

**INTEGRAÇÃO DA MENSURAÇÃO DE RECURSOS: A INTERSEÇÃO ENTRE A
MATRIZ INSUMO-PRODUTO E A NOVA ABORDAGEM DE DIREITOS DE
PROPRIEDADE**

Tema: Administração Pública, Governo, Estado e Sociedade e Terceiro Setor

RESUMO:

A gestão de recursos nas compras públicas é fundamental na eficácia das políticas públicas, em contextos onde a incompletude dos contratos pode comprometer a eficiência dos processos. Este estudo visa explorar como a integração da Matriz Insumo-Produto (MIP) com a teoria dos Direitos de Propriedade pode aprimorar a gestão de recursos em compras públicas. A MIP oferece uma análise detalhada das interações econômicas entre setores, enquanto a teoria dos Direitos de Propriedade foca na gestão e distribuição de ativos. O objetivo é investigar como a incompletude dos contratos pode afetar a eficiência e eficácia das transações entre setores, identificar soluções para mitigar os impactos negativos da falta de especificidade contratual. A metodologia inclui uma revisão abrangente da literatura sobre a MIP, a teoria dos Direitos de Propriedade e a incompletude dos contratos. Os resultados indicam que a incompletude dos contratos pode levar a incertezas e custos adicionais, prejudicando a eficiência das compras públicas. A falta de especificidade contratual resulta em interrupções e custos não previstos, afetando a qualidade dos produtos e serviços. No entanto, a integração da MIP com a teoria dos Direitos de Propriedade demonstrou ser uma abordagem eficaz para mitigar esses problemas. A combinação dessas ferramentas proporciona uma visão mais clara das interações econômicas e melhora a gestão de recursos. As soluções propostas, incluem uma definição contratual mais detalhada e o uso de ferramentas analíticas avançadas, assim aumentar a eficiência e a transparência na gestão de compras públicas beneficiando tanto a administração pública quanto a sociedade.

Palavras - chaves: Gestão de Recursos, Incompletude de Contratos, Matriz Insumo-Produto.

ABSTRACT:

Resource management in public procurement is fundamental to the effectiveness of public policies, in contexts where the incompleteness of contracts can jeopardise the efficiency of processes. This study aims to explore how integrating the Input-Output Matrix (IPM) with Property Rights theory can improve resource management in public procurement. IPM offers a detailed analysis of economic interactions between sectors, while Property Rights theory focuses on the management and distribution of assets. The aim is to investigate how the incompleteness of contracts can affect the efficiency and effectiveness of transactions between sectors, and to identify solutions to mitigate the negative impacts of the lack of contractual specificity. The methodology includes a comprehensive review of the literature on IPM, property rights theory and contract incompleteness. The results indicate that contract incompleteness can lead to uncertainty and additional costs, jeopardising the efficiency of public procurement. The lack of contract specificity results in disruptions and unforeseen costs, affecting the quality of products and services. However, integrating IPM with Property Rights theory has proven to be an effective approach to mitigating these problems. Combining these tools provides a clearer view of economic interactions and improves resource management. The proposed solutions include a more detailed contractual definition and the use of advanced analytical tools to increase efficiency and transparency in public procurement management, benefiting both the public administration and society.

Key words: Resource Management, Contract Incompleteness, Input-Output Matrix.

INTRODUÇÃO

A gestão de contratos e a alocação de recursos no setor público são temas cruciais para garantir a eficiência administrativa e o desenvolvimento econômico local, sua complexidade dos contratos públicos e a frequência de incompletudes contratuais podem levar a ineficiências e disputas que impactam negativamente a administração pública. Neste contexto, a integração de abordagens teóricas e práticas pode oferecer soluções inovadoras para enfrentar esses desafios. Este estudo propõe a integração da Matriz Insumo-Produto (MIP) com a Nova Abordagem de Direitos de Propriedade (NPRA) para aprimorar a gestão de contratos públicos.

O objetivo principal desta pesquisa é analisar como a combinação da Matriz Insumo-Produto com a NPRA pode melhorar a eficácia na gestão de contratos públicos. A MIP, desenvolvida por Leontief (1983), fornece uma estrutura para entender as relações intersetoriais e a alocação de recursos na economia, enquanto a NPRA, conforme discutido por Hart e Moore (1990), enfoca a influência dos direitos de propriedade sobre a eficiência dos contratos e das transações. Especificamente, busca-se compreender o impacto da incompletude dos contratos na eficiência e coordenação entre setores, além de explorar como a relação entre insumos e produtos pode ser otimizada na administração pública.

A metodologia adotada neste estudo inclui uma revisão teórica das abordagens MIP e NPRA, combinada com a análise de casos práticos que ilustram a interdependência dessas ferramentas. A revisão teórica permite um aprofundamento dos conceitos e suas aplicações, enquanto a análise de casos práticos proporciona insights sobre a aplicação dessas abordagens na gestão pública. Estudos como os de Casimiro Filho e Guilhoto (2013) e de Carvalho et al. (2017) oferecem uma base para entender a aplicação da MIP e a gestão de compras públicas, respectivamente, enquanto o trabalho de Foss e Foss (2000) contribui para a compreensão dos direitos de propriedade.

Os principais resultados indicam que a combinação da MIP com a NPRA não só melhora a transparência e a alocação de recursos, mas também ajuda a mitigar as ineficiências e disputas decorrentes de lacunas contratuais. Essa integração promove uma gestão pública mais adaptativa e eficiente, oferecendo uma solução prática para desafios persistentes na administração pública. A abordagem integrada proposta neste estudo representa um avanço significativo na forma como os contratos públicos podem ser geridos para alcançar melhores resultados econômicos e administrativos.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A integração da Matriz Insumo-Produto e do Planejamento de Recursos proporciona um quadro estratégico poderoso para analisar as cadeias de abastecimento e o seu impacto nos contratos públicos. Com a Matriz Insumo-Produto, ao relacionar os insumos entre as unidades, é possível determinar a relação exata entre os recursos e a eficiência do uso desses insumos ao longo do processo produtivo. Quando aliado à Estratégia Forte, que foca no desenvolvimento e utilização de processos operacionais, esse insumo permite identificar as principais áreas de atuação e inovação da cadeia.

