

TEORIA INSTITUCIONALISTA NA GESTÃO DAS AQUISIÇÕES: ANÁLISE DAS PRÁTICAS NOS ÓRGÃOS FEDERAIS E MILITARES DO BRASIL

Vanusa do Carmo Souza de Freitas
Universidade da Amazônia - UNAMA
vanusasouza2@hotmail.com

Ana Maria de Albuquerque Vasconcellos
Universidade da Amazônia - UNAMA
anamaria.vasconcellos@unama.br

Eliana Vilhena Celino
Universidade da Amazônia - UNAMA
eliana.celino26@gmail.com

Jhessica Silva da Silva
Universidade da Amazônia - UNAMA
jhessicasilvaenfermagem@gmail.com

Resumo: A teoria institucionalista, ao ser aplicada à gestão das aquisições federais e militares, destaca como normas, rotinas e estruturas organizacionais moldam o comportamento dos atores públicos. Ela evidencia que práticas como planejamento, conformidade e inovação nas compras são influenciadas por pressões legais, culturais e políticas. O objetivo deste trabalho foi analisar através da literatura a teoria institucionalista na gestão das aquisições nos órgãos federais e militares do Brasil. Foi realizada uma Revisão Integrativa da Literatura (RIL). Foi criada uma estratégia de busca, com objetivo de recuperar documentos nas seguintes bases de dados, SciELO, Periódicos CAPES e Google Acadêmico. Como resultado, foram recuperados 42 documentos, e após aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, restaram apenas 16 estudos elegíveis. O autor mais citado foi Rauen, A (n=10). O ano de 2022 foi o que obteve a maior quantidade de documentos recuperados (n=4). A maioria dos estudos selecionados foram dissertações (n=9), seguido de monografias (n=3). A Teoria Institucionalista postula que as organizações tendem a priorizar a obtenção de legitimidade social em detrimento da eficiência técnica, adotando estruturas formais que refletem normas e expectativas institucionalmente estabelecidas. Adotando assim uma postura moldada por normas, crenças e pressões institucionais. Esta revisão inaugura a abordagem das aquisições federais e militares sob a ótica da teoria institucionalista, com ênfase em métricas e na análise de conteúdo dos estudos selecionados. As evidências indicam que o planejamento estratégico, a qualificação técnica dos agentes, a governança e a integração interinstitucional constituem fatores determinantes para a superação de algumas barreiras.

Palavras-Chave: Teoria institucionalista. Aquisições. Órgão federal. Órgão militar. Revisão integrativa.

Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS): 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes

1 INTRODUÇÃO

A teoria constitucionalista das aquisições federais e militares fundamenta-se nos princípios e balizas constitucionais estabelecidos pela Carta Magna de 1988, que disciplina a atuação estatal no âmbito das contratações públicas. No contexto castrense, tal teoria objetiva conciliar as exigências de eficiência operacional e segurança nacional com os postulados constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e do dever de licitar (Brasil, 1988, art. 37). As contratações efetuadas pela administração militar e pelos entes federativos devem conformar-se não somente com o regime jurídico específico da Lei nº 8.666/1993, mas igualmente com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, de modo a coibir eventuais distorções que possam infringir garantias fundamentais ou comprometer o equilíbrio concorrencial (Di Pietro, 2021, p. 487).

No âmbito castrense, a teoria constitucionalista analisa a tensão dialética entre a necessária margem de discricionariedade administrativa para a preservação da segurança nacional e os mecanismos de controle democrático dos dispêndios públicos. O ordenamento constitucional brasileiro, em seu artigo 173, prevê hipóteses excepcionais para contratações em casos de relevante interesse estratégico ou emergencial (Brasil, 1988), condicionadas, contudo, à observância dos princípios da transparência e responsabilização (accountability). Ilustrativamente, aquisições de tecnologias sensíveis podem ser efetivadas mediante procedimentos diferenciados - como o pregão eletrônico ou mesmo a dispensa licitatória - desde que amparadas em fundamentação jurídica robusta (Meirelles, 2022, p. 215). Nessa esteira, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.668/2016, consignou que o exercício do poder discricionário na esfera militar encontra limites intransponíveis nos parâmetros constitucionais, em especial no princípio da proporcionalidade (STF, 2016).

A teoria constitucionalista ainda investiga a complexa interface normativa entre o ordenamento jurídico pátrio e os regimes internacionais no âmbito das aquisições militares, particularmente em operações de caráter combinado ou em contratos com entes estrangeiros. Nesse contexto, o princípio constitucional da soberania nacional (Brasil, 1988, art. 4º, I) e as políticas de desenvolvimento da base industrial de defesa emergem como vetores fundamentais, demandando uma harmonização sistemática entre as disposições domésticas e os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro (Moraes, 2023, p. 342). Sob essa ótica, a teoria constitucionalista consolida-se como paradigma jurídico-normativo que viabiliza a consecução dos objetivos estratégicos das aquisições castrenses e federais, sem abdicar dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, preservando tanto os mecanismos de controle jurisdicional quanto os espaços de participação cidadã no processo decisório.

Por fim, compreender essa teoria fortalece o Estado Democrático de Direito, assegurando que as aquisições militares atendam ao interesse público sem violar garantias fundamentais. Sendo assim, o objetivo deste trabalho foi analisar através da literatura a teoria institucionalista na gestão das aquisições nos órgãos federais e militares do Brasil.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A teoria constitucionalista no ordenamento jurídico brasileiro configura-se como paradigma teórico-normativo indispensável à efetivação do Estado Democrático de Direito, ancorando-se na hermenêutica sistemática da Carta Constitucional de 1988 (Brasil, 1988). Conforme desenvolvida pela doutrina nacional (Moraes, 2023; Barroso, 2021), este constructo teórico examina três pilares axiológicos: (i) a supremacia da norma constitucional, (ii) o equilíbrio orgânico entre os Poderes do Estado, e (iii) a eficácia vertical dos direitos

fundamentais. Na realidade brasileira, sua aplicação mostra-se premente para a resolução de antinomias entre a atuação administrativa e as liberdades públicas, com especial ênfase nos âmbitos da defesa nacional e da gestão governamental. Como sistema integrado de princípios, proporciona assim o arcabouço jurídico adequado para compatibilizar a atuação estatal com os postulados constitucionais, reforçando a base legitimadora do sistema político-constitucional.

