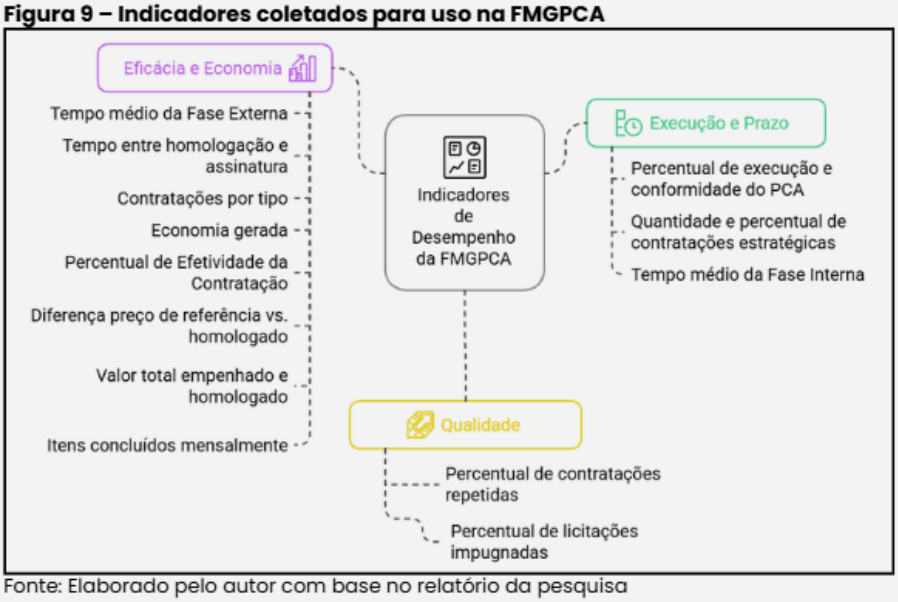
A implementação da FMGPCA pode ocorrer em etapas, com adaptações conforme o grau de maturidade das unidades administrativas e a disponibilidade de recursos humanos e tecnológicos. Sua estrutura flexível permite replicabilidade em outros contextos institucionais, e sua adoção pode ser combinada com capacitações específicas e monitoramento progressivo de resultados.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO - Continuação

Indicadores de desempenho para acompanhamento de contratações públicas

Para apoiar a gestão eficaz do Plano de Contratações Anual (PCA), a FMGPCA dispõe do componente estrutural Painel de Controle, constituído por dashboards interativos e relatórios automatizados. Esse recurso permite a consulta dinâmica dos indicadores selecionados para acompanhamento em tempo real das contratações públicas. A seleção criteriosa desses indicadores é crucial, pois eles traduzem os dados operacionais em informações estratégicas, facilitando o monitoramento ágil e contínuo do desempenho das contratações. A Figura 8 apresenta a categorização dos principais indicadores estruturados para uso no Painel de Controle da FMGPCA.

Figura 9 – Indicadores coletados para uso na FMGPCA



Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa

A aplicação efetiva da FMGPCA depende diretamente da definição e do acompanhamento desses indicadores estratégicos de desempenho, alinhados aos princípios da Nova Governança Pública (NGP). A gestão contemporânea do PCA demanda um monitoramento contínuo e sistemático, utilizando ferramentas como dashboards e plataformas de Business Intelligence (BI), que proporcionam uma visão ágil, abrangente e estratégica da execução das contratações.



PROPOSTA DE INTERVENÇÃO - Continuação

Com base em estudos anteriores realizados por Salvador et al. (2023), foi identificado um conjunto robusto e diversificado de indicadores, abrangendo as dimensões essenciais da gestão das contratações públicas: Execução e Prazo, Eficácia e Economia e Qualidade. Esses indicadores permitem uma análise integral da execução contratual, facilitando o acompanhamento em tempo real e auxiliando na tomada de decisões ágeis e orientadas por resultados. A integração de dashboards garante uma visualização intuitiva desses dados, contribuindo para a identificação rápida de gargalos operacionais e estratégicos.

A aplicação prática desses indicadores no contexto do MPF/PR-RO confirmou sua eficiência em promover uma gestão contratual mais transparente, preventiva e estratégica, permitindo intervenções proativas e uma melhor gestão dos riscos e oportunidades associadas às contratações públicas, como se verifica na Figura 10, que apresenta um recorte do dashboard atualmente utilizado no acompanhamento das contratações públicas na instituição estudada.

