



VISÃO BASEADA EM RECURSOS E CAPACIDADES DINÂMICAS – uma análise de pontos e contrapontos no Setor Público

Sabrina Reinbold Rezende

Mestranda em Administração e Ciências Contábeis na FUCAPE Business School
Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Patrícia Fernandes Marques

Mestranda em Justiça Administrativa na Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense
Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro
Auditora Chefe da Auditoria Interna do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Resumo: Este artigo tem como objetivo analisar as divergências e as convergências das teorias relacionadas com a Visão Baseada em Recursos (VBR) e as Capacidades Dinâmicas (CD) na tentativa de explicar aspectos fundamentais acerca das fontes de vantagem competitiva das organizações do setor público e sua sustentabilidade, considerando os conceitos aplicáveis ao setor privado. A revisão da literatura estudada buscou traçar a evolução da teorização dos conceitos e visões para evidenciar que essas duas abordagens são importantes contribuições das pesquisas acadêmicas na área de Administração Estratégica, tanto no setor público, quanto no privado. Na busca por relacionar as escolas VBR e CD com o setor público, concluiu-se que a vantagem competitiva nas organizações públicas remete a uma lógica de priorização dos resultados das políticas públicas, por meio das dimensões de desempenho, quais sejam efetividade, eficácia, eficiência e economicidade. Além disso, foi possível constatar que a presença de pessoas com habilidades e competências essenciais – atuando em sinergia com rotinas e processos administrativos bem definidos – favorece o alcance de elevados níveis de sustentação na gestão estratégica no setor público.

Palavras-chave: Visão Baseada em Recursos; Capacidades Dinâmicas; Vantagem Competitiva; Estratégia no Setor Público.

Abstract: : *this article aimed to analyze the divergences and convergences of theories related to the Resource Based View (RBV) and Dynamic Capabilities (DC) in an attempt to explain fundamental aspects about the sources of competitive advantage of public sector organizations and their sustainability, considering the concepts applicable to the private sector. The review of the studied literature sought to trace the evolution of theorization of concepts and visions to show that these two approaches are important contributions of academic research in the area of Strategic Administration, both in the public and private sector. In the quest to relate the VBR and CD schools with the public sector, it was concluded that competitive advantage in public organizations refers to a logic of prioritizing the results of public policies through performance dimensions, namely effectiveness, efficacy, efficiency and economy. In addition, it was possible to verify that the presence of agents with essential skills and competences acting in synergy with well-defined routines and administrative processes, favors the achievement of high levels of support in strategic management in the public sector.*

Keywords: Resource Based View; Dynamic Capabilities; Competitive advantage; Strategy in the Public Sector.

1. INTRODUÇÃO

Numa perspectiva histórica, o tema estratégia remete à abordagem de cunho militar. O general estrategista Sun Tzu, em sua obra *A Arte da Guerra*, afirma que, durante a guerra, o estrategista vitorioso somente procura a batalha quando a vitória já foi obtida, visto que ele está destinado a derrotar nos primeiros combates e mais tarde buscar a vitória (TZU, 2015, p. 64).

Traçando um paralelo com o mundo corporativo, é possível dizer que as empresas que possuem vantagem competitiva no mercado procuram reconhecer seus recursos raros e inimitáveis e sustentar as fontes que lhes conferem esse diferencial (BARNEY, 1991).

A estratégia da organização – importante mecanismo para a consecução ou manutenção dessa vantagem competitiva – pode ser analisada, basicamente, sobre dois eixos principais: o primeiro, com um enfoque externo, preocupa-se com o posicionamento da empresa no mercado (PORTER, 1996), e o outro, objeto de estudo no presente artigo, possui uma perspectiva interna, com ênfase nos recursos internos da empresa, sejam eles humanos, físicos, financeiros e organizacionais, como observado nos trabalhos seminais desenvolvidos por Wernerfelt (1984) e Barney (1991).

Wernerfelt (1984), citando estudos anteriores de Penrose (1959), Rubin (1973) e Wernerfelt (1977), afirma que a estratégia ideal de uma empresa envolve um equilíbrio entre a exploração dos recursos existentes e o desenvolvimento de novos recursos.