Estudar a teoria constitucionalista das aquisições federais e militares no Brasil é essencial para garantir que as contratações públicas aliem eficiência administrativa aos princípios constitucionais, como legalidade, moralidade e controle democrático. Essa análise é crucial para equilibrar necessidades estratégicas de defesa com transparência e fiscalização, evitando abusos e desperdícios. Além disso, o tema ganha relevância diante de operações internacionais e tecnologias sensíveis, exigindo conformidade tanto com o direito interno quanto com tratados internacionais, e estudos na área levantados por meio de pesquisa de revisão, como a revisão integrativa da literatura, por exemplo.

A revisão integrativa da literatura configura-se como método sistemático de análise crítica que sintetiza evidências teóricas e empíricas sobre determinado tema, permitindo a construção de um panorama abrangente do conhecimento existente (Souza *et al.*, 2010), sendo especialmente relevante na área jurídica para o estudo da teoria constitucionalista das aquisições federais e militares, pois possibilita integrar pesquisas doutrinárias, jurisprudenciais e normativas, identificar contradições e consensos na interpretação constitucional, analisar a evolução temporal dos conceitos jurídicos e propor novas perspectivas teóricas baseadas em evidências consolidadas através do mapeamento do conhecimento.

O mapeamento do conhecimento sobre a teoria constitucionalista das aquisições federais e militares constitui uma ferramenta metodológica essencial para sistematizar a produção acadêmica e jurídica (Tranfield *et al.*, 2003), envolvendo a identificação de fontes primárias (legislação, jurisprudência) e secundárias (doutrina, artigos científicos), a categorização temática conforme eixos analíticos como princípios constitucionais aplicáveis, regimes especiais de licitação, controle judicial das contratações e interface direito interno-internacional, além da análise de redes de citação para mapear influências teóricas e identificação de lacunas na produção científica (Petersen *et al.*, 2008).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 TIPO DE ESTUDO

Foi realizada uma Revisão Integrativa da Literatura (RIL) baseada nos trabalhos elaborados por, Dos Santos *et al.* (2025) e Souza *et al.* (2024). Esse delineamento de estudo possibilita a síntese sistemática dos achados provenientes de múltiplas investigações sobre o tema em questão, seguindo etapas metodológicas definidas, a elaboração de estratégias de busca, a seleção criteriosa dos estudos e a análise crítica dos resultados obtidos (Lara *et al.*, 2023)."

3.2 BASES UTILIZADAS

As bases de dados utilizadas para esta pesquisa, foram: Scientific Electronic Library Online (SciELO), Periódicos CAPES e Google Acadêmico. Escolhemos essas bases de dados pela facilidade em localizar artigos relacionados ao nosso objeto de pesquisa. Essas bases foram utilizadas, por que nos permitem um acesso amplo e resgatam documentos em português brasileiro.

3.3 ESTRATÉGIA DE BUSCA

Para a realização das buscas nas bases, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: Teoria institucional, teoria institucionalista, gestão de aquisições, gestão de compras, forças armadas, militares, grupamentos militares, Brasil. Além disso, a estratégia de busca utilizada e os detalhes gerais de nossa pesquisa estão descritos na Tabela 1, abaixo.

Tabela 1 - Estratégia de busca utilizada para o resgate dos documentos.

Chave de Busca
"teoria institucional" OR "teoria institucionalista" AND "gestão de aquisições" OR "gestão de compras" AND "forças armadas" OR "órgãos federais" OR "militares" OR "grupamentos militares" AND Brasil.

Fonte: Autores, 2025.

3.4 CRITÉRIO DE INCLUSÃO

Foram incluídos apenas estudos originais publicados entre os anos de 2013 a 2025, no idioma português brasileiro, e que tivessem como objeto de estudo a institucionalização na gestão das aquisições nos órgãos federais e militares do Brasil.

3.5 CRITÉRIO DE EXCLUSÃO

Foram excluídos estudos não originais, resumos, cartas curtas e estudos duplicados publicados entre os anos de 2013 a 2025. Estudos que não estivessem no idioma português brasileiro, e que não tinham como objeto de estudo a institucionalização na gestão das aquisições nos órgãos federais e militares do Brasil, foram excluídos.

3.6 ANÁLISE DE DADOS MÉTRICOS

Dos documentos resgatados, foram extraídos alguns dados, como, autores, citações, ano de publicação e tipo de estudo. Esses dados são de suma importância, justamente para que possamos entender melhor o cenário da dissipação das informações e acessos nas bases de dados ao longo dos anos.