Nas compras públicas, esta investigação pode levar a melhores decisões sobre fornecedores e contratos, melhorar a alocação de recursos, melhor compreensão e qualidade dos serviços adquiridos. Desta forma, a combinação destas ferramentas é uma boa base para as instituições públicas adotarem um sistema de gestão que aumente os lucros e reduza os custos, o que terá um impacto positivo na economia local e na competitividade das empresas participantes.

A gestão da cadeia de suprimentos vem se consolidando como um tema crítico, exigindo estudos aprofundados que possibilitem a criação de sistemas eficientes para aprimorar o desempenho de organismos públicos, especialmente no contexto da gestão fiscal (TRIDAPALLI; FERNANDES; MACHADO, p.411, 2011). Além de fortalecer a gestão financeira, a capacidade de lidar com questões de sustentabilidade e a confiança social, a colaboração entre as compras governamentais e a gestão também contribui para a alocação eficaz de recursos, otimização dos métodos de aquisição e redução de desperdícios. A combinação destes elementos fortalecerá a autoridade do governo e alcançará um maior equilíbrio entre as necessidades da população e os recursos disponíveis, além de promover um ambiente de confiança e transparência nas relações com a população local.

Heinritz e Farrel (1986 apud BIAGE; CALADO, 2015, p. 603) “a função de compras é coordenar a sua atividade com outras importantes fases da organização, estreitando a ligação com os outros departamentos para a finalidade comum de uma operação lucrativa”, desta forma, a área de compras desempenha um papel importante ao alinhar o seu trabalho com os principais níveis da organização e melhorar a coordenação dos diferentes departamentos para criar sinergias e maximizar lucros. No contexto do setor público, embora o objetivo não seja lucrativo, o principal objetivo desta cooperação é reduzir custos e aumentar a eficiência da utilização de capital do setor público.

Entretanto, Foss 2000 em seu artigo “*Assets, attributes, and ownership*” aborda sobre o tema propriedade total de ativos, isto é, fundamental na economia, especialmente ao considerar os limites das empresas e a importância de quem possui um ativo. No entanto, essa noção se torna problemática quando se reconhece que os ativos possuem múltiplos atributos e que esses atributos podem ser difíceis de medir e gerenciar devido a custos associados à medição e execução de contratos. A ideia de propriedade total presume que todos os direitos sobre o ativo são claramente definidos e aplicáveis, o que nem sempre é o caso.

Fundamenta ainda Foss 2000, que até à publicação do trabalho de Coase em 1960, a questão do que significa possuir propriedade não tinha recebido muita atenção por parte dos economistas. No entanto, nas décadas de 1960 e 1970, surgiu um acalorado debate sobre aspectos relacionados à propriedade sob a abordagem conhecida como “abordagem dos direitos de propriedade anteriores” (OPRA), com contribuições de economistas como Alchian, Demsetz e Barzel.

Esta discussão centra-se principalmente na identificação das diferenças entre sistemas alternativos de direitos de propriedade, tais como propriedade comum versus propriedade privada, e como estes sistemas afetam a gestão e utilização da propriedade. Apesar destes esforços, o significado econômico da propriedade nunca foi definido com precisão nesta literatura. A OPRA examina as características e os impactos de vários sistemas de propriedade, mas não fornece uma definição clara e abrangente do próprio termo propriedade econômica.

Contextualizando em meados de 1980, a atenção acadêmica se voltou para a questão de por que é relevante quem detém um ativo, com o surgimento da chamada “Nova Abordagem de Direitos de Propriedade” (NPRA) (Grossman e Hart, 1986; Hart, 1995). Essa abordagem se concentra em entender a importância da posse de ativos em termos de direitos de propriedade, mas, conforme argumentado neste artigo, o conceito de propriedade de ativos ainda não está completamente claro. Criticam a NPRA por basear-se em suposições extremas, como a ideia de que a propriedade é perfeita e sem custos de execução. Argumentam que a NPRA ignora questões fundamentais sobre o significado e a função da propriedade de ativos, que foram

abordadas nas abordagens anteriores, como a Abordagem de Direitos de Propriedade Antiga (OPRA).

O conceito de direitos residuais de controle na NPRA, que parece oferecer uma resposta clara para o problema da posse de ativos, na verdade, evita questões importantes que a OPRA tentou resolver. Entre essas questões estão os problemas relacionados à propriedade de ativos multifacetados, a natureza composta da propriedade em relação aos direitos e a distinção entre a estrutura formal (legalmente definida) e a estrutura real (definida pela captura de direitos por agentes). A crítica informada pela OPRA revela a natureza parcial da NPRA e sugere que uma noção mais ampla e realista dos direitos residuais poderia levar a conclusões diferentes sobre os padrões de propriedade. O artigo demonstra isso com um exemplo simples, propondo uma visão mais abrangente e realista dos padrões de propriedade para superar as limitações da NPRA.

Quando se fala em gestão pública, podemos ter um viés para gestão de contratos, os métodos, procedimentos e requisitos legais para compra e venda por meio de licitação pública estão definidos na Lei nº 14.133, de 11 de abril de 2021, conhecida como Código Comercial, que será explicada posteriormente. Os contratos públicos desempenham um papel importante na economia, influenciando não só os incentivos econômicos, mas também o desenvolvimento setorial e a implementação de políticas públicas. Como apontam Tridapalli, Fernandes e Machado (2011), integrar essas compras à gestão da cadeia de suprimentos é importante para melhorar a eficiência e a eficácia, além de promover uma gestão financeira forte e transparente.

Mais de 30 anos após sua promulgação, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, foi substituída pela Medida Provisória nº 6 (MP) com o objetivo de completar o processo de continuidade e facilitar a mudança. A Lei nº 1.167/2023 permite que a administração pública eleja uma lei que vigorará até 30 de dezembro de 2023. Então a nova lei precisa ser a partir de agora. A base legal da Lei nº 14.133 é o artigo 22 da Constituição Federal (Brasil, 1988, artigo 22, artigo 27), que estabelece que a Federação tem competência exclusiva para estabelecer regras gerais para licitações e contratos de todas as instituições estaduais.

