

Tenente-Coronel EDUARDO STUTZ GONZAGA
Capitão de Corveta RICARDO FERREIRA BARBOSA

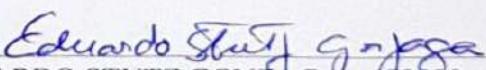
**A GOVERNANÇA E A MOBILIZAÇÃO NACIONAL – Como a
Governança atua no Sistema Nacional de Mobilização
(SINAMOB)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Escola Superior de Defesa, como exigência
parcial para obtenção do título de Especialista
em Logística e Mobilização Nacional.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cintiene Sandes
Monfredo Mendes

Brasília 2021

Este trabalho, nos termos da legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da Escola Superior de Defesa (ESD). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa. Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESD.


EDUARDO STUTZ GONZAGA - 472899


RICARDO FERREIRA BARBOSA - 634.830-0

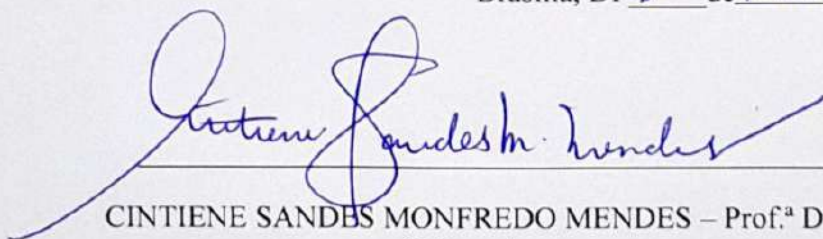
Tenente-Coronel EDUARDO STUTZ GONZAGA
Capitão de Corveta RICARDO FERREIRA BARBOSA

**A GOVERNANÇA E A MOBILIZAÇÃO NACIONAL – Como
a Governança atua no Sistema Nacional de Mobilização
(SINAMOB)**

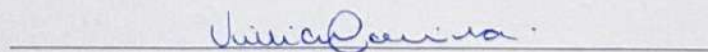
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Escola Superior de Defesa, como exigência
parcial para obtenção do título de Especialista
em Logística e Mobilização Nacional.

Trabalho de Conclusão de Curso **APROVADO:**

Brasília, DF 1º de NOVEMBRO de 2021.



CINTIENE SANDBS MONFREDO MENDES – Prof.^a Dr.^a
Orientadora



VIVIANE MACHADO CAMINHA - Prof.^a Dr.^a
Coordenadora do TCC CLMN 2021

A Governança e a Mobilização Nacional – Como a Governança atua no Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB).

Tenente-Coronel EDUARDO STUTZ GONZAGA¹
Capitão de Corveta RICARDO FERREIRA BARBOSA²

RESUMO

Este trabalho analisa o modelo de governança adotado pelo Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB) e tem como objetivo geral propor práticas que melhorem seu funcionamento e busca sugerir mecanismos ou ferramentas, adotadas pela governança, que podem ser incrementadas ao sistema para um aperfeiçoamento do modelo existente. Valendo-se de uma pesquisa bibliográfica documental, foram obtidas respostas para o objetivo proposto por meio de análise comparativa de variáveis. Como resultado, concluiu-se que o Sistema Nacional de Mobilização é um sistema complexo e dependente da colaboração e do trabalho sinérgico entre todos seus componentes, onde foram recomendadas medidas a serem implementadas, tais como a alteração do organograma do Ministério da Defesa, Órgão Central do SINAMOB, ações que fomentem a integração e a sinergia de todos os componentes do sistema e a implementação de medidas de desempenho, todas visando o funcionamento eficiente do SINAMOB.

Palavras-chave: Mobilização Nacional. SINAMOB. Governança.

Governance and National Mobilization – How Governance operates in the National Mobilization System (SINAMOB).

ABSTRACT

This paper analyzes the governance model adopted by the National Mobilization System (SINAMOB) and has as its general objective to propose practices that improve its functioning and seeks to suggest mechanisms or tools, adopted by governance, that can be added to the system to improve the existing model. Using a documental bibliographic research, answers were obtained for the proposed objective through comparative analysis of variables. As a result, it was concluded that the National Mobilization System is a complex system that depends on collaboration and synergistic work between all its components, where measures to be implemented were recommended, such as changing the organization chart of the Ministry of Defense, Organ Central of SINAMOB, actions that foster the integration and synergy of all system components and the implementation of performance measures, all aimed at the efficient functioning of SINAMOB.

Keywords: National Mobilization. SINAMOB. Governance.

1 Tenente-Coronel da Força Aérea Brasileira, Coordenador na Seção de Coordenação da Mobilização Nacional do Ministério da Defesa.

2 Capitão de Corveta da Marinha do Brasil, Coordenador na Seção de Coordenação da Mobilização Nacional do Ministério da Defesa.