3.7 FERRAMENTAS UTILIZADAS PARA TABULAÇÃO DOS DADOS

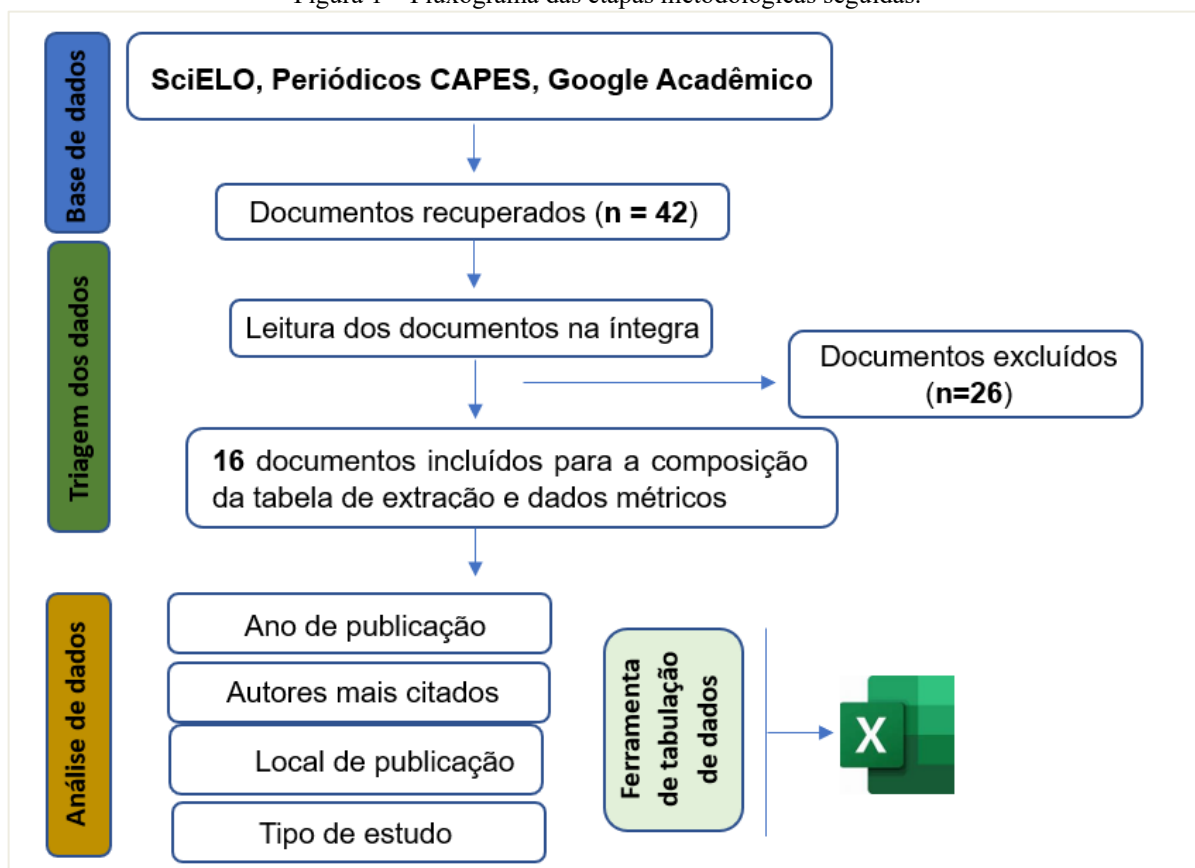
Para expressar os resultados métricos utilizamos o Excel®. Na ferramenta excel, gráficos referentes ao tipo de estudo de cada artigo, ano de publicação e autores mais citados, foram gerados.

3.8 ANÁLISE DE CONTEÚDO

Para a análise de conteúdo dos dados extraídos dos estudos incluídos na revisão integrativa, adotou-se o método proposto por Bardin (1977), o qual possibilita a sistematização e categorização das informações de forma estruturada. O processo analítico foi conduzido em três etapas: inicialmente, realizou-se a pré-análise, etapa em que os artigos foram selecionados e submetidos à leitura flutuante; em seguida, procedeu-se à exploração do material, com a codificação dos dados e organização em categorias temáticas; por fim, efetuou-se o tratamento dos resultados, momento em que os dados foram analisados e interpretados à luz do referencial teórico adotado, permitindo a síntese crítica do conhecimento disponível sobre o tema

investigado. Na Figura 1, abaixo, o fluxograma metodológico detalhando o passo a passo seguido neste trabalho.

Figura 1 – Fluxograma das etapas metodológicas seguidas.



Fonte: Autores, 2025.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A busca recuperou um total de 42 estudos. Após a leitura na íntegra, foram aplicados os critérios de inclusão e exclusão, portanto, restaram apenas 16 estudos elegíveis para compor a tabela de extração representada abaixo (tabela 2).

Tabela 2 – Extração de dados para identificação dos estudos.

Autor / Ano	Título	URL
Thiago, 2022.	Uma análise da racionalização da gestão de pessoal na administração das organizações militares do Exército, com ênfase no cargo de encarregado da conformidade de registro de gestão e possíveis consequências para o controle patrimonial, orçamento e financeiro	https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1610
Gonçalves, 2019.	Governança das aquisições na administração pública federal: um estudo exploratório sobre a comissão de apoio técnico contábil para fins licitatórios na UFRN	https://repositorio.ufrn.br/server/api/core/bitstreams/7d3c2b2f-a175-4e9c-98bd-f630da1b70ea/content