Segundo Barney (1991), os recursos da empresa são entendidos como todos os ativos – quais sejam: capacidades, processos organizacionais, atributos da empresa, informações e conhecimentos – que permitem

à empresa conceber e implementar estratégias que melhoram a eficiência e a eficácia operacional.

Nesse mister, a VBR (Resource Based View), como um contraponto à escola de posicionamento de Porter (1996), considera as características internas da organização como fontes de vantagem competitiva, representadas pelo estoque de recursos e competências desenvolvidos pela empresa (WERNERFELT, 1984; BARNEY, 1991).

Já a abordagem das Capacidades Dinâmicas mostra-se, por sua vez, como uma evolução da VBR, visto que considera os recursos internos da empresa não na forma de estoque ou como um conjunto fixo de habilidades, mas busca analisar essas competências internas num contexto dinâmico, como habilidades peculiares que as empresas possuem para mudar seus recursos, rotinas, processos e competências operacionais em resposta às mudanças ambientais (TEECE; PISANO; SHUEN, 1997). Nesse contexto, é necessário esclarecer que o termo Capacidades Dinâmicas está relacionado com a capacidade de fazer algo por meio do uso de competências e habilidades. Por exemplo, um equipamento médico com tecnologia robótica pode ter certa capacidade de realizar uma cirurgia, mas não terá a capacidade de sucesso sem que seja operado por um profissional médico com competência e habilidades para tal desiderato. Capacidades Dinâmicas, portanto, são rotinas de inovação e processos cognitivos próprios que organizações e executivos constroem interpretando os resultados de ações passadas dentro de problemas anteriores conjuntos (EISENHARDT; MARTIN, 2000; ZOLLO; WINTER, 2002).

É preciso, entretanto, entender as diferenças que há na gestão estratégica do setor público em relação ao

setor privado, que é caracterizado pela presença da competitividade.

Nesse sentido, Matias-Pereira (2012) esclarece que, no setor privado, há uma busca por eficiência como meio de maximização de lucros, enquanto que, no setor público, o planejamento estratégico necessita ter, como referência, padrões de eficiência, eficácia, efetividade e participação coletiva dos atores envolvidos no processo. Dessa forma, o conceito de competitividade – na visão estratégica do setor público – orbita ao redor dessas variáveis de desempenho.

Ota (2014) acresce, ainda, em seu estudo, que no setor público há uma vinculação estrita da lei nos atos de gestão, ao passo que no setor privado é permitido fazer tudo aquilo que não está proibido na lei.

Podem parecer sutis, porém tais diferenças são consideradas relevantes no contexto da elaboração e do monitoramento da execução do planejamento estratégico no setor público.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 VISÃO BASEADA EM RECURSOS (VBR) E AS CAPACIDADES DINÂMICAS

Wernerfelt (1984), ao se referir à perspectiva da literatura tradicional sobre estratégia, expressa por Andrews (1971), enfatiza os pontos fortes e fracos da empresa com base em seus recursos internos.

Considerando que os recursos de que as empresas dispõem são heterogêneos, ou seja, não são iguais para todas as empresas, Barney (1991) examina a relação entre os recursos à disposição da organização e o retorno que esses recursos proporcionam em forma de vantagem competitiva.

A VBR fundamenta-se em duas premissas – a heterogeneidade e a imobilidade dos recursos da firma, obtidas por meio de recursos valiosos, raros, não imitáveis (VRIO¹) e para os quais os concorrentes não podem encontrar substitutos estrategicamente equivalentes (BARNEY, 1991) – que podem levar a firma a obter uma vantagem competitiva sustentável.

Os recursos provenientes do modelo VRIO são relevantes por natureza e por muito tempo contribuíram para a definição de estratégia da firma, mas não geram, por si sós, valor empresarial a longo prazo, a menos que sejam gerenciados por Capacidades Dinâmicas.

Nesse contexto, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) complementam que essas características objetivas se resumem naquilo que é exclusivo e inserem a VBR no

contexto da escola de estratégia cultural.

Teece, Pisano e Shuen (1997) ampliaram a proposta inicial da VBR – com uma abordagem seminal acerca de recursos dinâmicos – e entenderam que o que uma empresa pode fazer não é apenas em função das oportunidades que enfrenta, mas depende, também, de quais recursos primordiais a organização pode reunir e da capacidade dinâmica de resposta oportuna e inovação de produtos de forma rápida e flexível, juntamente com a habilidade de gestão para coordenar e redistribuir, com eficácia, as competências essenciais internas e externas (TEECE; PISANO; SHUEN, 1997).