1 INTRODUÇÃO

A Mobilização Nacional é uma atividade que envolve toda a nação, onde, as medidas desenvolvidas em uma das expressões do poder nacional provocam, via de regra, reflexos nas demais e exige da estrutura de Mobilização Nacional, que é a própria estrutura administrativa do país, uma perfeita integração de suas atividades. Desse modo, requer convergência de esforços, colaboração mútua e trabalho associativo (BRASIL, 1973).

Nesse sentido, a Política Nacional de Defesa (PND) (BRASIL, 2020) é o documento condicionante de mais alto nível para o planejamento de ações destinadas à defesa do País. Com base nas considerações constantes desse marco normativo, o Brasil orienta e prioriza suas iniciativas na área de defesa no seu nível mais amplo, segundo as Estratégias de Defesa - ED, diretamente alinhadas aos Objetivos Nacionais de Defesa estabelecidos na Política Nacional de Defesa. Complementarmente, a cada Estratégia de Defesa são incorporadas Ações Estratégicas de Defesa - AED, que visam orientar as medidas que deverão ser implementadas no sentido da consecução dos Objetivos Nacionais de Defesa. Neste sentido dentro da ED-7 Desenvolvimento da capacidade de mobilização nacional, está previsto a AED-3 Aprimorar o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB).

Assim sendo, tem-se o seguinte problema de pesquisa: Quais mecanismos ou ferramentas das práticas de governança podem ser incrementadas ao SINAMOB para um aperfeiçoamento do modelo existente?

Para manter uma linha de pesquisa, tem-se como objetivo geral da pesquisa: Analisar como é o modelo de governança adotado pelo SINAMOB, a fim de propor práticas que melhorem seu funcionamento.

Para atingirmos esse objetivo geral, foram definidos três objetivos específicos. O primeiro deles é a descrição do conceito da Mobilização Nacional e o relato, de acordo com as bases legais, do modelo de governança adotado atualmente para o funcionamento do SINAMOB, bem como identificar possíveis óbices que impedem seu funcionamento de maneira eficiente³. Em seguida, como referencial teórico, descreveremos os Conceitos de Governança, suas principais características, princípios e ferramentas. Por fim, analisaremos, por meio de uma comparação de variáveis, a conformidade do modelo de governança atual com as melhores práticas levantadas no referencial teórico, a fim de propor soluções que, de acordo com as conclusões extraídas dessa comparação, contribuam para o funcionamento eficiente do SINAMOB.

3 Segundo Rezende (2005), eficácia significa “fazer as coisas certas. Está baseada em resultados e produtos”. Eficiência significa “fazer as coisas bem, com bom desempenho. Está baseada em métodos, meios e tempos”.

O tema proposto é relevante visto que a governança, dentre outros aspectos, envolve a gerência de relações e cooperação entre partes interessadas, com o propósito de produzir consenso para problemas comuns e produzir políticas públicas legítimas e aceitáveis. Desse modo, sob o olhar da governança, poderemos verificar se o SINAMOB encontra-se aderente com as melhores práticas de governança, além de sugerir práticas que incrementem seu funcionamento, aumentando a eficiência do sistema.

Desse modo, este relatório técnico foi estruturado em seis tópicos que abordarão, respectivamente, o contexto e a situação problema, o referencial teórico, o método de produção técnica, o tipo de intervenção e mecanismos adotados, os resultados obtidos e análise e, por fim, as conclusões e recomendações.

2 CONTEXTO E SITUAÇÃO PROBLEMA

Neste capítulo, vamos apresentar o conceito de Mobilização Nacional e discorrer sobre o funcionamento do SINAMOB, relatando o modelo de governança atual desse sistema, bem como identificar possíveis óbices que impedem seu funcionamento de maneira eficiente.

2.1 A Mobilização Nacional

A mobilização, como atividade de planejamento constante e pertencente à estrutura governamental, possui características peculiares que dificultam sua implementação, dentre elas podemos destacar a complexidade do problema e, principalmente, a exata compreensão de sua finalidade (BRASIL, 1973).

Assim, a Mobilização Nacional pode ser definida como o conjunto de atividades planejadas empreendidas pelo Estado com o propósito de habilitar o Brasil, dentro de um nível estratégico, a realizar ações no campo da Defesa Nacional nos casos em que haja uma agressão estrangeira, e nesse diapasão, também esclarece que a Desmobilização Nacional é o conjunto de atividades planejadas e capitaneadas pelo Estado com o intuito trazer a situação de normalidade do país, após findados, ou arrefecidos, os fatores que motivaram a Mobilização Nacional (BRASIL, 2007).

2.2 O Sistema Nacional de Mobilização Nacional

No ano de 2007, por meio da Lei 11.631 de 27 de dezembro de 2007, criou-se o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), ou seja, um sistema constituído por diversos órgãos governamentais, no nível ministerial, responsáveis por planejar e executar tanto a

Mobilização, quanto a Desmobilização Nacionais, em todas as suas fases (BRASI, 2007).