Guarido, 2013.	Ambiente legal e organizações: análise da difusão do pregão na administração pública federal brasileira	http://dev.siteworks.com.br:8080/jspui/bitstream/123456789/2988/1/FERNANDA%20ALVES%20ANDRADE.pdf
Mandim, 2016.	Planejamento estratégico e mecanismos de controle nas organizações públicas: limites e possibilidades de aprimoramento da gestão pública	https://repositorio.unb.br/handle/10482/22368
Oliveira, 2013.	Compartilhamento de serviços na Administração Pública Federal: análise dos fatores de aplicabilidade na Autarquia Federal	https://core.ac.uk/download/pdf/141717236.pdf
Tavares, 2018.	Pregão eletrônico na Justiça Federal em Sergipe: a percepção dos agentes públicos responsáveis pela licitação	https://ri.ufs.br/handle/riufs/10517
Matheus, 2021.	Aquisições centralizadas no Ministério da Defesa: o caso da operação COVID-19	https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1455
Neto, 2012.	A institucionalização do processo de acordos de offset no comando da aeronáutica do Brasil (Master's thesis, Universidade do Minho (Portugal))	https://www.proquest.com/openview/2fedfd75a771aa03cf1fc263eae0df33/1?cbl=2026366&diss=y&pq-origsite=gscholar
Rauen, 2022.	Compras públicas para inovação no Brasil: novas possibilidades legais	https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/15b4aad2-7419-4d86-b969-538257f23191/content
Giesteira, 2022.	Compras públicas em defesa	https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/9efb2ecd-83b3-450e-8883-05a4372dbcbd/content
Mattos, 2018.	Inovação institucional e patrimônio cultural de origem militar no Brasil	https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/12210
Ambros, 2017.	Base industrial de defesa e arranjos institucionais	https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/120858855
Neto, 2022.	Gestão de riscos nas aquisições internacionais do exército brasileiro: suprimentos para o Programa Guarani	https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-17022023-191301/pt-br.php
Costa, 2020.	Sustentabilidade econômica de projetos/programas no âmbito do portfólio estratégico do Exército brasileiro	https://bdliis.ibict.br/handle/lis/66
Siqueira, 2017.	Compras públicas sustentáveis: uma proposta de operacionalização para aplicação em uma organização militar brasileira	https://app.uff.br/riuff/handle/1/12445
Martins, 2023.	O planejamento das compras públicas em uma Organização Militar do RN: barreiras e indutores de inovação	https://repositorio.ufm.br/items/87a2c8b6-1336-4c74-81ea-602f1eb92905

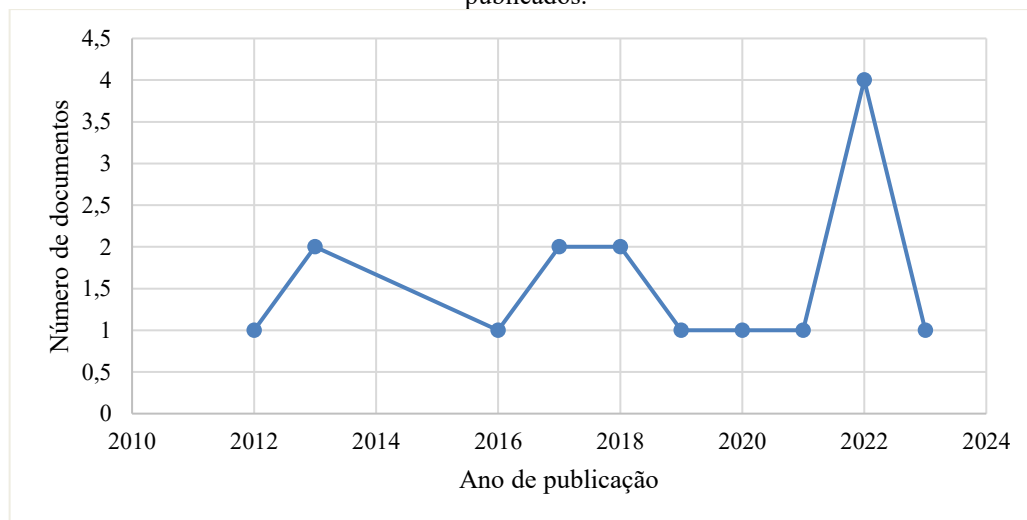
Fonte: Autores, 2025.

Todos os 16 estudos eleitos para esta tabela de extração de dados acima, somam um total de 25 citações. Os autores mais citados foram: Rauen, A; Giesteira, L, e Gonçalves A. Optamos por disponibilizar os seguintes dados: autores, ano de publicação, título do documento e link de acesso do documento, pois isso facilita a busca e confirma a existência e autenticidade dos estudos.

4.1 ANO DE PUBLICAÇÃO DOS ESTUDOS

O ano que obteve dentro a maior quantidade de documentos ($n=4$) dentro dos documentos eleitos, foi 2022. Seguido de 2018, com dois estudos, 2017, com dois estudos e 2013 com dois estudos. Os outros anos aparecem com 1 estudo publicado, cada.

Figura 2 – Gráfico representando a quantidade de documentos e o ano em que os estudos eleitos foram publicados.

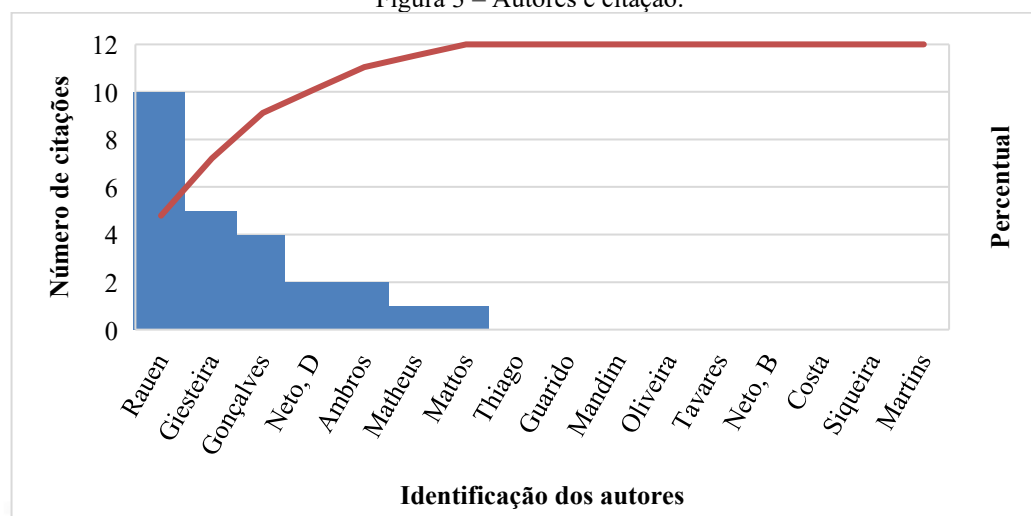


Fonte: Autores, 2025.