Figura 10 – Dashboard da PR/RO



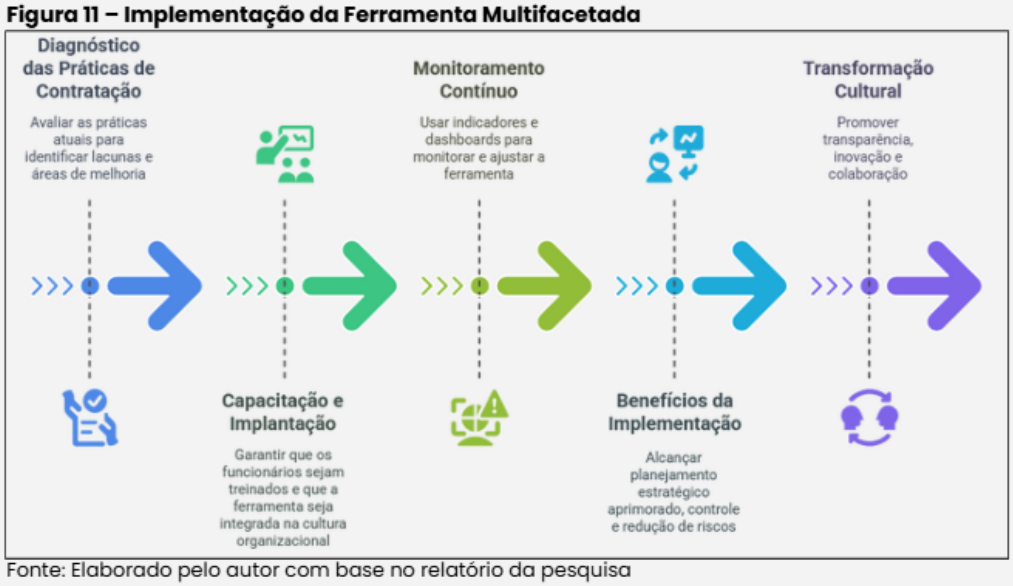
Fonte: Recortada de parte do painel de controle das contratações da PR/RO.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO - Continuação

Implementação e consolidação da FMGPCA

A implementação da Ferramenta Multifacetada para Gestão do Plano de Contratações Anual (FMGPCA) requer uma abordagem estruturada e integrada, essencial para sua plena eficácia em instituições públicas, como o Ministério Público Federal (MPF/PR-RO). A Figura 11 ilustra claramente as fases fundamentais dessa implementação: diagnóstico inicial, capacitação e implantação, monitoramento contínuo, benefícios estratégicos e transformação cultural.

Figura 11 – Implementação da Ferramenta Multifacetada



Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório da pesquisa

Inicialmente, deve-se realizar um diagnóstico detalhado das práticas atuais de gestão das contratações, identificando lacunas e oportunidades de aprimoramento. Essa etapa preliminar é fundamental para determinar as forças e fragilidades institucionais e configurar uma base sólida para mudanças estratégicas e operacionais. A seguir, a fase de capacitação e implantação merece atenção especial, assegurando não apenas o treinamento técnico necessário, mas também a internalização cultural dos processos e conceitos trazidos pela FMGPCA. Esta etapa é crucial para garantir que todos os envolvidos compreendam claramente os objetivos da ferramenta e estratégicos da instituição e seu alinhamento com o Plano de Sustentabilidade Institucional.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO - Continuação

O monitoramento contínuo emerge como o terceiro pilar essencial dessa estratégia, permitindo ajustes constantes e uma gestão adaptativa capaz de enfrentar desafios e aproveitar oportunidades rapidamente. Os indicadores estabelecidos neste documento, apresentados em dashboards interativos, proporcionam um controle eficaz e uma tomada de decisões baseada em dados reais, reforçando uma gestão preventiva e proativa.

A adoção integral da FMGPCA gera benefícios significativos, incluindo planejamento estratégico fortalecido, controle mais rigoroso dos processos contratuais, redução expressiva dos riscos operacionais e estratégicos e aumento substancial da eficiência nas contratações públicas. Esses benefícios são amplificados pela capacidade da ferramenta de promover maior transparência, accountability e conformidade socioambiental, garantindo que todas as demandas incorporadas ao PCA estejam plenamente alinhadas aos objetivos estratégicos institucionais e ao Plano de Sustentabilidade.