Esse sistema foi regulamentado pelo Decreto nº 6.592, de 02 de outubro de 2008, cabendo aos seus componentes trabalharem de modo ordenado e integrado para o planejamento e execução em todas as fases da Mobilização e Desmobilização Nacionais, além de assegurarem a integração das capacidades dos poderes da República nos níveis federais, estaduais e municipais, orientando e coordenando de modo eficiente e estimulando o fluxo de informações entre seus integrantes (BRASIL, 2008).

Nesse sentido, o SINAMOB foi dividido em 10 subsistemas setoriais de mobilização⁴ e sua estrutura composta por um Órgão Central, que orienta, supervisiona e conduz as atividades do sistema, e dez Órgãos de Direção Setorial, que planejam e coordenam as ações de Mobilização Nacional dentro de seus respectivos subsistemas setoriais, além de um Comitê de caráter deliberativo, presidido pelo Órgão Central, composto por um plenário, uma Secretaria-Executiva, Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho (BRASIL, 2008).

Assim, podemos identificar que o SINAMOB é de um sistema complexo e formado pelo mais alto escalão do governo federal, com culturas organizacionais distintas e sem relação de subordinação entre eles. Essa configuração torna-se um desafio para o correto funcionamento desse sistema, onde a integração e sinergia entre seus integrantes é fundamental para o funcionamento eficiente da Mobilização Nacional.

2.3 O Modelo de Governança do SINAMOB

Em relação ao modelo de governança atual do sistema, vale frisar que foram publicados dois documentos relevantes afetos à organização e funcionamento do SINAMOB. O primeiro é o Regimento Interno, que tem por objetivo estabelecer a organização e os procedimentos para o funcionamento do Comitê do sistema (BRASIL, 2010a). Já o segundo, a Política de Mobilização Nacional, tem o propósito de orientar o Governo Federal para impulsionar o Estado na condução do preparo e execução da Mobilização Nacional (BRASIL, 2010b).

O Regimento Interno estabelece a finalidade do Comitê, suas competências sua

4 O Ministério da Defesa é o Órgão Central do SINAMOB, a Casa Civil é responsável pelo subsistema setorial de mobilização de política interna, o Ministério das Relações Exteriores responsável pelo subsistema de política externa, o Ministério da Economia, responsável pelos subsistemas econômico e social, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República responsável pelo subsistema setorial de mobilização de inteligência, o Ministério do Desenvolvimento Regional responsável pelo subsistema setorial de mobilização de defesa civil, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações responsável pelo subsistema setorial de mobilização científico-tecnológica, o Ministério das Comunicações responsável pelo subsistema de mobilização psicológica e o Ministério da Justiça e Segurança Pública responsável pelo subsistema setorial de mobilização de segurança (BRASIL, 2008).

composição e as regras gerais do seu funcionamento. No tocante à composição, o Comitê é constituído de um Plenário, uma Secretaria Executiva, Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho (BRASIL, 2010a).

Sendo assim, faz-se mister salientar que o Plenário é a instância decisória do Comitê do SINAMOB, sendo presidido pelo Ministro de Estado da Defesa, ou seja, o Órgão Central, e composto pelos demais Ministros de Estado dos ministérios que atuam como Órgãos de Direção Setorial do Sistema, todos com direito a voto. Cabe ainda ressaltar que a reunião dos membros do Plenário se dará por convocação de seu Presidente e poderão ocorrer ordinariamente ou extraordinariamente, onde, haverá pelo menos uma reunião por ano (BRASIL, 2010a).

Outrossim, a Secretaria-Executiva é responsável pelo funcionamento do SINAMOB, assessoria ao Comitê e condução das atividades técnico-administrativas do sistema. Ela é de responsabilidade do Órgão Central e deverá ser composta por, pelo menos, um membro de cada órgão de direção setorial. A função de Secretário-Executivo será exercida pelo Diretor do Departamento de Mobilização da Secretaria de Ensino, Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia do Ministério da Defesa, que prestará auxílio direto ao presidente do Comitê (BRASIL, 2008), porém, após reestruturação desse ministério, a função supracitada passou a ser competência do Subchefe de Mobilização do Ministério da Defesa (BRASIL, 2019).

Em que pese o fato de as funções e a composição da Secretaria-Executiva do SINAMOB estarem previstas tanto no Decreto 6.592/2008, quanto do Regimento Interno do SINAMOB, para compreendermos o funcionamento desse sistema, faz-se necessário observarmos o Regimento Interno do Ministério da Defesa, principalmente no que tange às competências, afetas à Mobilização Nacional, que recaem sobre a Subchefia de Mobilização (SUBMOB) e sobre a Seção de Coordenação da Mobilização Nacional (SECMOB).

Destarte, a SUBMOB, dentro do Ministério da Defesa, encontra-se subordinada à Chefia de Logística e Mobilização (CHELOG) e a ela compete, dentre outras tarefas, a atualização das normas da mobilização nacional e da mobilização militar condução das atividades técnico-administrativas do SINAMOB, propor o Plano Nacional de Mobilização, orientar, normatizar e conduzir as atividades do Subsistema Setorial de Mobilização Militar, elaboração do Plano Setorial de Mobilização Militar (BRASIL, 2019).