4.2 AUTORES MAIS CITADOS

Os autores mais citados foram: Rauen, A, com tema intitulado “Compras públicas para inovação no Brasil: novas possibilidades legais”; Giesteira, L, com tema “Compras públicas em defesa” e Gonçalves A, “Governança das aquisições na administração pública federal: um estudo exploratório sobre a comissão de apoio técnico contábil para fins licitatórios na UFRN”, com 10 citações, 5 citações e 4 citações, respectivamente. Cada um desses autores com um documento, cada.

Figura 3 – Autores e citação.

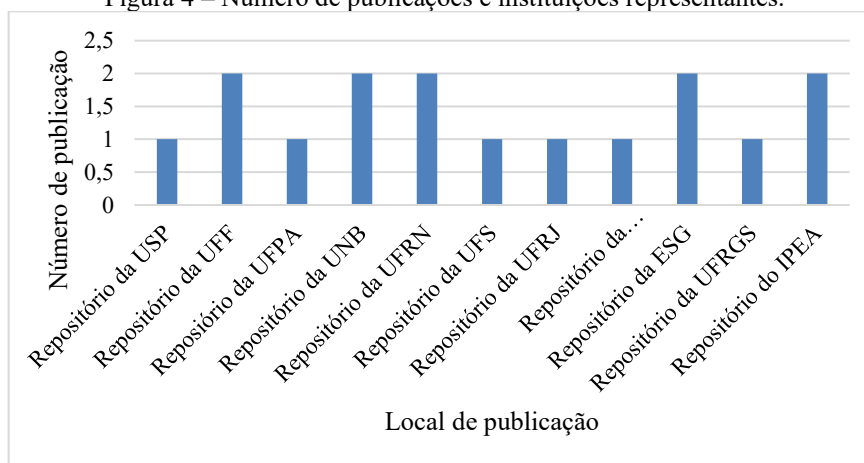


Fonte: Autores, 2025.

4.3 LOCAL DE PUBLICAÇÃO

A totalidade dos estudos (100%) está disponível em repositórios das universidades. Os repositórios que representam dois documentos, cada, são: Repositório da Universidade Federal de Fluminense (UFF); repositório da Universidade de Brasília (UNB); repositório da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); repositório da Escola Superior (ESG) e Repositório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). As outras instituições representam um documento, cada.

Figura 4 – Número de publicações e instituições representantes.

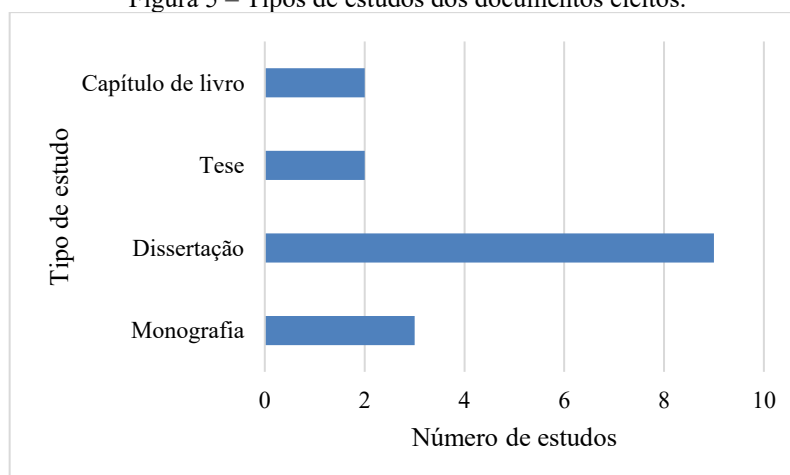


Fonte: Autores, 2025.

4.4 TIPOS DE ESTUDOS

A grande maioria dos estudos são dissertações (n=9). Logo em seguida, as monografias apareceram com mais frequência (n=3) em relação aos outros estudos. Ainda apareceram duas teses e dois capítulos de livros, somando 4 tipos de estudos diferentes. Apesar de os capítulos de livro serem os que menos apareceram em relação a quantidade de documentos, foram os que mais somaram citações (n=15).

Figura 5 – Tipos de estudos dos documentos eleitos.



Fonte: Autores, 2025.

Capítulos de livros tendem a ser mais citados do que teses ou dissertações devido à sua maior visibilidade, acessibilidade e reconhecimento acadêmico, já que geralmente fazem parte de obras organizadas por especialistas e publicadas por editoras de prestígio, o que confere legitimidade e confiança ao conteúdo. Enquanto as teses e dissertações são, em geral, trabalhos extensos e restritos aos repositórios institucionais, os capítulos apresentam sínteses temáticas mais objetivas, frequentemente organizadas para atender a demandas específicas de leitores e pesquisadores. Além disso, os livros têm ampla circulação e indexação em bibliotecas e bases de dados, o que vem sendo elucidado a bastante tempo, enquanto muitos trabalhos acadêmicos permanecem pouco acessíveis, como as teses e dissertações (Noronha, 1998).