Por conseguinte, observou-se, na década de 1990, emergir a popularidade crescente das Capacidades Dinâmicas como produto da chamada “nova economia”, momento em que os especialistas argumentavam que a tecnologia e a globalização estavam tornando as prescrições estratégicas convencionais cada vez mais irrelevantes (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

Todavia, verifica-se, com a revisão de literatura realizada, que essa perspectiva teórica das Capacidades Dinâmicas – fundamentada na economia evolucionária – incluiu, gradativamente, elementos de outras ciências sociais “mais humanizadas”, tendo em vista as fortes críticas sofridas por essa teoria, no sentido de que ela se fundamenta, basicamente, em rotinas que embasam as Capacidades Dinâmicas, o que, na visão de alguns críticos, limitaria as ações das organizações diante de situações novas impostas pelo ambiente externo (SCHREYÖGG; KLIESCH-EBERL, 2007).

Posteriormente, Teece (2007) também reduziu a influência da economia evolucionária – na teorização das Capacidades Dinâmicas – ao assumir que o exercício dessas capacidades, por meio da atuação da alta administração da firma, diminui a ameaça de as empresas ficarem inertes em situações que exigem dinamismo estrutural.

Mais tarde, Helfat e Martin (2015) realizaram uma revisão da literatura a respeito das capacidades gerenciais dinâmicas e concluíram que elas são fundamentadas por três tipos de recursos gerenciais integrados: cognição gerencial, capital social gerencial e capital humano gerencial. Assim, os autores concluem que as Capacidades Dinâmicas estão relacionadas com a capacidade dos gestores em tornar a empresa mais lucrativa e fazê-la crescer de forma consistente (HELFAF; PETERRAF, 2015). De forma mais recente, Salvato e Vassolo (2018), fundamentados na filosofia humanista do Personalismo, na psicologia social e no interacionismo simbólico, propuseram um modelo novo que aperfeiçoa ainda mais



1 VRIO (Value, Rareness, Imitability and Organization).

essa teorização acerca das Capacidades Dinâmicas. Os autores sugeriram uma análise multinível (nível individual, meso e organizacional), com a inclusão do nível meso das capacidades interpessoais dos indivíduos envolvidos no exercício das Capacidades Dinâmicas da empresa, como forma de explicar a fonte de dinamismo dessas competências, com o diálogo sendo o constructo central responsável por essa característica (SALVATO; VASSOLO, 2018).

Em síntese, Salvato e Vassolo (2018) afirmaram que, quando o diálogo na organização é construtivo, ele permite que os funcionários compartilhem conhecimentos e suas experiências, possibilitando, então, a disseminação de pontos de vista contrastantes e até conflitantes sobre a necessidade de mudar os recursos e capacidades da firma, respeitando os posicionamentos uns dos outros.

2.2 ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

Num contexto histórico-evolutivo, a Administração Pública brasileira é caracterizada por três modelos de gestão: o patrimonial, o burocrático e o gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2001; MATIAS-PEREIRA, 2012). Bresser-Pereira (2001) caracteriza o patrimonialismo, iniciado no Brasil Colônia, como uma organização des preocupada com a eficiência estatal, que apresentava um conflito do patrimônio público com o privado.

Já o sistema burocrático, inaugurado na década de 1930, durante a primeira grande reforma administrativa, buscou solucionar os problemas decorrentes do modelo patrimonial, porém também foi um modelo de governo marcado por dificuldades que o tornavam ineficiente, percebidos ao longo do século XX (ABRÚCIO et al., 2010; BRESSER-PEREIRA, 2001).

O modelo gerencial brasileiro é consequência da segunda reforma da Administração Pública, em 1995, a partir do agravamento da crise do Estado, quando foi estabelecido o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (BRESSER-PEREIRA, 2001).

De acordo com Abrúcio, Pedroti e Pó (2010) o movimento reformista gerencial da década de 1990 se ancorava em novas práticas de gestão pública, orientadas aos resultados obtidos por meio do aperfeiçoamento do desempenho do setor público, incentivando, inclusive, o uso de técnicas de gestão implementadas no setor privado.