Já a SECMOB encontra-se subordinada à SUBMOB e a ela compete, como principais tarefas afetas à Mobilização Nacional, realização das atividades técnico-administrativas que visam facilitar o funcionamento da Secretaria-Executiva do Comitê do SINAMOB, propor ao

SUBMOB as reuniões ordinárias e extraordinárias do SINAMOB, assessorando e secretariando-as, além de conduzir as atividades técnico-administrativas do SINAMOB (BRASIL, 2019).

Desse modo, podemos depreender que tanto a SUBMOB, quanto a SECMOB, dentro do organograma do Ministério da Defesa, são responsáveis por exercer funções intrínsecas à Secretaria-Executiva do SINAMOB, porém, devido a sua estrutura hierarquizada não observamos um auxílio direto ao Presidente do Comitê, conforme estabelecido no Decreto 6.592/2008, assim como baixos níveis de colaboração e interação dos diversos representantes dos órgãos de direção setorial indicados para comporem a Secretaria-Executiva do SINAMOB. Ainda nesse contexto, observamos que a SUBMOB, além das atividades afetas à Mobilização Nacional, também é responsável pelas atividades relacionadas ao subsistema setorial de mobilização militar, colocando a Mobilização Nacional no mesmo nível do Subsistema de Mobilização Militar.

No que tange à Política de Mobilização Nacional (PMN), ela estabelece uma série de objetivos específicos que devem convergir para o objetivo geral de preparar e executar a Mobilização Nacional, além de diretrizes que deverão ser implementadas, acompanhadas e revisadas pelo Comitê do SINAMOB. Essa avaliação deve ser realizada por meio de indicadores para verificação da eficiência na consecução dos objetivos e das diretrizes estabelecidos (BRASIL, 2010b).

Assim, podemos depreender que a cooperação, integração e a sinergia entre os componentes do SINAMOB é condição *sine qua non* para o funcionamento eficiente do sistema. Os níveis de colaboração e interação dos diversos representantes dos órgãos de direção setorial integrantes da Secretaria-Executiva, a estrutura organizacional do MD, principalmente no que tange ao posicionamento da SECMOB, bem como a existência mecanismos de medição de desempenho, apresentam-se como aspectos relevantes que influenciam no funcionamento eficiente desse sistema.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Para responder ao problema de pesquisa formulado no início do trabalho, é necessário primeiramente compreender o conceito de governança, suas principais características e sua evolução para a aplicação na Administração Pública Federal.

3.1 Os Aspectos Gerais da Governança

O termo foi amplamente difundido no meio empresarial, o relatório Cadbury (1992, p. 14 tradução nossa) definiu a governança corporativa como “o sistema pelo qual organizações são dirigidas e controladas”. Nesse ponto, aparecem questões orientadas à determinação de objetivos a serem atingidos, a estratégias adotadas, ao desempenho avaliado, bem como ao monitoramento implantado. O relatório, ainda, apresentou como princípios da governança a transparência, a prestação de contas e a integridade, justificando aquelas necessidades de direção e de controle proporcionadas pela governança.

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015) a governança corporativa empresarial possui princípios básicos da transparência, equidade, prestação de contas (accountability) e responsabilidade corporativa. Esses princípios, quando corretamente aplicados, resultam em um clima de confiança, tanto internamente como nas relações com terceiros, porém, além do IBGC, outros documentos internacionais também elencaram preceitos basilares intrínsecos à boa governança. Conjuntamente, esses documentos discorrem 10 grandes princípios de boa governança que se aplicam a qualquer tipo de organização (SILVEIRA, 2014).

Desse modo, esses 10 princípios são: a transparência e integridade das informações prestadas, a prestação de contas voluntária e responsabilização pelas decisões tomadas; a avaliação de desempenho, remuneração justa e meritocracia; os contrapesos independentes no processo decisório; a sustentabilidade e visão de longo prazo na condução do negócio; o respeito às formalidades, controles e supervisão independentes; o tom e comportamento ético das lideranças; a cooperação entre colaboradores e promoção do interesse coletivo da organização; a equidade e promoção da participação efetiva de todos os acionistas e; a diversidade interna, tratamento justo dos *stakeholders* e ausência de políticas e práticas discriminatórias (SILVEIRA, 2014).

No setor público foram abordados pelo *Committee on Standards in Public Life (the Nolan Committee)*, que identificou e definiu sete princípios de conduta que devem sustentar a vida pública e recomendou que todas as entidades do setor público elaborassem códigos de conduta, incorporando os seguintes princípios: abnegação; integridade; objetividade; prestação de contas; abertura; honestidade e liderança. (NOLAN COMMITTEE, 1997).

3.2 A Governança na Administração Pública Federal

De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995, governança pode ser identificada como a capacidade de o governo implementar de forma eficiente, políticas públicas, por meio da transição programada de um tipo de administração burocrática, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente e para o atendimento do cidadão (BRASIL, 1995). Essas mudanças foram os primeiros passos no País, visando um aperfeiçoamento contínuo da gestão governamental.