4.5 ANÁLISE DE CONTEÚDO

O estudo de Thiago (2022) investiga a racionalização da gestão de pessoal nas organizações militares do Exército, com ênfase na função do encarregado da conformidade de registro de gestão (CONFREG), papel estratégico instituído para garantir a conformidade legal e a precisão dos registros patrimoniais, orçamentários e financeiros. A pesquisa demonstra que a criação do cargo de CONFREG configura uma resposta organizacional às crescentes demandas por controle e responsabilidade no setor público, em consonância com as normas da administração pública federal. Ao institucionalizar esse agente como vínculo entre a execução administrativa e os mecanismos de controle interno, o Exército objetiva fortalecer a governança, reduzir discrepâncias nos registros e promover maior transparência na gestão dos recursos públicos, enfatizando a relevância das diretrizes legais vigentes. Ademais, o trabalho destaca que o desempenho eficaz dessa função está condicionado à capacitação técnica dos responsáveis e ao desenvolvimento de uma cultura organizacional pautada na integridade e no aprimoramento contínuo dos processos gerenciais. O estudo deste autor, aborda as aquisições de forma indireta, ao analisar como a função do encarregado da conformidade de registro de gestão (CONFREG) impacta o controle patrimonial, orçamentário e financeiro dentro das organizações militares do Exército. Embora o foco principal seja a racionalização da gestão de pessoal e a conformidade dos registros, o trabalho destaca que a atuação do CONFREG contribui para a transparência e a legalidade nos processos administrativos, incluindo as aquisições públicas. Dessa forma, o estudo evidencia que o fortalecimento do controle interno e a garantia da fidedignidade dos registros são essenciais para assegurar que as aquisições sejam realizadas em conformidade com as normas vigentes, minimizando riscos de irregularidades e promovendo uma gestão eficiente dos recursos públicos vinculados às compras e contratos.

Gonçalves (2019) examina a governança das aquisições na administração pública federal por meio de um estudo exploratório da Comissão de Apoio Técnico Contábil (CATC) da UFRN, destacando seu papel fundamental na validação técnica e financeira dos processos licitatórios. O trabalho evidencia que a CATC atua como um mecanismo institucional de controle e conformidade, garantindo que as aquisições públicas atendam às exigências legais e normativas, além de mitigar riscos relacionados à habilitação de fornecedores. Ao fortalecer a transparência e a responsabilidade na gestão das compras públicas, a CATC contribui para a racionalização e maior efetividade das aquisições na esfera federal.

O autor Guarido (2013) analisa a difusão do pregão como modalidade de aquisição na administração pública federal brasileira, destacando como mudanças no ambiente legal influenciaram a adoção desse modelo por diversas organizações públicas. O estudo, ancorado na teoria institucional, demonstra que a disseminação do pregão não se deu apenas por critérios de eficiência, mas também por pressões institucionais legais, normativas e miméticas que

levaram os órgãos públicos a aderirem a essa forma de licitação como meio de obter legitimidade e conformidade com as expectativas do Estado e da sociedade. Assim, o trabalho revela que as aquisições públicas por pregão refletem um processo de institucionalização impulsionado tanto por exigências legais quanto pela busca por reconhecimento institucional. Já o autor Mandim (2016), investiga a relação entre o planejamento estratégico e os mecanismos de controle nas organizações públicas, analisando como esses elementos impactam a eficiência da gestão, inclusive nas atividades de aquisições. O estudo mostra que, embora o planejamento estratégico seja essencial para orientar as decisões administrativas, sua efetividade é muitas vezes limitada por controles excessivamente burocráticos que restringem a autonomia dos gestores nas compras públicas. Assim, o trabalho evidencia que o aprimoramento das aquisições na administração pública depende do equilíbrio entre planejamento estratégico claro e mecanismos de controle que assegurem conformidade sem comprometer a agilidade e a racionalidade das decisões de compra.

Oliveira (2013) analisa o modelo de compartilhamento de serviços na Administração Pública Federal, com foco na sua aplicabilidade em uma autarquia federal, destacando implicações diretas nas atividades de aquisições. O estudo revela que o compartilhamento de serviços como centralização de processos de compras pode gerar ganhos em eficiência, padronização e redução de custos, ao eliminar redundâncias e melhorar o uso de recursos. No entanto, também aponta desafios institucionais e organizacionais, como resistência à mudança e necessidade de alinhamento normativo, que afetam a viabilidade e a efetividade da adoção desse modelo nas aquisições públicas. Por outro lado, Matheus (2021) investiga o modelo de aquisições centralizadas pelo Ministério da Defesa durante a Operação COVID-19, destacando como a centralização das compras de insumos médicos, respiradores, EPIs e serviços logísticos permitiu maior eficiência e coordenação entre os Comandos Militares, embora evidencie falta de padronização nos processos e elevados níveis de concentração de demandas por comando. A pesquisa, baseada em método bibliográfico e documental, demonstra que, onde havia padronização possível dos objetos adquiridos, a compra centralizada emergiu como alternativa viável, promovendo economia em escala e agilizando a resposta emergencial. Por outro lado, a dispersão entre os comandos e a ausência de uniformidade nos critérios licitatórios contribuíram para desigualdades operacionais e eventuais vulnerabilidades no controle e na governança das aquisições públicas federais durante a crise.

Neto (2012), na sua dissertação intitulada “A institucionalização do processo de acordos de offset no Comando da Aeronáutica do Brasil” (Universidade do Minho, Portugal), investiga a maturidade institucional do uso de acordos de compensação (“offsets”) nas aquisições de defesa coordenadas pelo Comando da Aeronáutica (COMAER). Usando o Business Process Maturity Model (BPMM), o estudo avalia cinco dimensões do processo e revela que apenas três apresentaram maturidade institucional significativa entre 2008 e 2012, indicando que o offset, embora seja uma ferramenta formalmente instituída (com base na Portaria Normativa nº 764/MD/2002), ainda não alcançou plena consolidação como prática de governança de compras. O trabalho mostra que, apesar do arcabouço legal existente, há fragilidades na aplicação sistemática dos offsets como instrumento estratégico nas aquisições militares, o que compromete sua eficácia na promoção de transferência de tecnologia, fortalecimento da cadeia de fornecedores e incremento da capacidade tecnológica nacional.