É possível dividir a nova lei em três partes principais: A primeira parte regulamenta as disposições da Lei nº 6.564. 8.666/93 inalterada; 13.303/15 (diretrizes e regulamentações como a Lei das Empresas Econômicas Públicas); Entre estas mudanças significativas, destacou-se uma abordagem clara à gestão da concorrência, que anteriormente tinha falhado. A lei refere-se ao princípio do planejamento e exige que a administração pública projete, pesquise e planeje com antecedência para evitar interrupções em licitações, contratos e outras ligações. Assim, o legislativo está vinculado ao trabalho da administração pública com práticas importantes que afetam o controle interno e a interação com reguladores e stakeholders (VAZ, 2022).

A matriz insumo-produto, quando integrada ao planejamento de recursos, oferece uma abordagem estratégica robusta para analisar cadeias de abastecimento e seus efeitos sobre contratos públicos. Essa ferramenta permite identificar áreas críticas de inovação e otimizar a eficiência no uso de recursos ao longo do processo produtivo, conectando os insumos entre diferentes unidades operacionais

Combinada com uma estratégia forte que se concentra no desenvolvimento e utilização de processos operacionais, esta análise pode melhorar as decisões sobre fornecedores e aquisições, melhorar a alocação de recursos e melhorar a qualidade dos serviços de aquisição. A gestão da cadeia de abastecimento discutida por Tridapalli, Fernandes e Machado (2011) é importante para melhorar a eficiência operacional e promover uma gestão financeira mais transparente e eficiente.

A lei Nº 14.133, que substitui a Lei nº. A Lei 8.666, introduz novos procedimentos e requisitos para licitações públicas e tem como base o artigo 22 da Constituição Federal, que autoriza a União Europeia a adotar legislação sobre os princípios gerais de licitações e contratos (BRASIL, 1988). A nova lei está dividida em três partes principais: a preservação dos dispositivos da Lei 8.666/93, a integração das diretrizes regulatórias anteriores e a introdução de inovações processuais (RODRIGUES, 2021). A lei Nº 14.133 enfatiza a importância do planejamento, que exige métodos eficazes para prevenir falhas no processo de licitações e contratações e leva a administração pública a seguir procedimentos que garantam maior eficiência e transparência (VAZ, 2022).

Além disso, como salienta Foss (2000), as questões de propriedade e direitos de propriedade são importantes para a compreensão da gestão eficaz dos recursos, uma vez que o conceito de propriedade plena, que tem em conta todos os direitos claramente definidos, é contestado na prática e na teoria. especialmente no contexto das cadeias produtivas e da administração pública. Foss salienta que as abordagens aos direitos de propriedade, como a Nova Abordagem dos Direitos de Propriedade (NPRA), podem ignorar questões fundamentais sobre muitas características da propriedade e os custos associados à sua medição e implementação, refletindo a complexidade da gestão eficaz de recursos nos contratos públicos.

INTEGRAÇÃO DA MATRIZ INSUMO-PRODUTO E CAPACIDADES NA GOVERNANÇA DE COMPRAS PÚBLICAS: Análise da Eficiência e Gestão de Recursos em Contextos de Contratos Incompletos

O primeiro modelo matricial de insumo-produto foi criado por Wassily Leontief em 1936 e representou um grande avanço nos métodos econômicos de medição das tendências globais. O modelo fechado de Leontief ampliou uma série de estudos iniciados por Quesnay e Walras, mostrando a relação entre os setores produtivos da economia dos EUA em 1919 e 1929 e outras partes da organização.

O modelo fechado de Leonti é definido por uma equação linear, o que significa que possui infinitas soluções. Para simplificar o sistema e obter equações mais simples, Leonti introduziu o vetor inicial em sua fórmula em 1952. Este vetor elimina a dependência linear entre as equações, permitindo uma solução única e transformando o sistema em um conjunto independente de equações.

Assim, Guilhoto; Sesso filho (2005) construção de modelos requer a recolha de dados económicos sobre atividades entre atividades produtivas, incluindo o setor produtivo e o setor de consumo de bens e serviços. Isto inclui a demanda final observada em um determinado local e durante um curto período de tempo. A produção econômica é dividida em atividades, onde o fluxo de mercadorias entre elas é representado por uma matriz que descreve as trocas entre os setores. Desta forma, pode-se estabelecer um sistema de informação que conecte a produção, o fluxo de materiais entre as operações e a demanda final.

O sistema de identidades mencionado pode ser representado da seguinte forma:

$$\begin{aligned}x_1 &\equiv z_{11} + z_{12} + \dots + z_{1n} + y_1 \\x_2 &\equiv z_{21} + z_{22} + \dots + z_{2n} + y_2 \\&\vdots \\x_n &\equiv z_{n1} + z_{n2} + \dots + z_{nn} + y_n\end{aligned}$$

Fonte: Guilhoto; Sesso filho (2005).

NPRA - Nova Abordagem de Direitos de Propriedade
NIE - Nova Economia Internacional

OPRA - Abordagem de Propriedade
MIP - Matriz Insumo-Produto

O conjunto de equações descrito em (1) indica que a produção x_i de um determinado setor é direcionada tanto para o consumo intermediário de todos os setores, de acordo com os montantes z_{ij} quanto para o consumo final, representado por y_i . Dessa forma, as aquisições de bens e serviços da atividade i pela atividade j dependem diretamente do total da produção da atividade j durante o mesmo período. A partir disso, é possível calcular a proporção dessas aquisições intermediárias em relação ao produto final de cada atividade, definindo assim os coeficientes técnicos de produção a_{ij} , da seguinte maneira:

$$a_{ij} \equiv \frac{z_{ij}}{x_j}.$$

Fonte: Guilhoto; Sesso filho (2005)

O modelo matricial de insumo-produto, desenvolvido por Leontief, fez grandes progressos na compreensão da relação entre os setores econômicos e na medição da relação entre produção e consumo. Ao corrigir o modelo no primeiro vetor, Leontief obteve uma solução única e precisa, que iria melhorar a análise das transações econômicas.