Por fim, é imprescindível reconhecer que o sucesso da implementação dependerá amplamente da maturidade organizacional e da disposição para uma transformação cultural profunda. Incentivar valores como transparência, inovação e colaboração em todas as fases das contratações é crucial para que a instituição atenda com excelência às expectativas sociais e regulatórias, assegurando sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Em síntese, a FMGPCA estabelece um novo padrão de excelência e sustentabilidade na gestão pública, refletindo um compromisso institucional sólido com a eficiência, transparência e responsabilidade socioambiental nas contratações públicas.



RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO, LOCAL E DATA

Elias Justo Salvador
Mestrando do PROFIAP/UNIR. Servidor público no MPU/RO. Bacharel em Administração e em Direito pela Universidade Federal de Rondônia. Especialista em Ensino Superior pela UNIR.
E-mail: 07elias@gmail.com

Flávio de São Pedro Filho,
Orientador, Pós-Doutor em Gestão e Economia pela Universidade da Beira Interior, Portugal. Doutor em Administração pela USP, Brasil. Docente da disciplina Gestão de Projetos Públicos e Inovação em Serviços, no PROFIAP/UNIR.
Email: desaopedrofilho@unir.br.

Porto Velho, 20 de agosto 2025.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022. Regulamenta dispositivos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 jan. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

OSBORNE, S. P. Introduction: The (New) Public Governance: a suitable case for treatment. In: OSBORNE, S. P. (ed.). **The new public governance?** London: Routledge, 2010. p. 1-16. DOI: 10.4324/9780203861684. Acesso em: 26 mar. 2025.

MATÍAS-PEREIRA, J. A New Public Governance. **GIGAPP Estudios Working Papers,** Madrid, v. 10, n. 248-255, p. 1-20, mar. 2023. Disponível em: https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/287. Acesso em: 23 mar. 2024.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The Balanced Scorecard:** translating strategy into action. Boston: Harvard Business School Press, 1996.

GIL-GARCIA, J. R.; HELBIG, N.; OJO, A. Being smart: Emerging technologies and innovation in the public sector. **Government Information Quarterly**, [s. l.], v. 31, p. 11-18, jan. 2014. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X14001300. Acesso em: 18 jul. 2024.

HEEKS, R.; BAILUR, S. Analyzing e-government research: perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. **Government Information Quarterly**, [s. l.], v. 24, n. 2, p. 243-265, abr. 2007. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X06000943. Acesso em: 18 jul. 2024.

PRAHALAD, C. K.; RAMASWAMY, V. Co-creation experiences: the next practice in value creation. **Journal of Interactive Marketing**, [s. l.], v. 18, n. 3, p. 5-14, 2004. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1002/dir.20015. Acesso em: 10 maio 2023.

SALVADOR, E. J.; ARENAS, M. V. S.; SOUZA, V. B. P. Indicadores de desempenho para o acompanhamento da execução do plano de contratações anual. In: **ENADESP**, 3., 2023, Porto Velho. Anais [...]. Porto Velho: UNIR; PROFIAP, 2023. p. 186-201. Disponível em: https://profiap.unir.br/noticia/exibir/31524. Acesso em: 16 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/ods/. Acesso em: 26 mar. 2025.



Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

À
Procuradora-Chefe
Procuradoria da República em Rondônia
Ministério Público Federal

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado "INSTRUMENTO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA OCIDENTAL COM FOCO NA FERRAMENTA MULTIFACETADA", derivado da dissertação de mestrado de mesmo título, de autoria de Elias Justo Salvador.

O referido documento foi desenvolvido no âmbito do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), e apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de relatório técnico conclusivo e tem por objetivo propor uma modelagem sociotécnica de gerenciamento do PCA que integre as dimensões de planejamento, execução, controle e avaliação, com foco na melhoria da governança das contratações públicas.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à análise e implementação da proposição sejam informadas à Coordenação Local do PROFIAP, por meio do e-mail: profiap@unir.br.

Porto Velho, RO ____ de _____ de 20__

Registro de recebimento

_____

Assinatura, nome e cargo (detalhado) do recebedor

Discente: Elias Justo Salvador, Mestrando

Orientador: Flávio de São Pedro Filho, Pós-Doutor

Universidade Federal de Rondônia

20 de agosto de 2025

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UNIR