Rauen (2022) em sua obra *Compras Públicas para Inovação no Brasil: Novas Possibilidades Legais* argumenta que, com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021 e os marcos legais das startups e da inovação, o Brasil agora dispõe de uma estrutura normativa robusta que permite ao Estado usar suas aquisições como ferramenta estratégica de fomento à inovação. O livro apresenta e sistematiza dez instrumentos de compras públicas voltados à

inovação entre os quais quatro são completamente novos (diálogo competitivo, prêmios por inovação, pre-commercial procurement e contrato público para solução inovadora) e enfatiza que as aquisições podem ser combinadas com outros mecanismos de política pública (como subvenção e crédito) para resolver problemas concretos da administração ou da sociedade, posicionando os processos de compra como catalisadores de desenvolvimento tecnológico e aproveitamento do poder de demanda pública.

Giesteira & Matos (2022), no capítulo “Compras públicas em defesa” incluído na coletânea organizada por Rauén, examinam o papel das aquisições do setor de defesa brasileiro como vetor estratégico para o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa (BID) e para a construção de autonomia tecnológica. O estudo realiza uma análise teórica (econômica) e comparativa (experiências internacionais), além de avaliar instrumentos como offset, conteúdo nacional, licitação direta e dispensa especial previstas nas leis de compras de defesa, demonstrando que essas práticas embora restritas a políticas setoriais configuram um modelo nacional emergente de contratação pública em defesa, com impacto direto nas aquisições por meio de mecanismos que visam promover transferência tecnológica, integrar cadeias produtivas nacionais e favorecer empresas brasileiras em contratos governamentais.

Mattos (2018), em sua tese “Inovação institucional e patrimônio cultural de origem militar no Brasil” (UFRJ, 2018), investiga os processos institucionais que permitiram ao Exército Brasileiro transformar seu patrimônio cultural militar como fortificações históricas em um sistema cultural institucionalizado, com ênfase na criação de cargos técnicos e equipes especializadas para gestão patrimonial. A pesquisa destaca que, embora o foco principal seja o patrimônio cultural, as estratégias adotadas envolveram significativamente aquisições relacionadas: aquisição de serviços técnicos especializados, obras de preservação e contratação de infraestrutura para museus militares. Ao institucionalizar procedimentos e cargos voltados à preservação, o Exército estabeleceu rotinas de compra formalizadas que garantiram transparência, padronização e alinhamento ao marco regulatório da administração pública federal, fortalecendo não apenas a preservação do patrimônio, mas também a governança e a eficiência nas aquisições associadas a esse escopo. Já o autor Ambros (2017), em sua tese de doutorado Base industrial de defesa e arranjos institucionais: África do Sul, Austrália e Brasil em perspectiva comparada, analisa como os arranjos institucionais moldam as aquisições do setor de defesa nacional, destacando que, diante do “trilema da modernização da defesa”, o Brasil desenvolveu mecanismos institucionais como políticas de offset, incentivos à base industrial nacional e conselhos de governança para promover compras governamentais estratégicas que fortaleçam a Base Industrial de Defesa (BID) e incentivem a transferência tecnológica, reduzindo a dependência externa e ampliando a legitimidade das aquisições públicas no contexto da política industrial de defesa.

Neto (2022) analisa os riscos envolvidos nas aquisições internacionais realizadas pelo Exército Brasileiro para o Programa Guarani, focando na compra de materiais militares no exterior. Utilizando uma abordagem qualitativa e descritiva, o estudo identifica e classifica os riscos associados a essas aquisições, propondo estratégias para mitigá-los. O autor aplica a teoria da gestão de riscos para avaliar o macroprocesso de compras internacionais, inicialmente classificado com alto nível de criticidade. Após a implementação das estratégias de controle, o nível de risco foi reduzido para médio, evidenciando a eficácia das medidas adotadas. O estudo destaca a importância de uma gestão de riscos estruturada para garantir a eficiência e a segurança nas aquisições internacionais do setor de defesa.

Costa (2020), em sua dissertação “Sustentabilidade econômica de projetos/programas no âmbito do portfólio estratégico do Exército Brasileiro”, aborda os desafios orçamentários enfrentados pelos programas estratégicos da instituição. O estudo identifica riscos

orçamentários significativos que impactam a execução e a sustentabilidade econômica desses programas, propondo ações de mitigação para assegurar o cumprimento das metas estabelecidas. Embora o foco principal seja a gestão orçamentária, as aquisições desempenham um papel crucial, pois a alocação eficiente de recursos para compras e contratos é essencial para a viabilidade financeira e o sucesso dos projetos estratégicos do Exército.

Siqueira (2017) propõe um modelo estruturado para operacionalizar compras públicas sustentáveis dentro de uma organização militar brasileira e revela que, embora as Forças Armadas tentem incorporar critérios de sustentabilidade como conformidade trabalhista, certificações ISO 9001 e inclusão de requisitos socioambientais em termos de referência, essas práticas ainda são pontuais e pouco sistematizadas. A dissertação aponta que a institucionalização efetiva das compras sustentáveis requer a adoção de um método padronizado com etapas claras (como as oito etapas sugeridas no modelo ICLEI), bem como maior treinamento, envolvimento institucional e disseminação de práticas sustentáveis, para que as aquisições públicas possam gerar impactos econômicos, sociais e ambientais de forma consistente e integrada. Por fim, o autor Martins (2023) examina o planejamento das compras públicas em uma Organização Militar do Rio Grande do Norte, focando nos fatores que dificultam ou estimulam a inovação nesse processo. A pesquisa, baseada em estudo de caso com entrevistas, questionários e análise documental, revela que o planejamento de compras é predominantemente híbrido, mesclando elementos estratégicos com práticas tradicionais pautadas em planejamentos históricos e demandas imediatas. Identificam-se barreiras como hierarquia verticalizada, acúmulo de funções, escassez de pessoal especializado e excesso de normas, limitando a inovação nas aquisições. Em contrapartida, o estudo aponta indutores de inovação como capacitação, transferência de conhecimento e uma cultura organizacional mais flexível, que podem promover maior eficiência, qualidade e adaptabilidade nas práticas de aquisição pública militar.