Ao aplicar este modelo à gestão de compras públicas, é possível ver a relação entre recursos e entradas de recursos. A incorporação desta abordagem na gestão de projetos, como argumenta Foss (2000), proporcionará uma melhor compreensão de como as forças organizacionais afetam a eficácia da gestão de contratos e da alocação de recursos. Este sistema proporciona um sistema de informação sólido que apoia decisões importantes e melhora a transparência e a eficiência dos contratos públicos.

Por fim, a implementação deste insumo pode promover o trabalho da administração pública de forma eficiente e com dados que beneficiem a economia local e os planos de desenvolvimento do setor.

Na discussão do autor, Casimiro Filho e Guilhoto explicam detalhadamente a técnica da matriz de insumos, falando sobre a produção e utilização de insumos e a relação entre departamentos e produtos. Em contrapartida, Leontief forneceu uma explicação simples e clara dos processos econômicos, centrando-se em conceitos financeiros. Miguez, por outro lado, utilizou uma abordagem equacional mais técnica e analítica do que Leontief e examinou a capacidade do modelo para medir dependências e calcular o impacto dos riscos econômicos.

Levando em comparação a abordagem sobre a nova NPRA, a distinção entre contratos completos e incompletos é um aspecto importante que não foi claramente abordado na OPRA anterior. A NPRA enfatiza a importância de distinguir entre as obrigações legais aplicáveis. A incompletude pode ocorrer por dois motivos principais. Primeiro, alguns estados futuros não podem ser previstos, embora os agentes envolvidos possam produzir diferentes resultados futuros nas suas interações, conforme explicado por Grossman e Hart (1986).

Em segundo lugar, mesmo que todos os estados futuros sejam planejados, pode haver dificuldades na definição precisa do plano ou na definição das realizações, para que os tribunais possam determinar se o plano foi implementado ou se um estado foi identificado, conforme discutido por Hart e Moore. (1990). Portanto, o contrato pode

ser considerado incompleto se não for possível mostrar todos os aspectos do relacionamento ou garantir o cumprimento da auditoria em todos os casos.

Com isso, Foss 2000 argumenta que, de acordo com os teóricos da Nova Abordagem dos Direitos de Propriedade (NPRA), o não acordo é necessário para compreender o papel econômico da propriedade. Indiscutivelmente, se assumirmos que os ativos proporcionam um controle igual, as consequências econômicas dos ativos podem ser totalmente compreendidas em termos de contratos incompletos. Isto porque o controle residual só pode ser entendido em situações em que o contrato não pode fornecer informações suficientes sobre o futuro.

Em geral, na NPRA, o controle residual refere-se ao direito de um proprietário não especificado de determinar e alterar a propriedade no futuro, sem pagar a terceiros por essas decisões. Contudo, é importante notar que a NPRA não define especificamente os deveres do titular de tais direitos em caso de incumprimento do contrato. O método pressupõe que é necessário considerar a situação em que o contrato não descreve detalhadamente todos os aspectos da relação e a situação futura para melhor compreender o imóvel e o seu impacto econômico.

Com isso, quando integramos a teoria das capacidades, por sua vez, enfocamos a habilidade das organizações de desenvolver e utilizar recursos de maneira a criar valor e alcançar objetivos estratégicos. Ao integrar essa teoria com a Matriz Insumo-Produto, as instituições públicas podem identificar não apenas os fluxos e as interdependências econômicas, mas também como essas interações afetam suas capacidades de gestão e governança.

Mais ainda, no contexto das compras governamentais, o fato de que contratos são frequentemente incompletos e que algumas características dos ativos não estão claramente especificadas nos contratos leva a um questionamento crucial: até que ponto o governo enfrenta desafios significativos devido a essas lacunas contratuais?

Foss 2000, nos aponta que a incompletude dos contratos pode resultar em dificuldades quando se trata da administração pública ao tentar assegurar que os termos acordados sejam cumpridos e que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente. A falta de especificação detalhada sobre certos atributos dos ativos pode levar a ineficiências, disputas e aumento dos custos, impactando negativamente a eficácia e a transparência das compras governamentais.

Portanto, Hart e Moore em 1990 entenderam que mitigar essas questões é fundamental para melhorar a gestão dos contratos e otimizar o uso dos recursos governamentais. No contexto de compras públicas, a compreensão da incompletude dos contratos – uma questão abordada pela Nova Abordagem de Direitos de Propriedade (NPRA) – é fundamental. A NPRA sugere que os direitos residuais de controle, que são os direitos de tomar decisões sobre aspectos não especificados em contratos incompletos, são essenciais para entender a função econômica da propriedade. Da mesma forma, ao aplicar essa perspectiva à governança de compras públicas, as instituições podem reconhecer a importância de elaborar contratos que contemplem as necessidades e os possíveis cenários futuros, mesmo quando não todos os detalhes podem ser especificados antecipadamente.

Portanto, ao integrar a Matriz Insumo-Produto com a teoria das capacidades e considerar a incompletude contratual, as instituições públicas podem aprimorar suas estratégias de aquisição, garantir uma alocação mais eficiente dos recursos e desenvolver uma governança mais eficaz. Isso não só melhora a eficiência e a eficácia das compras públicas, mas também fortalece a gestão fiscal e promove uma maior transparência e responsabilidade na administração pública. A Matriz Insumo-Produto oferece uma visão detalhada dos fluxos econômicos entre setores, permitindo a

análise das interdependências e da eficiência no uso de recursos. Essa análise ajuda a identificar as áreas onde a alocação de insumos pode ser otimizada e os impactos das compras públicas sobre a economia como um todo.