Nesta evolução, surgiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública). Instituído pelo Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005 com a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e o aumento da competitividade do País. Dentre as ações necessárias para a formulação e implementação das medidas de transformação da gestão, estavam previstos promover a governança, a eficiência e assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental.

Atualmente, o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 é a legislação que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, expressa amplos princípios, diretrizes e mecanismos de governança pública aplicada na alta administração (BRASIL, 2017).

Assim, no tocante aos objetivos deste trabalho, podemos identificar que o monitoramento e a avaliação dos resultados das políticas e ações; a articulação de instituições e coordenação de processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público; além da manutenção de processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade são diretrizes a serem observadas na governança pública (BRASIL, 2017).

Esse mesmo decreto discorre ainda sobre três mecanismos que devem ser observados para o exercício da governança pública. O primeiro é a liderança, que é definida como um conjunto de práticas comportamentais que tem como objetivo assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança. Já o segundo é a estratégia, que compreende o estabelecimento de mecanismos, dentre eles, o alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado esperado e; finalmente o controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos da

instituição (BRASIL, 2017).

Podemos, desse modo, compreender que tanto a base legal, ou seja, o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, quanto a base teórica apresentadas são aderentes entre si, na medidas que apresentam atributos peculiares da governança como liderança, controle, integridade, coordenação, integração, avaliação de resultados, dentre outros, com o objetivo de obter a máxima eficiência e a redução dos conflitos entre os interessados na gestão pública, principalmente em relação à alta administração.

Destarte, após compreender os fundamentos teóricos relacionados à pesquisa, tem-se embasamento para prosseguir na apresentação da metodologia e análise dos dados.

4 MÉTODO DE PRODUÇÃO TÉCNICA

Os procedimentos abaixo descritos compreendem toda a dinâmica metodológica empregada nas ações de pesquisa.

A pesquisa foi classificada como descritiva, pois visou descobrir a existência de associações entre duas ou mais variáveis (GIL, 2010), ou seja, relacionar e analisar conceitos de Governança e como eles devem ser aplicados na Administração Pública Federal com o funcionamento do SINAMOB, de acordo com as bases legais da Mobilização Nacional.

Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, a pesquisa foi classificada como pesquisa bibliográfica e documental. As respostas para os OE propostos foram obtidas por meio da análise das legislações em vigor sobre o SINAMOB e das orientações sobre governança na administração pública federal.

5 TIPO DE INTERVENÇÃO E MECANISMOS ADOTADOS

Para resolver o problema apresentado recorreu-se à pesquisa de fontes primárias da Mobilização Nacional, tais como leis e normas, a base teórica de governança, além da situação observada acerca do funcionamento do sistema.

Assim, esta pesquisa proporcionou uma análise comparativa dos aspectos observados acerca do funcionamento do SINAMOB, sua base legal e os aspectos relevantes da governança.

6 RESULTADOS OBTIDOS E ANÁLISE

Nesta fase, elaboramos a matriz abaixo, com o propósito de obter uma base de análise comparativa entre as diversas variáveis do problema.

VARIÁREIS	Aspectos Referencial Teórico de Governança	Base Legal do SINAMOB	Situação Observada
Colaboração entre os Órgãos do SINAMOB	<ul style="list-style-type: none"> - Articulação de instituições e coordenação de processos (BRASIL, 2017); - A cooperação entre colaboradores e promoção do interesse coletivo da organização (SILVEIRA, 2014). 	<ul style="list-style-type: none"> - Estrutura do SINAMOB formalmente estabelecida; - Comitê e Secretaria-Executiva formada por membros de todos os subsistemas (BRASIL, 2008); e - Obrigatoriedade de pelo menos uma reunião do Comitê por ano (BRASIL, 2010a). 	<ul style="list-style-type: none"> - Desde a criação do SINAMOB, em 2007, realizadas somente 2 reuniões do Comitê e 21 reuniões da Secretaria-Executiva, de acordo com informações obtidas junto à SECMOB; - Troca de informações entre os subsistemas ocorre principalmente pelos canais oficiais; - Laços sociais entre os membros da Secretaria-Executiva praticamente inexistentes.
Secretaria-Executiva do SINAMOB	<ul style="list-style-type: none"> - Auxiliar os coordenadores e presidentes dos órgãos de governança na organização da pauta das reuniões (SILVEIRA, 2014); - Processo decisório orientado pela desburocratização (BRASIL, 2017); - Assegurar que as práticas e procedimentos estabelecidos para os órgãos decisórios sejam cumpridos adequadamente e revisados periodicamente (SILVEIRA, 2014). 	<ul style="list-style-type: none"> - Responsável pelo funcionamento do SINAMOB, assessoria ao Comitê e condução das atividades técnico-administrativas do sistema (BRASIL, 2008). 	<ul style="list-style-type: none"> - Função exercida pela SECMOB; - Realiza atividades técnico-administrativas do sistema; e - A assessoria e as atividades técnico-administrativas são prestadas seguindo a cadeia hierárquica do Ministério da Defesa.
Indicadores de Desempenho	<ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos de monitoramento e avaliação por meio de indicadores (BRASIL, 2017). 	<ul style="list-style-type: none"> - Política de Mobilização Nacional (PMN) estabelece objetivos e diretrizes que devem ser acompanhados e revisados por meio de indicadores para verificação de eficiência. 	<ul style="list-style-type: none"> - Não há indicadores estabelecidos.