Este estudo possui limitações. As buscas pelos documentos não foram tão amplas e não optamos por selecionar estudos em outros idiomas. É necessário ampliar mais as buscas em outras bases de dados para se obter uma quantidade de estudos maior e, com isso, ampliar mais a análise à respeito dessa temática, para se entender melhor o panorama durante os anos.

5 CONCLUSÃO

Esta revisão é a primeira a trazer informações baseadas na teoria institucionalista das aquisições federais e militares, com foco em métricas e análise do conteúdo dos estudos.

Com base nas análises dos autores, conclui-se que as aquisições na administração pública federal, especialmente no setor militar, têm passado por um processo contínuo de institucionalização, modernização e busca por maior eficiência, legalidade e inovação. Os estudos apontam a importância do planejamento estratégico, da qualificação técnica dos agentes, da governança e da integração entre órgãos como fatores-chave para superar barreiras estruturais e normativas. Além disso, destacam-se iniciativas como o uso do pregão, compras centralizadas, acordos de offset e práticas sustentáveis, que refletem um esforço crescente em alinhar as aquisições públicas aos princípios de transparência, controle e desenvolvimento tecnológico, ampliando sua função estratégica dentro do Estado.

6 REFERÊNCIAS

Ambros, C. C. (2017). Base industrial de defesa e arranjos institucionais.

- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: edições, 70, 225.
- Barroso, L. R. (2021). *Curso de direito constitucional contemporâneo* (8a ed.). SaraivaJur.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12/07/2025.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/07/2025.
- Costa, C. E. B. D. (2020). *Sustentabilidade econômica de projetos/programas no âmbito do portfólio estratégico do Exército brasileiro*.
- Di Pietro, M. S. Z. (2021). *Direito administrativo* (31a ed.). Forense.
- Dos Santos, A. V., de Oliveira, R. G. G., de Lima Rebelo, S. C., do Nascimento Sena, A. C., dos Santos Afonso, R., Pereira, D. S., ... & dos Santos Pereira, C. (2025). Uma atualização sobre o uso de plantas medicinais no processo de cicatrização de feridas: revisão integrativa. *Caderno Pedagógico*, 22(8), e17383-e17383.
- Giesteira, L. F., & Matos, P. D. O. (2022). *Compras públicas em defesa*.
- Gonçalves, A. C. S. (2019). *Governança das aquisições na administração pública federal: um estudo exploratório sobre a comissão de apoio técnico contábil para fins licitatórios na UFRN*.
- Guarido, F. A. A. (2013). *Ambiente legal e organizações: análise da difusão do pregão na administração pública federal brasileira*.
- Mandim, Q. L. C. (2016). *Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública—FACE Programa de Pós-Graduação em Economia Mestrado em Economia e Gestão do Setor Público* (Doctoral dissertation, Universidade de Brasília).
- Martins, L. P. B. (2023). *O planejamento das compras públicas em uma Organização Militar do RN: barreiras e indutores de inovação*.
- Matheus, W. S. (2021). *Aquisições centralizadas no Ministério da Defesa: o caso da operação COVID-19*.
- Mattos, F. F. D. (2018). *Inovação institucional e patrimônio cultural de origem militar no Brasil*.
- Meirelles, H. L. (2022). *Licitações e contratos administrativos* (20a ed.). Malheiros.
- Moraes, A. (2023). *Direito constitucional* (36a ed.). Atlas.
- Neto, B., & Paiva, P. (2022). *Gestão de riscos nas aquisições internacionais do exército brasileiro: suprimentos para o Programa Guarani* (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo).

- Neto, D. L. (2012). A institucionalização do processo de acordos de offset no comando da aeronáutica do Brasil (Master's thesis, Universidade do Minho (Portugal)).
- Noronha, D. P. (1998). Análise das citações das dissertações de mestrado e teses de doutorado em saúde pública (1990-1994): estudo exploratório. *Ciência da informação*, 27, 66-75.
- Oliveira, E. R. D. (2013). compartilhamento de serviços na Administração Pública Federal: análise dos fatores de aplicabilidade na Autarquia Federal.
- Petersen, K., Feldt, R., Mujtaba, S., & Mattsson, M. (2008). Systematic mapping studies in software engineering. 12th International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering, 68-77.
- Rauen, A. T. O. (2022). Compras públicas para inovação no Brasil: novas possibilidades legais.
- Siqueira, C. R. C. D. D. (2017). Compras públicas sustentáveis: uma proposta de operacionalização para aplicação em uma organização militar brasileira.
- Souza, M. T., Silva, M. D., & Carvalho, R. (2010). Revisão integrativa: O que é e como fazer. *Einstein*, 8(1), 102-106.
- Supremo Tribunal Federal. (2016). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.668/2016*. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4895317>. Acesso em: 12/07/2025.
- Tavares, M. R. (2018). Pregão eletrônico na Justiça Federal em Sergipe: a percepção dos agentes públicos responsáveis pela licitação.
- Thiago, L. E. S. (2022). Uma análise da racionalização da gestão de pessoal na administração das organizações militares do Exército, com ênfase no cargo de encarregado da conformidade de registro de gestão e possíveis consequências para o controle patrimonial, orçamento e financeiro.
- Tranfield, D., Denyer, D., & Smart, P. (2003). Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review. *British Journal of Management*, 14(3), 207-222.