Por conseguinte, a nova economia institucional por Oliver Williamson em 2000, faz uma análise mais aprofundada das instituições econômicas, tendo um foco principal nos custos de transação e também a governança das transações, Williamson foi reconhecido por expandir as ideias de Ronald Coase, explica-se a seguir:

“*A Nova Economia Institucional*” de Williamson 2000 que existe ainda uma ignorância com relação às instituições econômicas, reconhece ainda que embora a economia institucional tenha avanços significativos nas últimas décadas, há ainda muito o que se aprender, é notável que teve um progresso significativo uma teoria unificada ainda não foi alcançada, e por isso o pluralismo, isto é, a aceitação de várias abordagens teóricas é necessária ainda.

Williamson (2000) cita economistas como R. C. O. Matthews e Kenneth Arrow, que reforçam a importância das instituições e da análise microeconômica para entender sua evolução, Nova Economia Institucional (NEI) se diferencia ao aplicar ferramentas da teoria econômica para avaliar as instituições. Embora não ofereça respostas definitivas às questões econômicas tradicionais, ela contribui para a compreensão de como e por que as instituições surgem. Além disso, a NEI continua em constante evolução, com relevância para os novos desafios que ainda estão por vir, o que envolve a continuidade de sua aplicação e desenvolvimento.

“A nova economia institucional tinha suas origens nos bons críticos da ortodoxia que acreditavam que as instituições eram importantes e suscetíveis a análise” (Williamson, pg. 603, 2000). Isto é, a NEI teve início com economistas que questionavam a teoria tradicional, onde reconheciam que as instituições, como empresas, governos e normas, são muito importantes, que são analisadas de uma maneira científica, críticos entendiam que a nova economia tradicional ignorava o papel dessas instituições, como isso a NEI trouxe um novo olhar, com uma abordagem mais nova, com foco em como essas instituições afetam a economia e o comportamento das pessoas.

A Nova Economia Institucional (NEI) baseia-se na ideia de que as mentes das pessoas são limitadas, também chamadas de mentes finitas. Isso significa que a mente humana é limitada e não pode processar nenhuma informação útil, especialmente informações comerciais.

Devido a esses limites cognitivos, conceitos complexos, como contratos e suas cláusulas, acabam sendo inevitavelmente incompletos. Embora a maioria dos especialistas concorda que não é possível ter um contrato completo para todas as situações futuras (incluindo todos os problemas que podem ocorrer frequentemente na aplicação), há divergências sobre a melhor forma de modelar esses contratos incompletos. Além disso, não existe uma definição clara sobre a natureza exata da “inteligência limitada” e seus principais conceitos. A discordância entre especialistas como (Ariel Rubinstein 1998; David Kreps 1999). é um grande problema com a teoria.

A incompletude dos contratos torna-se mais problemático quando combinado com o oportunismo, que é má escolha (reter informações importantes), risco comportamental (ser imprudente para que outros paguem o preço), evitar responsabilidades, refere-se a fatores como a busca de objetivos pessoais em detrimento dos coletivos. Como os indivíduos não irão, necessariamente, revelar de forma honesta todas as informações relevantes e nem sempre cumprirão suas promessas, um contrato que se baseia apenas na confiança entre as partes, sem mecanismos que garantam o cumprimento, não se sustentará por si só

GESTÃO DE RECURSOS EM COMPRAS PÚBLICAS

A gestão de recursos nas compras públicas é uma questão importante para a eficácia e eficiência das políticas públicas, especialmente no contexto de produtos não contratados, completos e ilegais. A integração da avaliação de recursos através de matriz insumo-produto com a nova abordagem de direitos de propriedade oferece uma oportunidade promissora para otimizar o uso de recursos no setor público, embora a matriz insumo-produto permita uma análise detalhada da interação econômica entre setores, a abordagem política baseada na teoria dos contratos incompletos centra-se na distribuição e gestão de ativos relevantes. A intersecção destas ferramentas proporciona uma visão abrangente que conduz a uma maior transparência na gestão, na relação entre empresas e administração pública, e melhora a camada de alocação de capital e o impacto das compras públicas.

Terra (2016) a área de compras públicas desempenha um papel crucial na gestão pública, especialmente em setores sensíveis como logística, que são essenciais para o funcionamento da administração, levando em consideração a ampliação do conceito de compras públicas, surge a necessidade de desenvolver novos paradigmas que aprimorem essa atividade, que adota uma visão multidimensional, considerando cinco aspectos principais: sustentabilidade, inovação, marcos legais, governança e eficiência.

Pimenta & Passos (2023) aborda que a compra é um processo muito importante em qualquer organização, pelo fato que nenhuma organização pode ser autossuficiente, isto se aplica tanto ao setor público quanto ao privado. Mesmo os produtos fabricados internamente dependem de matérias-primas ou componentes fornecidos por terceiros. No nível nacional, essas medidas tornam-se ainda mais importantes porque estão diretamente relacionadas à capacidade do governo de atender à grande demanda da sociedade por serviços públicos de alta qualidade, ampliando as políticas públicas e administrando de forma eficiente os escassos recursos. O sucesso das licitações, como principal mecanismo de aquisição de bens e serviços pelo Estado é fundamental para fornecer às agências governamentais as instalações e serviços de que necessitam para cumprir os seus mandatos e garantir a boa administração das instituições públicas.

De acordo com Reis e Cabral (2018), apesar de que haja uma crescente produção acadêmica sobre o uso de plataformas eletrônicas para compras públicas e seus efeitos na simplificação dos processos licitatórios e na redução dos custos contratuais, assuntos como os indicadores de desempenho nas compras públicas ainda são pouco investigados.

North e Weingast (1989) argumentaram que características do ambiente organizacional, como direito, política, justiça e estado de direito, desempenham um papel importante no desenvolvimento de um país forte. Estas organizações criam as regras do jogo, definindo limites e condições em termos de interação econômica e política. Organizações fortes e bons princípios inspiram esperança e confiança, apoiando o crescimento empresarial e os negócios sustentáveis, quando estas atividades funcionam bem, criam um bom ambiente para o crescimento e desenvolvimento da comunidade.

Para Carvalho, *et al.* (2017) a gestão de compras desempenha um papel central tanto no setor privado quanto no setor público, e vem sendo ainda mais crítica, pois lida com recursos públicos, no qual esses recursos são monitorados por órgãos fiscalizadores, o que exige um cuidado maior, pois são destinados ao atendimento das necessidades da sociedade por meio de serviços públicos. A eficiência na

alocação desses recursos, após ser determinada sua essencialidade, é fundamental para garantir que a administração entregue benefícios diretos à comunidade.