Fonte: Autoria própria

Inicialmente, vamos analisar se a distância vertical significativa entre o decisor e a assessoria prestada pela Secretaria-Executiva, na estrutura organizacional do Ministério da Defesa, poderia de alguma forma afetar o desempenho e a boa governança do SINAMOB.

Nesse mote, o secretário de governança é um elemento necessário para o funcionamento do modelo de governança, a ele cabe garantir que os procedimentos e as práticas estabelecidas serão cumpridos corretamente e revisados periodicamente; prestar auxílio aos presidentes e

coordenadores de comitê em tudo que for necessário para o funcionamento dos órgãos de governança e; agir como elo entre todos os órgãos componentes do sistema (SILVEIRA, 2014).

Em complemento, o conceito de linha e *staff* de Henri Fayol, define que órgãos de linha são aqueles responsáveis pela coordenação das atividades da organização e possui autoridade pela posição ocupada na estrutura organizacional. Já os órgãos de *staff*, ou assessoria, conectam-se indiretamente com as atividades da organização por meio dos setores de linha, sendo sua autoridade apenas funcional. Em que pese a pouca originalidade da teoria desenvolvida por Fayol, que enfatiza demasiadamente a estrutura de uma organização, a insistência da unidade de comando, onde cada empregado recebe ordens de apenas um superior, além da centralização da autoridade, denota-se a influência das antigas concepções militares (ANDRADE; AMBIONI, 2011).

Assim, identificamos que a SECMOB, dentro do modelo de governança do SINAMOB, atua como uma secretaria de governança e um órgão de assessoria, porém depreendemos que a estrutura organizacional estabelecida no Ministério da Defesa se assemelha com a estrutura apresentada por Fayol, devido ao fato de a SECMOB pertencer aos órgãos de linha, seguindo um padrão hierárquico com uma relação de subordinação com a SUBMOB, CHELOG e EMCFA⁵, nessa ordem. Tal fato impossibilita uma assessoria direta da SECMOB ao Ministro da Defesa e aos demais órgãos componentes do Comitê do SINAMOB, nos assuntos afetos à Mobilização Nacional, conforme desejável para uma secretaria de governança.

Neste momento, analisaremos se os níveis de colaboração e interação entre os diversos representantes dos órgãos de direção setorial indicados para comporem a Secretaria-Executiva do SINAMOB influenciam no desempenho do sistema.

Os diferentes entes, quando interagem entre si, criam uma interdependência sistêmica ao adensar as relações institucionais por meio da troca de informações, colaboração e confiança, fazendo com que essas interações influenciem a eficiência de um sistema. Desse modo, a governança colaborativa propicia mecanismos de alinhamento entre essas relações institucionais e de colaboração por meio de estruturas formais que buscam aumentar a capacidade de cooperação entre os diversos atores componentes, visando mitigar os ruídos e as interferências do sistema nos relacionamentos, possibilitando robustez ao sistema quando analisado em seu conjunto (TUCARTO; BARTZ; KELM, 2018).

Ainda nesse contexto, os tipos de laços sociais que envolvem esses atores enquanto se relacionam de maneira colaborativa afetam diretamente os resultados do conjunto, ou seja,

5 Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

laços sociais em que se estabelecem simplesmente troca de informações, facilitam a aprendizagem e dificultam mudanças comportamentais, enquanto os laços sociais que se baseiam em relações mais profundas, como a amizade, podem facilitar essas mudanças (BODIN⁶, 2007 *apud* TUCARTO; BARTZ; KELM, 2018)

O processo colaborativo pode ser descrito em quatro etapas. A primeira é o diálogo direto, necessário para que as partes identifiquem oportunidades de ganhos mútuos e é o cerne de um processo de construção de confiança e compromisso com o processo. Em seguida temos a edificação da confiança, um processo demorado que exige um compromisso a longo prazo para alcançar resultados colaborativos. Já a terceira etapa refere-se ao compromisso como o processo que exige que as partes interessadas vejam seu relacionamento com outras partes interessadas com o olhar de compartilhamento de responsabilidade entre seus componentes. Por fim, a quarta etapa é a visão compartilhada, ou seja, uma visão de futuro coletiva, onde as partes interessadas devem desenvolver uma visão compartilhada do que podem alcançar coletivamente (ANSELL; GASH⁷, 2007 *apud* TUCARTO; BARTZ; KELM, 2018).