Segundo Matias-Pereira (2012), a gestão por resultados destaca-se como uma profissionalização da Administração Pública, que objetiva responder às demandas de uma sociedade de forma mais flexível, efetiva, eficiente e econômica.

Esse cenário forçou o setor público a recorrer aos mecanismos tradicionais do



mercado, a partir dos anos 1980, com o movimento internacional do New Public Management (NPM), com a inserção de soluções de gestão, como, por exemplo, o planejamento estratégico.

Mintzberg (2006) – ao se referir ao sistema de planejamento e ao desdobramento de estratégias – ensina que o sistema começa com a formulação do planejamento estratégico, em que a organização avalia suas forças e fraquezas, considerando as tendências do ambiente no qual está inserida, e, depois, sistematiza as estratégias integradas que pretende seguir no futuro. Essas estratégias são, depois, desdobradas em programas, projetos e atividades.

Pereira (2016) explana, ainda, que o planejamento estratégico, dentre tantas características, tem caráter abrangente e temporal, pois é elaborado com a finalidade de estudar todos os aspectos da organização, num determinado espaço de tempo. E por ser temporal é que incorre no que considera o maior problema da Administração Pública, a constante rotatividade de gestores nas entidades e órgãos públicos, com potencial de causar interrupção do planejamento estratégico ao longo do tempo.

Nesse contexto, o modelo da VBR pressupõe que a principal influência na seleção e uso de estratégias por uma organização decorre do conjunto de recursos e capacidades únicas que ela detém – adquirido ao longo do tempo, não necessariamente transferível ou imitável – o que representa a base da vantagem competitiva (PRIEM; BUTTLER, 2001).

Conforme Collis e Montgomery (1995), com o nascimento dos conceitos de competências e capacidades

competitivas, as pesquisas em gestão estratégica evoluíram no sentido de que as origens da vantagem competitiva das entidades estavam dentro da organização. Todavia, sabe-se que o desafio de um gestor da Administração Pública é muito maior do que o de um gestor da empresa privada, porque, em tese, o “dono” da pública é, ao mesmo tempo, o “cliente” dos serviços prestados, por isso a entidade pública precisa estar atenta à formulação de estratégias transformadoras do futuro da sociedade e aderentes aos princípios que regem o desempenho das atividades no setor público (PEREIRA, 2016).

Pereira (2016) vai além ao afirmar que as indicações políticas para cargos estratégicos nas organizações públicas podem implicar sérias limitações ao sucesso do planejamento estratégico e, com efeito, para a própria organização.

Segundo a OCDE² (2017), as pessoas estão no centro de uma organização inovadora e as capacidades e competências individuais dos funcionários públicos, bem como a forma que são organizados em equipes, na Administração Pública, serão determinantes da eficácia em inovação no setor público.

Quatro aspectos foram alertados pela OCDE (2017) às organizações públicas e podem ser considerados como essenciais na formação de capacidades dinâmicas não imitáveis relacionadas com a capacidade de inovação no

RECURSOS E CAPACIDADES DINÂMICAS

setor público: concentre-se nas capacidades das pessoas como catalisadores da inovação; coloque o conhecimento em prática; trabalhe em parceria para aprimorar abordagens e ferramentas e prospectar recursos para a inovação; e repense as regras e processos internos para mitigar riscos e proteger ativos (OCDE, 2017).

A capacidade de inovação no setor público é uma capacidade dinâmica, um recurso valioso. Inovar é aprender a ofertar novos e melhores serviços, formas de trabalhar para obter melhores resultados para os cidadãos e melhorar a eficiência operacional na prestação desses serviços.

Todavia, a OCDE (2017) salientou que os inovadores no governo, às vezes, são vistos como “insurgentes” internos ou “rebeldes”, lutando para mudar a forma como as coisas são feitas, porém destacou que fomentar essa característica de insurgência nos servidores públicos é uma boa prática, uma vez que considera uma das seis competências básicas para a inovação do setor público, juntamente com as habilidades de iteração, alfabetização de dados, foco nos cidadãos, curiosidade e storytelling.