Oliveira (2013) vê o planejamento como um processo contínuo e dinâmico, enfatiza que o planejamento envolve decisões complexas e inter-relacionadas que podem ser organizadas de diferentes maneiras dependendo do contexto. A ideia principal é que o planejamento não é uma atividade estática e sem resultados esperados, mas sim uma atividade dinâmica. Isto significa que o planejamento deve envolver a procura de informações de todas as partes e a capacidade de alterar as atividades quando necessário para atingir os objetivos definidos.

Como descrito, a gestão de recursos em compras públicas é um aspecto vital para a eficiência das políticas públicas, exigindo uma abordagem integrada que considere tanto a avaliação econômica detalhada quanto a gestão de ativos, a combinação da matriz insumo-produto com a teoria dos contratos incompletos proporciona uma visão abrangente e aprimora a transparência e a alocação de capital. O papel das compras públicas é ainda mais crucial no setor público, onde a alocação eficiente de recursos impacta diretamente a qualidade dos serviços prestados à sociedade. A constante evolução e adaptação das práticas de planejamento, bem como o uso de ferramentas tecnológicas e metodológicas avançadas, são essenciais para enfrentar os desafios e garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma sustentável e eficaz, promovendo um desenvolvimento econômico e social equilibrado.

TOMADA DE DECISÃO NA INTEGRAÇÃO DA MATRIZ INSUMO-PRODUTO E DIREITOS DE PROPRIEDADE

A integração da Matriz Insumo-Produto com a Nova Abordagem de Direitos de Propriedade não só oferece uma visão detalhada da eficiência econômica e da gestão de recursos, mas também fornece uma base sólida para a tomada de decisão estratégica em compras públicas. A eficácia dessa integração pode ser melhor compreendida quando analisada através do prisma da tomada de decisão, um aspecto crucial para otimizar a alocação de recursos e melhorar o desempenho das instituições públicas.

Entretanto para Douglas Allen e Dean Lueck (1999) em que a teoria dos custos de transação, amplamente reconhecida e sustentada por diversas pesquisas, afirma que as empresas e organizações estruturam suas operações de maneira a minimizar os custos associados às transações, como negociações, fiscalização e cumprimento de contratos, porém questionam a relevância da aversão ao risco nesse contexto, sugerindo que, no caso de contratos comerciais, a influência do comportamento de aversão ao risco pode ser menos significativa do que a teoria dos custos de transação prevê.

“O uso de modelos de tomada de decisão permite aos gestores compreender a estrutura organizacional e as relações complexas inerentes aos processos desenvolvidos nesse âmbito” (LOUSADA & VALENTIM, p.148 2011) isto é, o uso de modelos de tomada de decisão é essencial para que os gestores possam entender a estrutura organizacional e as complexas relações envolvidas nos processos dentro dessa estrutura no qual esses modelos oferecem uma maneira estruturada de analisar e interpretar as diferentes interações e dependências entre os diversos elementos da organização.

Dutra; Rathmann, (2008) fazem uma análise com relação ao processo de decisão dentro das cadeias produtivas, na qual é intrinsecamente complexo e requer a consideração de uma vasta gama de variáveis devido à multiplicidade de inter-

relações entre os diferentes elos produtivos. As características pessoais dos tomadores de decisão, como emoção, instinto, intuição e racionalidade, influenciam diretamente nas escolhas feitas. Além disso, valores pessoais e objetivos da organização, sejam eles relacionados a lucro, sustentabilidade ou inovação, desempenham um papel crucial na definição das prioridades e na alocação de recursos.

Assim, conectamos a Matriz Insumo-Produto (MIP) com a alocação de ativos, descobrimos que a MIP ajuda a compreender e otimizar as interações entre os diferentes setores da economia, e a decidir como converter insumos em produtos finais e fluxo de recursos. O conceito de direitos de propriedade, contudo, centra-se na distribuição e gestão de propriedade, especialmente quando os contratos ainda não foram concluídos. Isto mostra a importância do equilíbrio de poder e da capacidade de adaptação às mudanças e incertezas. Ao introduzir estes métodos, os gestores podem analisar como as decisões afetam a eficiência da cadeia produtiva, mas também a distribuição e o controle dos recursos na cadeia.

Ao utilizar o IDH para mapear as interações econômicas e ao utilizar o conceito de direitos de propriedade para gerir a propriedade e os direitos, os gestores podem ter uma ferramenta poderosa para resolver as dificuldades e as variáveis que afetam a decisão. Isto melhora a capacidade de prever e gerir o impacto das decisões em toda a cadeia de abastecimento, permitindo assim uma gestão mais eficiente e adaptativa em ambientes incertos e diversos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A integração da Matriz Insumo-Produto com a teoria das capacidades e a análise da incompletude dos contratos oferece uma abordagem abrangente para a gestão de compras públicas, destacando tanto a eficiência econômica quanto a governança estratégica.

O modelo de Leontief (1936) proporciona um mapeamento detalhado dos fluxos de insumos e produtos entre setores econômicos, permitindo uma visão precisa das interdependências produtivas e facilitando a identificação de áreas onde a alocação de recursos pode ser otimizada. Ao combinar essa matriz com a teoria das capacidades é possível entender como as instituições públicas podem desenvolver e utilizar seus recursos para alcançar objetivos estratégicos e inovar dentro das cadeias de suprimento.

A teoria das capacidades enfatiza a importância de desenvolver e utilizar recursos de maneira eficiente para criar valor. A integração dessa teoria com a Matriz Insumo-Produto permite uma análise mais robusta da eficiência na gestão de recursos e da capacidade das instituições públicas de inovar e melhorar seus processos operacionais. Segundo Tridapalli, Fernandes e Machado (2011), essa abordagem é crucial para aprimorar a alocação de insumos e a qualidade dos serviços adquiridos, impactando positivamente a gestão de contratos públicos e a eficácia das políticas de compras.