Entretanto, apesar de haver uma estrutura formal para o SINAMOB, que propicia uma certa capacidade de cooperação, podemos identificar que as relações entre seus diversos subsistemas baseiam-se, principalmente, na troca de informações formais entre instituições. Não observamos laços sociais mais profundos entre os representantes dos subsistemas componentes da Secretaria-Executiva que propiciem um clima colaborativo e de confiança com vistas a aumentar a eficiência do sistema como um todo.

Desse modo concluímos, de acordo com as etapas do processo colaborativo, que se torna relevante a intensificação de diálogos entre os membros da Secretaria-Executiva do SINAMOB, por meio de reuniões, visitas, auxílio e ensinamentos em questões relacionadas à Mobilização Nacional com vistas a construir uma relação de confiança entre todos os subsistemas. Do mesmo modo, fomentar que o assuntos de Mobilização Nacional não estão relacionados somente com o Ministério da Defesa, e sim, a todos os subsistemas do SINAMOB, imputando-lhes um compartilhamento de responsabilidade, com o propósito de tornar o sistema mais colaborativo.

Analisaremos a seguir a inexistência de mecanismos de medição de desempenho, a fim de acompanhar, corrigir e apoiar o processo decisório do SINAMOB.

6 BODIN, O. Collaborative environmental governance: achieving collective action in socialecological systems. *Science*, v. 357, n. 6352, p. 659-668, 2017.

7 ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008.

A governança pública é alicerçada em diversos arranjos com a participação de diversos atores, tais como o Estado, a sociedade, o setor privado e organismos não governamentais, dedicados em assuntos afetos ao desenvolvimento, gestão de políticas públicas, e provimentos de serviços. Esse modelo de não reduz a importância do Estado, mas o qualifica como indutor e orientador dos demais atores envolvidos. Desse modo, a orientação para resultados torna-se o foco dentro desse novo arranjo, ou seja, a boa gestão é aquela que alcança resultados (BRASIL, 2009).

Entretanto, o fato de os governos, as organizações públicas, as políticas e os programas não serem auto-orientados para resultados, torna-se um desafio devido as nuances características do setor público, onde a gestão para resultados, além de formular resultados que satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários, necessita também de mecanismos de monitoramento que promovam aprendizado, transparência e responsabilização (BRASIL, 2009).

Outrossim, o modelo de Governança para o Desempenho além de possuir características como a integração de agendas, redes de governança e integração sistêmica, é formado também por mecanismos claros de monitoramento e avaliação, que fortalecem o uso social e a consciência estratégica. Sendo assim, os indicadores apresentam-se como instrumentos de gestão essenciais nas atividades de monitoramento e avaliação das organizações, visto que permitem acompanhar, identificar e corrigir metas avanços, problemas e necessidades de mudanças (BRASIL, 2009).

Assim, depreendemos que os indicadores de desempenho apresentam-se como uma ferramenta primordial no acompanhamento da gestão e a PMN prever o estabelecimento de indicadores de eficiência, observamos uma desconformidade nos procedimentos adotados pelo SINAMOB, visto que, até o momento, esses indicadores não foram implementados pelos diversos órgãos componentes do sistema.

7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Neste relatório buscou-se a resposta para o seguinte problema de pesquisa: Quais mecanismos ou ferramentas das práticas de governança podem ser incrementadas ao SINAMOB para um aperfeiçoamento do modelo existente?

Adotando-se a abordagem de uma pesquisa descritiva, tomou-se como referências iniciais o funcionamento do SINAMOB, onde foi observado que os níveis de colaboração e interação dos diversos representantes dos órgãos de direção setorial integrantes da Secretaria-

Executiva, a estrutura organizacional do MD, principalmente no que tange ao posicionamento da SECMOB, bem como a existência de mecanismos de medição de desempenho, apresentaram-se como aspectos relevantes que influenciam no funcionamento eficiente desse sistema.

Em seguida, procedeu-se um aprofundamento nos referenciais teóricos, onde pode-se observar alguns princípios e atributos peculiares da governança, como liderança, controle, integridade, coordenação, integração, avaliação de resultados, dentre outros, que tem por objetivo obter a máxima eficiência e a redução dos conflitos entre os interessados na gestão pública, principalmente em relação a alta administração.

Por fim, foi realizado, por meio de uma comparação de variáveis, a conformidade do modelo de governança atual com as melhores práticas levantadas no referencial teórico, onde pode-se concluir que o SINAMOB é um sistema complexo e dependente da colaboração e do trabalho sinérgico entre todos seus componentes. As ferramentas de governança apresentadas, se aplicadas corretamente, podem tornar-se aliadas no planejamento, monitoramento, apoio à decisão e aprimoramento da Mobilização Nacional.

Desse modo, fruto do estudo apresentado, recomenda-se as seguintes medidas:

- Realização de estudos mais aprofundados que avaliem a alteração do organograma existente atualmente no Ministério da Defesa com a transformação da SECMOB em um órgão de assessoria direta do Ministro da Defesa, presidente do Comitê do SINAMOB;

- Implementação de medidas que possibilitem a integração maior dos componentes do sistema, em especial dos integrantes da Secretaria-Executiva, por meio de reuniões rotineiras, intensificação na participação dos assuntos afetos à Defesa e dotar a Secretaria-Executiva permanentemente com representantes de todos os subsistemas; e

- Implementação de indicadores de eficiência de níveis estratégicos envolvendo todos os subsistemas.