Para enfrentar os desafios postos no século XXI em relação às políticas públicas – pressões fiscais esmagadoras, demandas sociais crescentes e recursos financeiros limitados –, há uma necessidade crucial das organizações de otimizar as rotinas internas, profissionalizar a gestão e aproveitar as oportunidades tecnológicas como forma de atingir e sustentar a vantagem competitiva, no contexto de sua visão estratégica.

A partir de três agrupadores, quais sejam estratégia, resultado e pessoas, a matriz de competências proposta por Oliveira, Marques e Carvalho (2021) ilustra muito bem como certas habilidades, quando desenvolvidas no setor público brasileiro, podem agregar o que denominam de “valor público”, entendido como a capacidade de o Estado oferecer respostas efetivas às necessidades e legítimas demandas e expectativas da sociedade, por meio de princípios e atributos de legitimidade, confiabilidade, alto desempenho, boa governança, agilidade, visão de futuro, inovação e transformação, e foco no usuário.

Essa narrativa é coerente com as capacidades dinâmicas ideais exigidas do líder na Administração Pública, como um construtor de valor, que, além de conhecedor do negócio público, seja reconhecido como íntegro, realizador, inspirador, mobilizador, visionário, impulsor da inovação e da mudança, recursos que estimulam a organização a uma posição favorável em relação a seus pares, na busca incansável pelo aperfeiçoamento do padrão de qualidade e efetividade dos serviços públicos prestados (OLIVEIRA; MARQUES; CARVALHO, 2021).

² Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar as divergências e as convergências das teorias relacionadas com a Visão Baseada em Recursos (VBR) e as Capacidades Dinâmicas, na tentativa de explicar aspectos fundamentais acerca das fontes e manutenção da vantagem competitiva das organizações do setor público a partir dos conceitos aplicáveis ao setor privado.

Ao esclarecer que a escola VBR diferencia-se das escolas antecessoras, notadamente da escola de posicionamento, por considerar a questão interna à organização como ponto de partida para a definição estratégica, a vantagem competitiva seria fruto de um conjunto de recursos internos que coloca a organização em posição favorável com relação a seus concorrentes.

Além disso, a revisão da literatura realizada mostrou uma evolução dessa teorização da VBR e do próprio conceito das Capacidades Dinâmicas. Dessa forma, foi possível perceber o aperfeiçoamento sobre as perspectivas das competências e habilidades das empresas que lhes conferem um diferencial ao negócio, que não são recursos facilmente imitáveis pela concorrência e que possibilitam uma vantagem competitiva a essas organizações num cenário que exige inovação constante e resiliência permanente.

Esses atributos são complexos e convivem em um ambiente altamente dinâmico. Com efeito, surgiram as Capacidades Dinâmicas como um aprimoramento teórico da escola VBR para tentar resolver o problema da limitação de análise voltada para rotinas organizacionais internas da firma.

A necessidade de mudança de rotinas no âmbito da empresa – tanto para proporcionar a emergência de inovações, quanto para permitir uma melhor adaptação dela às mudanças oriundas do ambiente externo – foi um aspecto importante consignado no cenário histórico do campo da estratégia empresarial.

Foi preciso, todavia, evoluir no sentido de que, para melhor compreender as fontes de desenvolvimento das Capacidades Dinâmicas da firma, que garantem a manutenção da sua vantagem competitiva, é imperiosa a realização de estudos multiníveis, necessariamente com a inclusão do nível meso de análise, que considera as capacidades interpessoais das relações sociais dos indivíduos da organização.

Ao buscar a relação das escolas estratégicas VBR e Capacidades Dinâmicas com o setor público, conclui-se que a vantagem competitiva para uma organização pública remete, não essencialmente, a uma disputa, como no setor privado, mas, sim, a um desafio, que o sistema gerencial da gestão pública impõe, ao buscar uma priorização dos resultados das políticas públicas com economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Além disso, tomando-se como referência a pesquisa desenvolvida por Salvato e Vassolo (2018) é possível inferir que organizações públicas conduzidas por grupos que possuem um diálogo produtivo e fomentem o engajamento relacional no ambiente corporativo podem conseguir desenvolver propostas mais efetivas de mudança para melhor atender às necessidades do cidadão, privilegiando um ambiente interno psicologicamente seguro para seus servidores.