A análise da incompletude dos contratos, conforme abordado por Foss (2000) e Hart e Moore (1990), revela os desafios associados à definição precisa dos termos contratuais e à especificação dos atributos dos ativos. Foss (2000) argumenta que a incompletude contratual pode levar a ineficiências e aumento dos custos, uma vez que os contratos frequentemente não conseguem prever todos os estados futuros possíveis ou definir detalhadamente todos os aspectos do relacionamento. Hart e Moore (1990) destacam que a incompletude ocorre não apenas por dificuldades em

prever futuros estados, mas também devido às limitações na definição e execução dos planos contratuais.

A Nova Economia Institucional (NEI), conforme discutido por Williamson (2000), oferece uma perspectiva sobre como os custos de transação e a governança afetam a gestão de contratos e a alocação de recursos. Williamson (2000) e os críticos da teoria tradicional, como Matthews e Arrow, apontam que a NEI contribui para a compreensão de como as instituições e as regras econômicas evoluem e impactam as transações. A NEI revela que, devido às limitações cognitivas e ao oportunismo, os contratos são inevitavelmente incompletos e propensos a desafios de implementação. Essa visão é corroborada por Rubinstein (1998) e Kreps (1999), que discutem a dificuldade de definir claramente a "inteligência limitada" e os impactos desses desafios na teoria econômica.

Portanto, a integração da Matriz Insumo-Produto com a teoria das capacidades e a análise da incompletude dos contratos oferece uma base sólida para desenvolver estratégias de compras públicas mais eficazes. Esta abordagem não só melhora a alocação de recursos e a gestão fiscal, mas também promove uma maior transparência e responsabilidade na administração pública. A aplicação dessas teorias pode resultar em uma gestão mais eficiente dos contratos públicos, contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços e um impacto positivo na economia local e na competitividade das empresas participantes.

Terra (2016) enfatiza a importância das compras públicas e a necessidade de novos modelos que abordam a sustentabilidade, a inovação, a legalidade, a governança e a eficiência. Esta abordagem diferente é necessária para o desenvolvimento de novas estratégias de gestão pública que integrem a análise financeira com a gestão de ativos. Pimenta e Passos (2023) enfatizam que a compra é o principal processo de todas as organizações, sugerindo que a dependência de equipamentos e produtos de terceiros é importante tanto no setor público quanto no privado. A integração da MIP com a teoria dos direitos de propriedade pode ajudar a melhorar a eficiência na gestão dos recursos públicos e atender melhor à demanda da sociedade por serviços de alta qualidade. Como mencionado anteriormente, uma concorrência bem sucedida é essencial para o fornecimento eficaz de bens e serviços necessários à administração pública.

Reis e Cabral (2018) constataram que, apesar do aumento dos estudos sobre serviços públicos e seu impacto no processo competitivo, os indicadores de desempenho nas compras públicas ainda são uma área pouco explorada, esta diferença sublinha a necessidade de mais investigação sobre como integrar estas medidas com a MIP e a gestão de ativos para melhorar o desempenho das aquisições.

North e Weingast (1989) acreditam que o ambiente institucional, incluindo os sistemas jurídico, político e econômico, tem um impacto no desenvolvimento de um país. A aplicação da MIP e do conceito de direitos de propriedade nos serviços públicos pode ajudar a criar um ambiente estável e transparente que promova a confiança e o desenvolvimento sustentável, afirma que a gestão das compras públicas é essencial para a alocação de recursos, especialmente no setor público. A combinação do MIP e do contrato inacabado pode aumentar a transparência e a eficiência da administração pública e garantir a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Oliveira (2013) argumentou que o planejamento é um processo contínuo. No caso dos contratos públicos, isto significa que a gestão deve adaptar-se e responder às mudanças utilizando ferramentas como a MIP e a gestão de ativos para reformar e melhorar a alocação de recursos. Do ponto de vista da tomada de decisões, a teoria dos preços de transferência de Allen e Lueck (1999) sugere que minimizar os custos

associados à negociação e à monitorização é fundamental para a eficiência operacional. Contudo, a aversão ao risco pode não ser tão importante como prever preços competitivos; isto sugere que a administração pública deve considerar mais dimensões ao tomar decisões.

Lousada e Valentim (2011) demonstraram a importância dos modelos de tomada de decisão para compreender os processos e relacionamentos das organizações no processo de contratação pública. A MIP, juntamente com a teoria dos ativos, fornece um quadro analítico para estas decisões e ajuda os gestores a avaliar a eficácia e eficiência dos contratos públicos. Dutra e Rathmann (2008) enfatizaram a complexidade do processo de tomada de decisão na cadeia produtiva, que é influenciado por muitas variáveis e características do tomador de decisão. A integração do MIP com a gestão de ativos e direitos de propriedade permite uma análise mais abrangente das decisões e do seu impacto na cadeia produtiva. Esta integração melhora a alocação de recursos, aumenta a transparência, torna a gestão eficaz e flexível, facilita o trabalho da administração pública e tem um impacto positivo na prestação de bons serviços à sociedade.

Em suma, incompletude dos contratos pode ter um impacto significativo nas relações entre os setores representados na Matriz Insumo-Produto (MIP), afetando tanto a eficiência quanto a eficácia na alocação de insumos e produtos. Quando contratos são incompletos, ou seja, não especificam detalhadamente todas as condições e contingências futuras, surgem incertezas e ambiguidades que podem comprometer a coordenação entre setores econômicos.

Na MIP, onde a análise das interdependências entre setores é crucial, a falta de especificidade nos contratos pode levar a uma alocação ineficiente de recursos, pois os setores envolvidos podem enfrentar dificuldades na previsão e na gestão dos fluxos de insumos e produtos. Por exemplo, um setor que depende de insumos de outro pode encontrar problemas se as condições de fornecimento não estiverem claramente definidas, resultando em interrupções na produção ou custos inesperados. A incerteza sobre a entrega e a qualidade dos insumos pode também levar a uma menor eficácia nos processos produtivos, impactando negativamente a qualidade e a quantidade dos produtos finais. Assim, a incompletude dos contratos não apenas cria um ambiente de risco e incerteza, mas também pode enfraquecer a eficiência e a eficácia das interações entre os setores econômicos, prejudicando a capacidade de maximizar a utilização dos recursos e otimizar os resultados econômicos

CONCLUSÃO

Conclui-se que a integração da Matriz Insumo-Produto (MIP) com a teoria dos Direitos de Propriedade oferece uma abordagem robusta para a gestão de recursos e a tomada de decisão estratégica nas compras públicas. Essa combinação permite uma análise detalhada das interações econômicas entre setores e da gestão de ativos, proporcionando uma visão abrangente que melhora a alocação de recursos e a transparência nas práticas de compras (Terra, 2016; Pimenta & Passos, 2023).

A análise demonstrou que a incompletude dos contratos pode impactar negativamente as relações entre setores, comprometendo a eficiência e a eficácia na alocação de insumos e produtos. A falta de especificidade contratual pode levar a incertezas e interrupções na produção, resultando em custos adicionais e comprometendo a qualidade dos produtos finais (Reis & Cabral, 2018). A integração proposta entre a MIP e a teoria dos Direitos de Propriedade oferece uma solução para mitigar esses desafios, ao melhorar a previsibilidade e a gestão de recursos ao longo da cadeia produtiva (North & Weingast, 1989; Carvalho et al., 2017).

A adequação das soluções propostas, ao considerar a especificidade dos contratos e a clareza na definição das condições de fornecimento, pode contribuir para uma gestão mais eficiente dos recursos públicos, minimizando os riscos associados à incompletude contratual (Oliveira, 2013). A implementação de práticas mais detalhadas e adaptativas pode levar a uma maior eficiência nos processos de compras e a uma alocação mais eficaz dos recursos, melhorando o desempenho das instituições públicas e a qualidade dos serviços prestados (Lousada & Valentim, 2011; Dutra & Rathmann, 2008).

Os impactos reais e potenciais do produto proposto são significativos. Ao aprimorar a coordenação entre setores e reduzir as incertezas associadas aos contratos, a abordagem integrada pode levar a uma maior eficiência na gestão de recursos, reduzindo custos e melhorando a eficácia das políticas públicas (Allen & Lueck, 1999). A aplicação prática dessas soluções pode resultar em um sistema de compras públicas mais robusto e resiliente, capaz de responder melhor às necessidades da sociedade.

REFERÊNCIAS

Allen, Douglas, and Dean Leuck. 1999. "The Role of Risk in Contract Choice," *J. Law Econ. Org.* 15:3, pp. 704–736.

CASIMIRO FILHO, F.; GUILHOTO, J. J. M. **Matriz de insumo-produto para a economia turística brasileira: construção e análise das relações intersetoriais.** *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 21, n. 40, p. 227-263, set. 2013

CARVALHO, Maria Balbina et al. A gestão de compras e o processo de licitação no setor público. **Caderno de Graduação-Ciências Humanas e Sociais-UNIT-SERGIPE**, v. 4, n. 1, p. 165-165, 2017.

DUTRA, Alberto Silva; RATHMANN, Regis. A ótica da economia dos custos da transação no processo de tomada de decisão em cadeias produtivas agroindustriais: uma proposta de estrutura analítica. 2008.

Foss, K., & Foss, N. J. (2000). *Assets, attributes, and ownership*. Institut for Industriøkonomi og Virksomhedsstrategi, Handelshøjskolen i København. Working Paper / Department of Industrial Economics and Strategy, Copenhagen Business School No. 2000-3.

Grossman, Sanford e Oliver Hart. 1986. "Os custos e benefícios de Propriedade: Uma Teoria de Integração Lateral e Vertical," *Jornal de Economia Política*94: 691-719.

GUILHOTO, Joaquim JM; SESSO FILHO, Umberto Antonio. Estimação da matriz insumo-produto a partir de dados preliminares das contas nacionais. 2005.

Hart, Oliver e John Moore. 1990. "Direitos de propriedade e a natureza do Empresa," *Revista de Economia Política*98: 1119-1158.

Kreps, David M. 1999. "Markets and Hierarchies and (Mathematical) Economic Theory", em *Firms, Markets, and Hierarchies*. Glenn Carroll e David Teece, orgs. NY: Oxford U. Press, pp. 121-55.

_____. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm.> Acesso em: 08 set. 2024.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993: Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm.> Acesso em: 08 set. 2024.

LEONTIEF, Wassily. A economia do Insumo-Produto. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Coleção os Economistas).

LOUSADA, Mariana; POMIM VALENTIM, Marta Lúcia. Modelos de tomada de decisão e sua relação com a informação orgânica. **Perspectivas em ciência da informação**, v. 16, p. 147-164, 2011

MIGUEZ, Thiago. **Análise e impacto do BNDES FINAME a partir das empresas credenciadas, dos produtos financiados e da cadeia de fornecedores**. Nova Economia, v. 30, p. 833-869, 2021.

North, Douglas and Barry Weingast. 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England," J. Econ. History, 49:4, pp. 803–32

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 31.ed. São Paulo: Atlas, 2013.

REIS, P. R. C., CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Ed. 52, n. 1, 2018.

Rubinstein, Ariel. 1998. "Review of Herbert Simon, An Empirically Based Microeconomics", J. Econ. Lit. 37:4, pp. 1711-12.

TERRA, Antonio Carlos Paim. Compras públicas inteligentes: um modelo de análise estratégica para a gestão das compras públicas—estudo de caso do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal. 2016.

TRIDAPALLI, Juarez Paulo; FERNANDES, Elton; MACHADO, Waltair Vieira. Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 45, p. 401-433, 2011.

VAZ, Levi Rodrigues, **Manual da nova lei de licitações: Lei 14.133/2021**. Curitiba. Editora Via Jurídica, 2022.

ZEITUNE, Alexandre Turri. **Manual sobre a nova lei de licitações e contratos públicos** - Lei 14. 133, de 01 de abril de 2021 - São Paulo: Garimpo editorial, 2022.