REFERÊNCIAS:

ANDRADE, R. O. B. d; AMBONI, Nério; **Teoria Geral da Administração**: 2. ed. Rio de Janeiro - RJ: Elsevier Editora Ltda, 2011.

ALI, S.; GREEN, P. **In public sector organizations**: an australian context. *Journal of Global Information Management*, v. 15, n. 4, p. 41–63, 2007.

BRASIL. **Exposição de Motivos nº 042/73, de 23 de maio de 1973**. Projeto de "Diretriz para o preparo da Mobilização Nacional". Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, [1973].

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjK9cqwpqTzAhVnpZUCHd0VBbgQFnoECAMQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.biblioteca.presidencia.gov.br%2Fpublicacoes-oficiais%2Fcatalogo%2Ffhc%2Fplano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf&usg=AOvVaw0PUQbwJP2DyYv1s-1BTSRi>. Acesso em: 30 set 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Presidência da República: Casa Civil, [2007]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111631.htm. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.592, de 02 de outubro de 2008**. Regulamenta o disposto na Lei no 11.631, de 27 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Presidência da República: Casa Civil, [2008]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6592.htm. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. **Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores**. Ministério do Planejamento. Brasília-DF, 2009. Disponível em: <http://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/613> Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.294, de 06 de setembro de 2010**. Dispõe sobre a Política de Mobilização Nacional. Presidência da República: Casa Civil, [2010]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7294.htm. Acesso em: 24 out. 2021.

BRASIL. **Resolução SINAMOB/MS nº 1, de 29 de julho de 2010**. Aprova o regimento interno do Comitê do Sistema Nacional de Mobilização (Comitê do SINAMOB) e dá outras providências. Comitê do SINAMOB, [2010]. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-1-2010_113490.html. Acesso em: 24 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Presidência da República: Secretaria-Geral, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d920. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 12, de 14 de fevereiro de 2019**. Aprova os Regimentos Internos e o Quadro Demonstrativo de Cargos em Comissão e das Funções de Confiança de unidades integrantes da Estrutura Regimental do Ministério da Defesa. Ministério da Defesa, [2019]. Disponível em: https://mdlegis.defesa.gov.br/norma_html/?NUM=12&ANO=2019&SER=A. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2020. Disponível em:

https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em: 26 out 2021.

CADBURY, Adrian. **Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance**. UK: London, 1992. Disponível em:

<http://www.ecgi.org/codes/documents/cadbury.pdf>. Acesso em: 30 set. 2021.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HÚNGARO, Luiz Alberto. **Governança, governabilidade e accountability**. Curitiba: Contentus, 2020. Disponível em:

[https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184427/pdf/0?](https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184427/pdf/0?code=wK1E6fO+Ck1A4FEt3oZhpDnCqDuYKhEeaoDOeV6Nz86Wpq3Pg/zZ/WJpFvkl65zBq9m9UvtSFvwnECrg75zpNQ==)

[code=wK1E6fO+Ck1A4FEt3oZhpDnCqDuYKhEeaoDOeV6Nz86Wpq3Pg/zZ/](https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184427/pdf/0?code=wK1E6fO+Ck1A4FEt3oZhpDnCqDuYKhEeaoDOeV6Nz86Wpq3Pg/zZ/WJpFvkl65zBq9m9UvtSFvwnECrg75zpNQ==)

[WJpFvkl65zBq9m9UvtSFvwnECrg75zpNQ==](https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184427/pdf/0?code=wK1E6fO+Ck1A4FEt3oZhpDnCqDuYKhEeaoDOeV6Nz86Wpq3Pg/zZ/WJpFvkl65zBq9m9UvtSFvwnECrg75zpNQ==). Acesso em: 30 set. 2021.

REZENDE, Denis Alcides. **Engenharia de Software e Sistemas de Informação**. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

SILVEIRA, A. D. M. D; **Governança Corporativa: o essencial para líderes**. 1. ed. Rio de Janeiro - RJ: Elsevier Editora Ltda, 2014.

TUCARTO, Jéssica Cassali; BARTZ, C.R.F; KELM, Marinho Luis. **Governança colaborativa em redes interorganizacionais**: proposições teóricas para a análise da colaboração nas redes de cooperação. Salão do Conhecimento UNIJUI 2018: XXIII Jornada de Pesquisa, Ijuí-RS. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwih0Ianq-7zAhWOq5UCHQdYB7EQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fpublicacoeseventos.unijui.edu.br%2Findex.php%2Fsalaconhecimento%2Farticle%2Fview%2F10300%2F8965&usg=AOvVaw3gEAnnp-R0txGD_8eyxUXG. Acesso em: 24 out. 2021.