Isso se faz necessário para que a organização pública alcance metas ambiciosas e de longo prazo em ambientes altamente dinâmicos e com processos de tomada de decisão regularmente contestados.

Como sugestão para outros estudos, recomenda-se a aplicação dos fundamentos analisados, com desenvolvimento de modelos econométricos específicos, com vistas a identificar e analisar recursos e capacidades estratégicos em órgãos e entidades do setor público para comprovar que as organizações públicas que desenvolvem uma gestão pautada nos ensinamentos da Administração Estratégica, na teoria e na prática, conseguem responder melhor aos desafios do mundo moderno (PEREIRA, 2016).

RECURSOS E CAPACIDADES DINÂMICAS

core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf. Acesso em: 28 maio 2022.

OLIVEIRA, J. M. de, MARQUES, P. e CARVALHO, R. **Matrizes de desenvolvimento: competências para o setor público brasileiro**. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2021.

OTA, E. T. **Os desafios para o uso do planejamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas**. 2014. 112 f. Dissertação (Mestrado em Administração). FGV EBAPE, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, 2014.

PEREIRA, M. F. **Administração Estratégica**. Florianópolis, SC: Departamento de Ciências da Administração da UFSC. 3. ed. [Brasília]: CAPES: UAB, 2016.

PORTER, M. What is strategy? **Harvard Business Review**, p. 37-55, nov./dez. 1996.

PRIEM, R. L.; BUTLER, J. E. Is the Resource-Based “View” a useful perspective for strategic management research?. **Academy of Management Review**, v. 26, n. 1, p. 22-40, 2001.

SALVATO, C.; VASSOLO, R. The sources of dynamism in dynamic capabilities. **Strategic Management Journal**, v. 39, n. 6, p. 1728-1752, 2018.

SCHREYÖGG, G.; KLIESCH-EBERL, M. How dynamic can organizational capabilities be? Towards a dual-process model of capability dynamization. **Strategic Management Journal**, v. 28, n. 9, p. 913-933, 2007.

TEECE, D; PISANO, G; SHUEN, A. Dynamic capabilities and strategic management. **Strategic Management Journal**, v. 18, n. 7, p. 509-533, 1997.

TEECE, D. Explicating dynamic capabilities: the nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. **Strategic Management Journal**, v. 28, n. 13, p. 1319-1350, 2007.

TZU, Sun. **A arte da Guerra**. Tradução Neury Lima com base na edição inglesa de Lionel Giles. Barueri. São Paulo. Novo Século Editora, 2015.

WERNERFELT, B. A Resource-Based View of the Firm. **Strategic Management Journal**, v. 5, n. 2, p. 171-180, 1984.

ZOLLO, M.; WINTER, S. G. Deliberate Learning and the Evolution of Dynamic Capabilities. **Organization Science**, v. 13, n. 3, p. 339-351, 2002.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L.; PEDROTI, P.; PÓ, M. V. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando L.; PACHECO, Regina S (org.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 27-71.

BARNEY JB. Firm resources and sustained competitive advantage. **Journal of Management**, v. 17, n. 1, p. 99-120, 1991.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do Estado patrimonial ao gerencial. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PRINEIRO, P. S. (org.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001. p. 222-259.

COLLIS, D. J.; MONTGOMERY, C. A. How do you create and sustain a profitable strategy? competing on resources. **Harvard Business Review**, v. 73, n. 4, p.118-12, 1995.

EISENHARDT, K. M.; MARTIN, J. A. Dynamic capabilities: what are they? **Strategic management journal**, v. 21(10-11), p. 1105-1121, 2000.

HELFAT, C. E.; PETERRAF, M. A. Managerial cognitive capabilities and the microfoundations of dynamic capabilities. **Strategic Management Journal**, v. 36, n. 6, p. 831-850, 2015.

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando L.; PACHECO, Regina S. (org.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 27-71.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de gestão estratégica na administração pública**. São Paulo: Atlas, 2012.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Tradução Lene Belon Ribeiro e revisão técnica: Carlos Alberto Vargas Rossi. 2. ed. Porto Alegre. Bookman, 2010. 392 p. 25 cm.

OCDE. **Core skills for public sector innovation: a beta model of skills to promote and enable innovation in public sector organisations**. France: OPSI/OECD, apr. 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI-