

# Revista Formadores

*Vivências e Estudos*

CADERNO GERAL

Volume 13

Número 1

Junho 2020

ISSN: 2177-7780 • ONLINE

ISSN: 1806-5457 • IMPRESSA

## EDITORIAL

CADERNO GERAL

Tânia Moura Benevides e Victor Said

## ARTIGOS

**FINANCIAMENTO DO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO POR MEIO DO TERMO DE OUTORGA: EXPERIÊNCIA COMO MECANISMO DE GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS, NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)**

Rosângela Carvalho Matos e Lidia Boaventura Pimenta

**CARREIRA, FORMAÇÃO CONTINUADA E SATISFAÇÃO PROFISSIONAL: REFLEXÕES SOBRE A ALTERAÇÃO DO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO/RS (2009-2011)**

Gabriel da Silva Ferreira, Lucas Santos Cerqueira, Bruno Henrique Pais Silva e Thamara Luíza da Costa

**REGULAÇÃO EMOCIONAL NO TRABALHO DO POLICIAL MILITAR**

Cecília Firmiano Presciliano e Thamiris Marcela Zadra

**ALINHAMENTO ESTRATÉGICO: UMA ANÁLISE ENTRE O SISTEMA ESTADUAL DA SEGURANÇA PÚBLICA E A POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DA BAHIA A PARTIR DOS SEUS PLANEJAMENTOS**

Jéssica Nascimento de Oliveira

**APLICABILIDADE DA MATRIZ KRALJIC PARA OTIMIZAR AS COMPRAS DE EPIS: UM ESTUDO DE CASO DO GRUPO MÁXIMO**

Jéssica Silva Xavier

## RESENHA

**DESENVOLVIMENTO: INCLUDENTE, SUSTENTÁVEL, SUSTENTADO**

Kézia Ferreira Campos



# Revista Formadores

*Vivências e Estudos*

CADERNO GERAL

Volume 13

Número 1

Junho 2020

ISSN: 2177-7780 • ONLINE

ISSN: 1806-5457 • IMPRESSA

## EDITOR-CHEFE

**Prof. Dr. Ivo Pedro Gonzalez Júnior**  
Faculdade Adventista da Bahia

## CONSELHO EDITORIAL

**Prof. Dr. Fábio Vinícius de Macedo Bérghamo**  
Centro Universitário Adventista de São Paulo

**Prof. Dr. Ricardo Costa Caggy**  
Universidad Adventista del Plata

**Profa. Dra. Tânia Moura Benevides**  
Universidade do Estado da Bahia/Universidade Federal da Bahia

**Prof. Dr. Luiz Francisco Rocha e Silva**  
Faculdade Adventista da Bahia

## AVALIADORES

**Profa. Msc. Ronicleia Ferreira Feitoza do Bomfim**  
Faculdade Adventista da Bahia/Universidade Salvador

**Prof. Msc. Floriano Barboza Silva**  
Universidade Federal da Bahia

**Profa. Ma. Almerinda Andrea Gomes**  
Universidade do Estado da Bahia

## REVISÃO E NORMALIZAÇÃO

**Victor Said**  
Universidade do Estado da Bahia

## DIAGRAMAÇÃO

**Elomar Xavier**

## Website

<http://www.seer-adventista.com.br/ojs/index.php/formadores>

# Revista Formadores

*Vivências e Estudos*

## CADERNO GERAL

Volume 13

Número 1

Junho 2020

## SUMÁRIO

### EDITORIAL

#### CADERNO GERAL

Tânia Moura Benevides e Victor Said

4

### ARTIGOS

#### FINANCIAMENTO DO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO POR MEIO DO TERMO DE OUTORGA: EXPERIÊNCIA COMO MECANISMO DE GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS, NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)

Rosângela Carvalho Matos e Lidia Boaventura Pimenta

6

#### CARREIRA, FORMAÇÃO CONTINUADA E SATISFAÇÃO PROFISSIONAL: REFLEXÕES SOBRE A ALTERAÇÃO DO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO/RS (2009-2011)

Gabriel da Silva Ferreira, Lucas Santos Cerqueira, Bruno Henrique Pais Silva e Thamara Luíza da Costa

16

#### REGULAÇÃO EMOCIONAL NO TRABALHO DO POLICIAL MILITAR

Cecília Firmiano Presciliano e Thamiris Marcela Zadra

44

#### ALINHAMENTO ESTRATÉGICO: UMA ANÁLISE ENTRE O SISTEMA ESTADUAL DA SEGURANÇA PÚBLICA E A POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DA BAHIA A PARTIR DOS SEUS PLANEJAMENTOS

Jéssica Nascimento de Oliveira

10

#### APLICABILIDADE DA MATRIZ KRALJIC PARA OTIMIZAR AS COMPRAS DE EPIS: UM ESTUDO DE CASO DO GRUPO MÁXIMO

Jéssica Silva Xavier

81

### ARTIGOS

#### DESENVOLVIMENTO: INCLUDENTE, SUSTENTÁVEL, SUSTENTADO

Kézia Ferreira Campos

114

A primeira edição do Caderno Geral da Revista Formadores: Vivências e Estudos no ano de 2020, apresenta reflexões importantes sobre o desenvolvimento incluyente, a gestão de compras em organizações e a relevância do alinhamento estratégico para a segurança pública, além de abordar os diversos mecanismos legais que regimentam a gestão universitária e a carreira docente, analisando, ainda, sob o viés da psicologia, a importância da regulação emocional na carreira policial. São vivências e estudos que buscam contribuir de maneira significativa para suas respectivas áreas de conhecimento.

Iniciamos o Caderno com o artigo **“Financiamento do Ensino, Pesquisa e Extensão por meio do Termo de Outorga: experiência como mecanismo de gestão de recursos públicos, na Universidade do Estado da Bahia (UNEB)”**. As autoras deste estudo, a partir da expertise na gestão superior da Universidade do Estado da Bahia, discutem como o Termo de Outorga, mecanismo legal utilizado para descentralização de recursos dentro da própria universidade, pode contribuir para o desenvolvimento institucional e consolidação das ações de ensino, pesquisa e extensão à luz dos editais, regimentos e legislações vigentes.

De maneira sistemática, ainda sob o prisma da educação, o artigo **“Carreira, formação continuada e satisfação profissional: reflexões sobre a alteração do plano de carreira do magistério municipal de Novo Hamburgo/RS (2009-2011)”**, realiza importante análise sobre os impactos das alterações legais no plano de carreira docente no município de Novo Hamburgo/RS. O estudo aponta a necessidade constante de capacitação e os níveis de satisfação profissional dos magistrados, a partir de uma pesquisa qualitativa e análise documental, que revelam a desvalorização desta carreira em prol da contenção dos gastos públicos.

Ainda sobre o desenvolvimento de carreira, mas sob o viés da psicologia, o artigo **“Regulação emocional no trabalho do policial militar”** discute a importância dos mecanismos de regulação emocional na prática cotidiana dos policiais militares. A partir da entrevista de dez policiais lotados na Companhia Independente da Polícia Militar do Recôncavo Baiano, o estudo analisa as dificuldades e contradições destes profissionais em nomear suas emoções e ressalta como a regulação emocional pode contribuir para a superação deste antagonismo.

O artigo **“Alinhamento estratégico: uma análise entre o Sistema Estadual da Segurança Pública e a Polícia Militar do Estado da Bahia a partir dos seus planejamentos”** realiza relevante estudo comparativo entre os planejamentos estratégicos do Sistema Estadual da Segurança Pública no Estado da Bahia e sua adesão pelo PE da Polícia Militar. Os resultados se apresentam proeminentes, com quadros sintetizando a análise comparativa e evidenciando a importância do alinhamento entre os órgãos de segurança pública do estado da Bahia.

# Revista Formadores

## *Vivências e Estudos*

### CADERNO GERAL

### EDITORIAL

O último artigo deste caderno trata sobre a “**Aplicabilidade da matriz Kraljic para otimizar as compras de EPIs: um estudo de caso do Grupo Máximo**”. O estudo de caso do Grupo Máximo possibilita a aplicação da primeira etapa da Matriz Kraljic para otimizar as compras de EPIs. Sobre o prisma da gestão de compras, o artigo apresenta aprofundado referencial teórico, situando o leitor sobre aspectos introdutórios e basilares para uma melhor compreensão da importância da gestão de compras/estoque, em especial no setor de engenharia e construção civil.

Por fim, o Caderno Geral é concluído com a resenha do livro “**Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**”, de Ignacy Sachs. A obra consiste em quatro ensaios reunidos, que refletem sobre a importância do desenvolvimento em diversas esferas, principalmente com ênfase nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Através destes estudos, esperamos contribuir com as discussões sobre os relevantes temas abordados nessa edição.

Desejamos uma boa leitura a todos e todas!

**Profa. Dra. Tânia Moura Benevides**

UNEB/UFBA

**Victor Said**

DCH-I/UNEB

**Rosângela Carvalho Matos**

[rcmatos@uneb.br](mailto:rcmatos@uneb.br)

Graduou-se em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado da Bahia (2007), Especialista em Controladoria pela mesma Universidade (2013) e também MB em Gestão Pública (2019), possui experiências na Subgerência Financeira da Pró-Reitoria de Administração (PROAD), Coordenadora Financeira da Pró-Reitoria de Extensão (PROEX), Coordenadora de Prestação de Contas de Convênios e atuou também como Gerente Contábil na referida Universidade. Atualmente responde pela Gestão da Secretaria Especial de Contabilidade e Finanças (SECONF) e Assessoria Contábil do Programa Universidade para Todos. Integra o Grupo de Pesquisa Educação, Universidade e Região (EDUREG) e é Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC).

**Lídia Boaventura Pimenta**

[lpimenta@uneb.br](mailto:lpimenta@uneb.br)

Graduada em Administração, mestre e doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia. Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC) da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), dos componentes gestão da educação; planejamento e orçamento público e metodologia da pesquisa. Integra o Grupo de Pesquisa Educação, Universidade e Região, com ênfase na gestão universitária. Pró-Reitora de Planejamento da UNEB e Vice-Coordenadora da Unidade Acadêmica de Educação a Distância (UNEAD). Exerceu os cargos de Pró-Reitora de Administração, Chefe de Gabinete da UNEB. Membro do Instituto Histórico e Geográfico da Bahia e da Academia Baiana de Educação.

**Faculdade Adventista da Bahia**

BR 101, Km 197 – Caixa Postal 18 – Capoeiruçu - CEP: 44300-000 - Cachoeira, BA

*Recebido em 13/02/2020*

*Aprovado em 15/06/2020*

*Sistema de Avaliação: Double Blind Review*

## FINANCIAMENTO DO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO POR MEIO DO TERMO DE OUTORGA: EXPERIÊNCIA COMO MECANISMO DE GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS, NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)

### RESUMO

Este estudo tem como propósito discutir a utilização do Termo de Outorga como mecanismo de gestão de recursos financeiros aplicados nas ações de ensino, pesquisa e extensão da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), tendo em vista o apoio para que a instituição universitária desempenhe seu papel de instância estratégica do país. A iniciativa toma por base os instrumentos de planejamento atinentes à instituição universitária, e o processo de execução orçamentária e financeira com a formalização processual requerida pela instância pública, preconizando os dispositivos legais impostos pela legislação vigente, com a finalidade de assegurar o atendimento às demandas decorrentes das ações da universidade. A pesquisa visa evidenciar que o uso de mecanismos factíveis ao alcance das metas orçamentárias previstas pela universidade, respeitando sua autonomia, sua multicampia e promovendo a participação da comunidade acadêmica, propicia um ambiente favorável à realização de ações inerentes aos objetivos da universidade, salientando que os modelos aplicados estabelecem funções para os atores envolvidos, respeitando sua lotação nas unidades universitárias de origem, que por sua vez, estão inseridas nos territórios de identidade. O texto relata a experiência da UNEB em celebrar o Termo de Outorga com professores e técnicos administrativos do quadro permanente de pessoal, no intuito de desenvolver projetos de pesquisa e de extensão submetidos aos editais da instituição, financiados pelo próprio orçamento da universidade, orientados por programas criados pelo Conselho Universitário (CONSU)

### Palavras-chave:

Investimento. Ensino Superior. Programas. Despesa Pública. Gestão Pública.

MATOS, R. C.; PIMENTA, L. B. Financiamento do ensino, pesquisa e extensão por meio do termo de outorga: experiência como mecanismo de gestão de recursos públicos, na Universidade do Estado da Bahia (UNEB). *Revista Formadores: Vivências e Estudos*, Cachoeira (Bahia), v. 13, n. 1, p. 6 - 15, jun. 2020.

que estimulam ações de pesquisa, extensão e ensino, vinculados às metas orçamentárias, tendo em vista a realização de propostas e ações oriundas da sua própria comunidade. O Termo de Outorga evidencia que para o atingimento de suas metas faz-se necessário à proposição de mecanismos viáveis a realização de demandas específicas, priorizando as necessidades institucionais com o amparo dos dispositivos legais e principalmente atraindo o envolvimento dos seus servidores técnicos e professores.

## **ABSTRACT**

The purpose of this study is to discuss the use of the Grant Agreement as a mechanism for managing financial resources applied in teaching, research and extension activities of the State University of Bahia (UNEB), in order to support the university institution to perform its activities. strategic role of the country. The initiative is based on the planning instruments related to the university institution, and the budgetary and financial execution process with the formalization required by the public body, advocating the legal provisions imposed by the current legislation, in order to ensure the fulfillment of the demands arising from the university actions. The research aims to show that the use of feasible mechanisms to achieve the budgetary goals set by the university, respecting their autonomy, their multicampia and promoting the participation of the academic community, provides a favorable environment for actions inherent to the university's objectives, emphasizing that Applied models establish roles for the actors involved, respecting their capacity in the university units of origin, which, in turn, are inserted in the territories of identity. The text reports on UNEB's experience in concluding the Grant Agreement with permanent staff teachers and administrative technicians, in order to develop research and extension projects submitted to the institution's edicts, funded by the university's own budget, guided by programs. created by the University Council (CONSU) that stimulate research, extension and teaching actions, linked to the budget goals, with a view to the realization of proposals and actions from their own community. The Grant Agreement evidences that, in order to reach its goals, it is necessary to propose viable mechanisms the fulfillment of specific demands, prioritizing institutional needs with the support of legal provisions and especially attracting the involvement of its technical servers and teachers.

### **Keywords:**

Investment. University Education. Software. Public Expense. Public Management.

## **1. INTRODUÇÃO**

A universidade é um importante elemento na promoção do desenvolvimento econômico e social, na construção da cidadania, considerando sua missão de formar permanentemente as

pessoas, bem como de impulsionar a pesquisa e o desenvolvimento científico, proporcionando a descoberta e a aplicação de novas tecnologias, contribuindo desta maneira, para o crescimento socioeconômico e cultural da comunidade, região e país onde está inserida.

Por sua vez, a sociedade imprime à universidade seus pensamentos, costumes, valores e anseios. Nesse contexto, a área de gestão da educação, em geral, de períodos em períodos, promove alterações ou reformulações na estrutura de currículo, procedimentos ou mecanismos no desenvolvimento das ações, no intuito de estabelecer a relação com sua comunidade e acompanhar o cotidiano, as perspectivas de novas profissões, suas especialidades, e, conseqüentemente a criação de novas possibilidades no mundo do trabalho.

De maneira geral, as reformas promovidas na gestão das instituições educacionais abordam duas linhas, na área acadêmico-pedagógica e administrativo-financeira. Na primeira, a ênfase está na criação de novas diretrizes ou parâmetros curriculares, ou da organização dos sistemas educacionais. Na área administrativo-financeira a proposta consiste em garantir o desenvolvimento das pesquisas, o incentivo à titulação e produção intelectual, a implantação e manutenção dos laboratórios, a participação da comunidade no pensamento do controle social, na busca em obter as melhorias por meio de mudanças no padrão de gestão (ABU-DUHO, 1999)

São normas e orientações que implicam na participação dos diversos atores sociais (professores, técnicos administrativos, estudantes e comunidade externa) no processo de gestão descentralizada em que se almeja a maior eficiência, ampliando o acesso e eficácia no que diz respeito ao processo de ensino e aprendizagem. Surgem então para os gestores da educação novas demandas e novas terminologias, envolvendo processos de tomada de decisão, planejamento, participação da comunidade envolvida, prestação de contas, dentre outros, a exemplo do Exame Nacional de Desempenho dos estudantes (ENADE), Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Censo da Educação Superior e Avaliação Institucional. (GAJARDO, 2003).

Nessa linha, em especial no campo da gestão da universidade, o esforço em criar possibilidades e ferramentas que auxiliam o atendimento das demandas do fazer a instituição universitária, no âmbito da administração pública estadual, com o enfoque concentrado na despesa pública, o Conselho Universitário (CONSU) da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) acolheu a iniciativa de provocar a criação de programas institucionais, cuja execução da despesa pública é viabilizada por meio da celebração de parcerias denominadas Termo de Outorga (TO).

Salienta-se que esta iniciativa decorre da autonomia universitária, prerrogativa legal, assegurada às universidades brasileiras, prevista na Constituição Federal de 1988, que no seu art. 207, dispõe que as instituições universitárias gozam de autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, com obediência ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

A parceria objeto de discussão neste artigo, o Termo de Outorga, como a própria nomenclatura indica, consiste no ato de permitir, dar ou atribuir a outra pessoa a praticar atos em seu nome. No caso em análise, trata-se da concessão a uma pessoa física, professor ou técnico administrativo, pesquisador ou extensionista do quadro efetivo da instituição, para desenvolver projeto

selecionado, por meio de edital, conferindo o direito de executar o projeto de pesquisa, ensino ou extensão, em nome da própria Instituição (HOUAISS, 2019).

Dessa forma, professores e técnicos pesquisadores ou extensionistas têm submetido propostas aos referidos editais, respeitando suas regionalidades, uma vez que, na seleção dessas propostas é imperativo contemplar ações que envolvam atividades acadêmicas, bem como, que agreguem também valores às referidas unidades de lotação ou, às quais estejam vinculadas, em relação ao desempenho acadêmico-científico.

Na oportunidade, registra-se que a UNEB está presente em 26 cidades do estado da Bahia, com instalações físicas e acadêmicas no total de 29 Departamentos, sendo 24 *Campi*, em 24 cidades do estado e 02 *Campi* avançados, nos municípios de Canudos e Lauro de Freitas, com a oferta contínua de 134 Cursos de Graduação, na modalidade presencial, 14 cursos na modalidade a distância, 27 Programas de Pós-Graduação, na modalidade presencial, e 1.561 ações na Extensão Universitária, permitindo a formação de nível superior em todas as grandes áreas de conhecimento, na capital e no interior do estado. Salienta-se também que, dos 27 territórios de identidades, estrutura estratégica de organização da esfera estadual, a ação da instituição universitária está presente em 25 territórios. (UNEB, 2019).

As atividades das autoras em setores que compõem a estrutura organizacional da UNEB, responsáveis pelos procedimentos para a concretização das parcerias por meio do Termo de Outorga, tem provocado questionamentos consoantes à execução orçamentária e financeira por meio do mencionado instrumento e a apuração das metas, a exemplo: Como a universidade tem investido para o alcance de suas metas orçamentárias referentes às ações acadêmicas, por meio da celebração do Termo de Outorga? O questionamento incita a necessidade de estabelecer o objetivo geral, a saber: compreender o Termo de Outorga como mecanismo para o alcance das metas orçamentárias na instituição universitária pública.

Em decorrência do objetivo geral, foram estabelecidos os objetivos específicos a seguir detalhados: caracterizar os instrumentos de planejamento na instituição universitária; identificar o financiamento anual para o ensino, pesquisa e extensão; discutir o processo de execução da despesa pública, em especial, por meio do Termo de Outorga, na UNEB.

Quanto à metodologia, Laville e Dione (1999) indicam que pesquisar é uma tentativa de perceber, compreender e descobrir a relação entre a causa e o efeito. No intuito de que o resultado da pesquisa seja confiável, o estudo deve utilizar método rigoroso, ou seja, um caminho feito com regras. Assim, afirma Sylvia Vergara (2003) que a pesquisa descritiva tem como ênfase possibilitar a análise das características de determinada população ou fenômeno, bem como o estabelecimento de relações entre variáveis, com o objetivo de refletir a realidade do universo a ser pesquisado.

Diante do exposto, este estudo, inicia com a descrição e a interpretação da realidade, sem qualquer interferência na unidade examinada e caracterizou-se como pesquisa de natureza descritiva e abordagem qualitativa, abrangendo a obtenção de dados descritivos, coletados no contato direto das pesquisadoras e a situação estudada, de modo a enfatizar o processo em relação ao resultado, preocupando-se em retratar a perspectiva encontrada (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

## 2. CARACTERIZANDO OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO NA INSTITUIÇÃO UNIVERSITÁRIA

Boaventura (2009) destaca que as Universidades Estaduais Baianas (UEBAs) estão presentes em praticamente todo o território da Bahia e formam profissionais qualificados para a sociedade, sejam professores para as redes estadual e municipais ou os bacharéis que exercem suas funções em empresas públicas, indústrias, escritórios, organizações, consultórios ou clínicas, a depender da área de formação. Além disso, as suas unidades acadêmicas estão localizadas estrategicamente em municípios, centros regionais, que dispõem de infraestrutura necessária a exemplo do acesso à internet, bibliotecas e laboratórios.

A missão da instituição universitária traduzida na responsabilidade da titulação e formação permanente das pessoas, desenvolvimento científico, descoberta e a aplicação de novas tecnologias, contribui de forma presente e significativa com a comunidade, região e país onde está inserida. A universidade constitui-se, assim, em importante elemento na promoção do desenvolvimento econômico e social e na construção da cidadania.

Entretanto, para permanência de sua atuação é fundamental conhecer e entender o seu funcionamento e se apropriar de mecanismos que propiciem o exercício e a consecução de suas finalidades, concomitantemente com o seu correspondente financiamento.

Inicia-se o estudo com a discussão concernente aos seus instrumentos de planejamento, e então abarca o Termo de Outorga, objeto desta pesquisa. O Projeto Pedagógico Institucional (PPI) é o primeiro documento da universidade e faz referência ao conceito da instituição, filosofia, as principais diretrizes e estratégias, as quais irão subsidiar a elaboração de planos de longo prazo e anuais para execução das atividades que abrangem desde a atuação docente e do técnico administrativo, às práticas institucionais quanto à área acadêmica, preservando a indissociabilidade, preconizada na Constituição Federal de 1988 (FIALHO, 2016).

Em segundo lugar, considera-se o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que consiste no documento essencial para a gestão da universidade, tendo em vista ser o documento que orienta a ação da instituição na área acadêmica e meio, caracterizada por atividades de manutenção em geral, gestão de pessoas, obras e reformas, aquisição de equipamentos e mobiliário, dentre outras, elaborado pela comunidade acadêmica, ouvindo a comunidade externa e apresentado ao Conselho Estadual de Educação da Bahia (CEE), considerando tratar-se de universidade estadual (PIMENTA, 2016).

Este plano deve ser concebido com base na Lei Federal nº. 10861/2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), no sentido de possibilitar a avaliação de todos os aspectos que congregam os eixos de atuação da universidade, acrescentando a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações. Sendo o PDI peça fundamental para solicitação de credenciamento e reconhecimentos da instituição junto ao órgão tutelar (Conselho Estadual de Educação), reconhecimento e renovação de

reconhecimento dos cursos de graduação e recomendação dos programas de pós-graduação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Enfatizando-se, a gestão da universidade, é evidente tratar-se de uma questão complexa em todos os seus aspectos, posto que, os profissionais com os quais a instituição atua; o papel social que desempenha na formação de novas gerações de profissionais; o conhecimento que produz; a tecnologia que emprega e o modelo estrutural que adota, são alguns dos fatores, aparentemente, de fácil compreensão. Na realidade, esses fatores dificilmente são mensurados, atendendo a um padrão de referência de uma instituição que atue em outra área que não a educação superior (FINGER, 1988). Acrescente-se também, a dificuldade em apurar os resultados ou produtos: profissional formado, pesquisa implementada e entrelaçamento com a sociedade, que são algumas ações desenvolvidas pela universidade, porém a apuração da combinação da meta cumprida em relação ao recurso orçamentário e financeiro aplicado, não é direta.

Em se tratando da UNEB, com o intuito de alinhar o PPI, o PDI ao que preceitua o SINAES, apresenta-se também o Programa de Gestão (PROGEST) – 2018 a 2021, que incorpora a proposta de gestão do então candidato a Reitor, produzido pelo reitorado eleito, amplamente discutido e explorado pelos segmentos da comunidade acadêmica, quando da consulta à comunidade por ocasião do processo eleitoral. (UNEB, 2018).

O PROGEST elenca as ações prioritárias correspondentes a um mandato, definindo os caminhos que a universidade deve trilhar, alinhados ao PDI e buscando atender as metas previstas no Plano Plurianual (PPA) do estado.

### **3. ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO: PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO ANUAL**

Salienta-se que a execução efetiva da despesa pública deve se concentrar no que está disciplinado à conta da Lei Federal nº. 4.320/1964, ainda vigente, que estabelece as normas gerais do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, conciliada com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Federal nº. 101/2000. Mais uma vez, ressalta-se a importância do atendimento aos preceitos legais, consoante a funções e responsabilização na esfera pública.

Depreende-se daí, o jargão de que na iniciativa privada é possível executar tudo aquilo que a lei não proíbe e que na administração pública, somente é exequível aquilo que a lei determina. Nesta linha, o desenvolvimento das ações implica na existência de dispositivo ou parâmetro legal. No caso das universidades, autarquias vinculadas ao setor público, pela prerrogativa legal da sua autonomia, a instituição formula estratégias e até mesmo a constituição de regulamentações que a amparem e respaldem as suas atividades.

No contexto atual do estado da Bahia, com a ocorrência de limitações e restrições financeiras, por força dos Decretos Estaduais n. 15.924 e n. 16.417, ambos de 2015, planejar e enfatizar as

questões prioritárias se tornaram requisitos essenciais para a subsistência, com o objetivo de que a instituição universitária garanta o desenvolvimento de suas ações, cumpra sua finalidade para com a sociedade e, portanto, apresente condições de viabilizar a realização das atividades inerentes à devida prestação dos seus serviços. Assim, ficam evidenciados a observância à sustentabilidade, na qual as ações devem ser empreendidas com ética, na perspectiva social e econômica, e ao financiamento, que garante a correspondente e necessária alocação de recursos para o desenvolvimento da ação. Registra-se que a sustentabilidade e o financiamento são subsidiados pelo processo de planejamento das ações para a tomada de decisão.

Destarte, o primeiro documento que retrata o planejamento orçamentário e financeiro estadual é o Plano Plurianual (PPA), estruturado em programas, com ênfase na resolução de problemas por área ou função do estado, ente federado. Nesse caso, em relação à área da educação, tem-se o Programa denominado Educação Superior no Século XXI, sob o código 104, com vigência nos anos de 2012 a 2015, e o Programa Educar para Transformar, sob o código 212, com início em 2016, cujo período de vigência consiste em janeiro de 2016 até dezembro de 2019.

Salienta-se que cada programa tem prazo estabelecido de acordo com o serviço a ofertar, não excedendo o período máximo de 4 anos de vigência do PPA, conforme disposto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988. O plano Plurianual se constitui em um plano de médio prazo, no qual são estabelecidas as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal ao longo de um período de quatro anos, a saber:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988).

Diante destas informações e considerando os programas do PPA citados anteriormente, foram alocados no orçamento anual para a área finalística de atuação da UNEB de forma conjunta, abrangendo a Administração Superior (Pró-Reitorias) e a Administração Setorial (Departamentos), os montantes indicados no Tabela 1, oriundos do tesouro estadual, assegurando a implementação específica das ações acadêmicas da universidade.

Pró-Reitoria	2015	2016	2017	2018	2019
Graduação	11.488.175	11.948.856	15.687.438	10.115.325	19.409.600
Pós-Graduação	3.605.534	3.240.729	3.989.619	2.974.969	8.202.000
Extensão	2.541.871	2.567.279	2.901.363	2.011.879	4.037.000
Pesquisa	555.237	353.684	357.943	475.611	1.550.000,
<b>Total</b>	<b>18.190.817</b>	<b>18.110.549</b>	<b>22.936.363</b>	<b>15.577.784</b>	<b>33.198.700</b>

Tabela 1 – Orçamento por Ação Finalística da UNEB – 2015 a 2019, em R\$

Fonte: SEPLAN (2019)

À primeira vista, observa-se no Tabela 1, uma oscilação dos valores destinados ao financiamento das atividades finalísticas da UNEB, evidenciando a ênfase contínua na oferta do ensino de graduação, ao tempo em que no último ano, 2019, percebe-se um expressivo aumento no orçamento anual, entre 90% e 275% no ensino de Graduação e Pós-Graduação, no período em estudo, acompanhados pela extensão 100% e pesquisa 320%, aproximadamente.

Ainda em atenção aos valores apresentados no Tabela 1, verifica-se a garantia de recursos destinados ao financiamento de projetos e atividades na extensão, visando o fortalecimento das ações extensionistas da universidade com a comunidade. Condição priorizada pela instituição em estudo, considerando que a extensão atua diretamente junto à comunidade externa, socializando os resultados de pesquisas desenvolvidas, onde é necessário agregar espaços de diálogos para transformações sociais.

#### **4. Discutir o Processo de Execução da Despesa na Administração Pública, em especial, por meio do Termo de Outorga na UNEB**

Diante das especificidades que envolvem a manutenção das atividades da universidade pública, é pertinente lembrar que para a prática de qualquer ação é necessária a previsão legal desta realização, ou seja, para compras de bens ou serviços é imprescindível ter parâmetros legais. Nesse cenário, o estado da Bahia possui a Lei de Licitações e Contratos específica, a Lei Estadual nº. 9433/2005, e na ausência do enquadramento nesta norma legal, é aplicado o disposto na Lei Federal nº. 8666/1993, de mesma nomenclatura.

É fato que através dos setores “meios”, responsáveis pelas ações de natureza administrativa, de manutenção, possibilita o alcance dos resultados esperados nas ações finalísticas. Assim, a execução da despesa pública se materializa na previsão constante dos instrumentos de planejamento, para então apresentar à sociedade os resultados das ações previstas nesses instrumentos.

Ressalta-se que, na execução da despesa pública, existem três fases essenciais (Lei Federal nº. 4320/1964): o empenho, a liquidação e o pagamento. O empenho consiste na reserva da dotação para garantia de satisfação da aquisição a ser efetivada, ou seja, é um compromisso com o fornecedor e ao mesmo tempo um controle dos gastos. Diz respeito de modo específico aos

recursos orçamentários.

Na liquidação ocorre a verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, a nota fiscal. Esta fase tem como objetivos: apurar a origem e o objeto do que se deve pagar; a importância exata a pagar; e a quem se deve pagar, para extinguir assim, o débito ou obrigação.

Por último, na fase denominada pagamento, ocorre a disponibilidade de recursos financeiros ao credor, através de ordem bancária, após a regular liquidação, mediante processo devidamente instruído e autorizado pelas autoridades competentes. Esta fase só ocorre, quando a obrigação é líquida e certa. Assim sendo, evidencia-se o processo regular de execução da despesa na gestão pública.

No entanto, considerando que as universidades, organizações sociais que contribuem com o desenvolvimento local, também enfrentam mudanças, as quais ocorrem em outros tipos de organizações, em consequência dos avanços tecnológicos, que começam a fazer pressão para que estas apresentem melhor desempenho, menor custo operacional e produtos mais bem acabados. Entende-se que é da universidade, a capacidade de trazer novas possibilidades para sua própria sobrevivência (FINGER, 1988).

Em atenção ao questionamento apresentado na introdução deste texto – como a universidade tem investido para o alcance de suas metas orçamentárias referentes às ações acadêmicas, por meio da celebração do Termo de Outorga? Apresenta-se o Termo de Outorga, experiência da UNEB, após a breve discussão sobre os instrumentos de planejamento e o processo de execução da despesa pública, tendo como início o PPA.

O instrumento Termo de Outorga é direcionado para ações que implicam em investimentos específicos nos programas de ensino, pesquisa e extensão, criados pelo CONSU, sob o amparo da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, assegurado à universidade. Os mencionados programas são compostos por projetos, selecionados por meio de editais, vinculados aos citados programas, onde professor e técnico administrativo, pesquisadores ou extensionistas da própria instituição, participam submetendo propostas específicas, observando faixas de valores pré-definidas. O financiamento está sob a responsabilidade da UNEB, à conta de seu próprio orçamento anual, oriundo do tesouro estadual (MATOS; PIMENTA, 2019).

O instrumento em estudo retrata parceria celebrada pelo ente público (universidade), com a iniciativa privada, neste caso, representada pelo professor ou técnico administrativo, integrante do quadro efetivo da instituição, com o propósito de financiar ações executadas pelos servidores professores e técnicos administrativos, tendo como procedência os recursos do seu orçamento destinado a ações previstas no processo de planejamento. É pertinente enfatizar que os pesquisadores ou extensionistas, nesse momento, estão na condição de gestores de suas respectivas propostas, realizando simultaneamente o orçamento e o financeiro da instituição com o intuito de atingir os resultados de suas metas orçamentárias.

A título de subsídio, apresenta-se a seguir alguns programas de cunho finalístico, criados no CONSU, executados por meio da publicação de editais, que deram origem à celebração de parcerias entre

a UNEB e servidores do seu quadro de pessoal permanente, o Termo de Outorga, a saber:

– PROAPEX, com os Editais nº. 116/2015, 034/2016, 005/2017 e 032/2018, regidos pela Resolução CONSU nº. 766/2010, proposto pela Pró-Reitoria de Extensão (PROEX), visando o fortalecimento dos Projetos de Extensão, desenvolvidos pela comunidade acadêmica, com o intuito de institucionalizar, estimular, promover e apoiar as ações de extensão universitária da comunidade da UNEB, por meio de publicação de editais que atendam aos eixos de atuação contemplados pela PROEX/UNEB;

– PROLAB, com os Editais nº. 102/2016 e 052/2019, regido pelas Resoluções CONSU nº. 1.221/2016 e 1.364/2019, respectivamente, proposto pela Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROGRAD), Pró-Reitoria de Pesquisa e Ensino de Pós-Graduação (PPG), Pró-Reitoria de Extensão (PROEX) e Unidade de Desenvolvimento Educacional (UDO), visando a criação e o funcionamento do Programa de Apoio aos Laboratórios Acadêmicos, tem como finalidade garantir o desenvolvimento contínuo e regular do ensino de graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão através da implantação, adequação e expansão dos Laboratórios nos *Campi* da UNEB. Destinando-se ao financiamento de despesas de capital referentes à aquisição de equipamentos e softwares para fins educacionais, bem como despesas correntes para manutenção corretiva e/ou preventiva de equipamentos de pequeno e médio porte instalados nos laboratórios da universidade;

– PROPUBLIC, com os Editais nº. 113/2017 e 046/2019, regido pela Resolução CONSU nº. 1.302/2017, proposto pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Ensino de Pós-Graduação (PPG), que visa o apoio financeiro as propostas de publicação de pesquisas científicas em periódicos nacionais e internacionais qualificados, indexados e/ou classificados com indicadores Qualis, da CAPES, do Ministério da Educação (MEC);

– AUXPPG, regido pela Resolução CONSU nº. 1.091/2014, proposto pela Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PPG) com adesão de propostas de financiamentos nos anos de 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019 visando apoiar as ações desenvolvidas pelos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da UNEB, com periodicidade anual, destinando-se a fomentar os resultados acadêmicos, científicos e/ou tecnológicos específicos dos Programas de Pós-Graduação. Ressalta-se que a Resolução não prevê edital, posto que o Termo de Outorga é assinado pelo Coordenador do Programa de Pós-Graduação, o qual enfrentou processo de escolha pelos seus pares para o exercício do referido cargo.

Pró-Reitoria	Programa	Edital/ano	Termo de outorga	Recursos disponibilizados em editais
Graduação	PROLAB	102/2016	29	R\$ 1.000.000,00
		052/2019	60	R\$ 2.000.000,00
Extensão	PROAPEX	116/2015	35	R\$ 350.000,00
		034/2016	10	R\$ 42.000,00
		005/2017	40	R\$ 420.000,00
		032/2018	15	R\$ 600.000,00
Pós-Graduação	AUXPPG	2015	08	R\$ 120.000,00
		2016	10	R\$ 135.000,00
		2017	13	R\$ 225.000,00
		2018	01	R\$ 153.000,00
		2019	19	R\$ 543.000,00
	PROPUBLIC	113/2017	14	R\$ 60.000,00
		046/2019	27	R\$ 80.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>281</b>	<b>R\$ 5.728.000,00</b>

Tabela 2 – Demonstrativo dos Programas Institucionais com execução por meio do Termo de Outorga – 2015 a 2019

Fonte: UNEB (2021)

Verifica-se na Tabela 2, que por meio dos editais em análise, a instituição tem apoiado diversas ações do ensino, pesquisa e extensão, em parceria com a comunidade acadêmica envolvida, no intuito de financiar propostas que derivam de suas metas orçamentárias, oriundas de suas unidades universitárias. Salienta-se que os próprios resultados integrarão as realizações previstas no PPA e no Programa de Gestão (PROGEST) da UNEB, sendo estes alinhados às metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), amplamente discutidos e explorados pelos diversos segmentos da sua comunidade acadêmica.

Percebe-se no comparativo entre as duas Tabelas que, no ano de 2015 os valores destinados aos editais via Termo de Outorga representaram um pequeno percentual dos recursos previstos em suas respectivas ações, onde denota uma limitação ou moderação da instituição no experimento desse novo mecanismo.

Já em 2016, apesar da vigência dos já citados Decretos Estaduais n. 15.924 e 16.417, ambos de 2015, limitantes de recursos e de novas iniciativas, o financiamento das atividades finalísticas da universidade, os valores do orçamento permaneceram praticamente inalterados (Tabela 1), onde evidencia-se um maior investimento nas proposituras dos referidos editais, reafirmados na Tabela 3, que se reproduzem nos demais exercícios financeiros, demonstrando a aceitação do mecanismo, por parte da sua comunidade acadêmica, sendo comprovado pelos números de outorgas celebrados.

Ano	Pró-Reitoria	Orçamento Aprovado (Tabela 1) (A)	Programas da UNEB aprovados no CONSU	Recursos Disponibilizados em Editais (B)	Termos de Outorga celebrado	Relação Orçamento Aprovado / Recursos Disponibilizados em Editais (A/B) (%)
2015	PROEX	2.541.871,00	PROAPEX	350.000,00	35	13,77
	PPG	3.605.534,00	AUXPPG	120.000,00	08	3,33
2016	PROGRAD	11.948.856,00	PROLAB	1.000.000,00	29	8,37
	PROEX	2.567.279,00	PROAPEX	42.000,00	10	1,64
	PPG	3.240.729,00	AUXPPG	135.000,00	10	4,17
2017	PROEX	2.901.363,00	PROAPEX	420.000,00	40	14,48
	PPG/PESQUISA	3.989.619,00	AUXPPG	225.000,00	13	5,64
		357.943,00	PROPUBLIC	60.000,00	14	16,76
2018	PROEX	2.011.879,00	PROAPEX	600.000,00	15	29,82
	PPG	2.974.969,00	AUXPPG	153.000,00	01	5,14
2019	PROGRAD	19.409.600,00	PROLAB	2.000.000,00	60	10,30
	PPG/PESQUISA	8.202.000,00	AUXPPG	543.000,00	19	6,62
		1.550.000,00	PROPUBLIC	80.000,00	27	5,16
TOTAL		65.301.642,00	-	5.728.000,00	281	8,77

Tabela 3 – Demonstrativo dos Recursos Orçamentários e Investimentos em Programas Institucionais, com execução por meio do Termo de Outorga – 2015 a 2019, em R\$.

Fonte: UNEB (2021)

Acrescenta-se, ainda, que apesar dessa aceitação advinda da comunidade acadêmica, com 281 Termos de Outorga celebrados, percebe-se na Tabela 3 que a representação dos investimentos nessa nova modalidade ainda é inexpressiva diante do total alocado nas atividades finalísticas, representando em média menos de dez por cento destes recursos.

Infere-se que em se tratando de execução de recursos públicos, haja certa resistência em investir maiores valores, diante da criteriosa legislação vigente e principalmente da necessidade de acompanhamento, considerando que é requisito essencial a apresentação de prestações de contas, ao final da vigência do período de execução de cada edital.

Dessa forma, salienta-se que, em se tratando de erário é condição indispensável a prestação de contas em qualquer relação de financiamento de entes públicos, e destes para com terceiros, considerando que, ao final de cada exercício financeiro suas demonstrações deverão ser apresentadas aos órgãos fiscalizadores, Tribunal de Contas do Estado (TCE) e Auditoria Geral do Estado (AGE), conforme determina a Constituição Federal de 1988 e a Estadual de 1989. Cabendo ressaltar, que neste caso, a própria universidade através do seu Conselho Universitário (CONSU), determinou por meio da Resolução n. 1342 de 2018, como essa prestação de contas deve ocorrer, enfatizando a natureza e a origem desses recursos investidos, que advêm do tesouro estadual.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em observância ao papel da universidade na sociedade, tendo o compromisso com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, a instituição busca novas possibilidades e viabiliza mecanismos para o atendimento de suas necessidades e dessa mesma sociedade, utilizando a prerrogativa da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, prevista na Constituição Federal de 1988 e Estadual de 1989. Sendo assim, criar meios e ferramentas para obtenção de seus objetivos são primordiais para sua sobrevivência. Nesta linha, surge o questionamento que motivou a realização deste estudo: como a universidade tem investido para o alcance de suas metas orçamentárias referentes às ações acadêmicas, por meio da celebração do Termo de Outorga?

Considerando que o mecanismo de Termo de Outorga, aqui apresentado, viabiliza o fortalecimento do ensino, pesquisa e extensão da UNEB, percebe-se que na celebração do mesmo, o decorrente repasse do recurso financeiro destinado a financiar as despesas é instantaneamente realizado do orçamento, evidenciando seu imediatismo nos investimentos acadêmicos, demonstrando aos órgãos de controle, a exemplo da Secretaria da Fazenda do Estado (SEFAZ) e do Tribunal de Contas do Estado (TCE), uma qualificação da execução orçamentária na instituição.

Ainda cabe enfatizar que, com o Termo de Outorga é possível consolidar políticas eficazes ao desenvolvimento das ações finalísticas da universidade, por meio da realização de projetos de pesquisas, apoio e fortalecimento de núcleos, laboratórios e centros de pesquisa; do estímulo à ampliação de atividades de iniciação científica; do incentivo à apresentação de trabalhos científicos em eventos nacionais e internacionais; do estímulo à publicação em revistas científicas, conforme os programas aqui apresentados.

Apoia também a criação, definição e implementação de sistemática de acompanhamento e avaliação das pesquisas, incorporando critérios de qualidade e relevância científica e social com vistas à integração do ensino de graduação, pesquisa e extensão da universidade, conforme mencionado nos citados editais.

Sendo assim, percebe-se que na UNEB o Termo de Outorga é um instrumento de gestão que incentiva a participação dos servidores docentes e técnicos administrativos, a assumirem a responsabilidade direta pela execução das despesas nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, uma vez que, convida a comunidade, cria espaços formativos e traz todos os atores envolvidos a discutir as necessidades acadêmicas da universidade, a apresentar suas propostas e gerenciar os processos de desenvolvimento dos serviços educacionais.

Dessa forma, concluímos que esse instrumento experimentado pela UNEB além de propiciar maior subsídio para o fortalecimento das atividades acadêmicas, também se traduz em uma importante iniciativa da gestão, em ofertar a sua comunidade acadêmica, o envolvimento nos processos de

melhoria e no atendimento das demandas locais, considerando a particularidade de seu modelo *multicampi*, possibilitando a participação de forma democrática, via editais, trazendo uma nova proposta de execução orçamentária e financeira, promovendo uma gestão mais participativa com a colaboração de seus atores nos diversos *campi da* instituição.

## REFERÊNCIAS

ABU-DUHOU, Ibtisam. **School based management**. Paris: UNESCO, 1999.

BAHIA. **Constituição do Estado da Bahia de 1989**. Salvador: Casa Civil, [1989]. Disponível em: [http://www.lex.com.br/legis\\_14128604\\_CONSTITUICAO\\_DO\\_ESTADO\\_DA\\_BAHIA.aspx](http://www.lex.com.br/legis_14128604_CONSTITUICAO_DO_ESTADO_DA_BAHIA.aspx). Acesso em: 06 maio 2019.

BAHIA. **Lei nº. 9433, de 01 de março de 2005**. Dispõe sobre as Licitações e Contratos administrativos no Estado da Bahia. Salvador: Palácio do Governador do Estado da Bahia, [2005]. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-9433-de-01-de-marco-de-2005>. Acesso em: 30 jan. 2021.

BOAVENTURA, Edivaldo. M. **A construção da Universidade Baiana: Origens, Missões e Afrodescendência**. Salvador: EDUFBA, 2009.

BOGDAN, Roberto C; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Editora, 1994. p. 85-121.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 06 maio 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº. 10.861 de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm). Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº. 10.933 de 2004**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.933.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.933.htm). Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº. 4.320 de 1964**. Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [1964]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>

ccivil\_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1996]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 10 de junho 2019.

FIALHO, Nadia Haje. **Universidades Estaduais e financiamento da educação superior na Bahia.** Salvador: EDUNEB, 2016.

FINGER, Almeri Paulo. **Universidade: Organização, Planejamento, Gestão.** Florianópolis: UFSC/CPGA/NUPEAU, 1988.

GAJARDO, Marcela. **Reformas educativas na América Latina: Balanço de uma década.** Rio de Janeiro: PREAL, 2000.

GATTI, Bernadete A. **A construção da pesquisa em educação no Brasil.** Brasília, DF: Editora Plano, 2002.

HOUAISS, Antonio. **Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa** (online). [S. l.], [200-?] Disponível em: <https://houaiss.uol.com.br/pub/apps/www/v3-3/html/index.php#0>. Acesso em: 05 maio 2019.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas.** Belo Horizonte, MG: UFMG, 1999.

MATOS, Rosângela C.; PIMENTA, Lidia B. **Gestão Pública: a visão dos técnicos administrativos em educação das universidades públicas e institutos federais.** Bauru, SP: Gradus Editora, 2019. p. 136-149, v. 6.

PIMENTA, Lidia B. **Processo decisório na universidade multicampi: dinâmica dos Conselhos Superiores e Órgãos de Execução.** Orientador: Dora Leal Rosa. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, UFBA, 2007. Versão eletrônica. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/11342>. Acesso em: 04 out. 2018.

PIMENTA, Lidia. B. Universidade: características dos instrumentos da gestão. *In: Universidades Estaduais e Financiamento da Educação Superior no Bahia.* Salvador: EDUNEB, 2016.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO DO ESTADO DA BAHIA (SEPLAN). **Plano Plurianual 2012-2015 e Plano Plurianual 2016-2019.** Salvador, [200-] Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=106>. Acesso em: 26 jul. 2019.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **A Universidade.** Salvador, [200-?]. Disponível em: <http://www.uneb.br/institucional/a-universidade/>. Acesso em: 04 out. 2018.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Anuário da Universidade do Estado da Bahia 2018**. Salvador: UNEB, 2018.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Editais 2019 – UNEB**. Salvador, [201-?]. Disponível em: <http://www.selecao.uneb.br/editais2019/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Regimento Geral da Universidade do Estado da Bahia**. Aprovado pela Resolução CONSU nº864/2011 (D.O.E. 19/20-11-2011), homologada pelo Decreto nº 13.664, de 07-02-2012 (D.O.E. 08-02-2012). Salvador: UNEB, 2012. Disponível em: <http://www.uneb.br/files/2009/10/REGIMENTO-GERAL-DA-UNEB-2012.pdf>. Acesso em: 04 out. 2018.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Resolução nº. 1.221/2016 e Resolução nº. 1.364/2019**. Cria e autoriza o funcionamento do Programa de Apoio aos Laboratórios de Ensino (PROLAB)/UNEB e dá outras providências. Salvador: UNEB, 2019. Disponível em: <https://portal.uneb.br/conselhos/atos-administrativos-consu/>. Acesso em: 04 jun. 2019.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Resolução nº. 766/2010**. Aprova a criação do PROAPEX (Programa de Apoio a Projetos de Extensão) no âmbito da PROEX e dá outras providências. Salvador: UNEB, 2010. Disponível em: <https://portal.uneb.br/conselhos/atos-administrativos-consu/>. Acesso em: 04 jun. 2019.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Resolução nº. 1.091/2014**. Regulamento do Programa Interno De Auxílio Financeiro Aos Programas De Pós-Graduação Stricto Sensu (AUXPPG). Salvador: UNEB, 2014. Disponível em: <https://portal.uneb.br/conselhos/atos-administrativos-consu/>. Acesso em: 04 jun. 2019.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Resolução nº. 1.302/2017**. Autoriza a criação e o funcionamento do Programa Interno de Auxílio Financeiro à Publicação em Periódicos Nacionais e Internacionais Qualificados para a Pós-Graduação Stricto Sensu (PROPUBLIC), e dá outras providências. Salvador: UNEB, 2017. Disponível em: <https://portal.uneb.br/conselhos/atos-administrativos-consu/>. Acesso em: 04 jun. 2019.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB). **Resolução nº. 1.342/2018**. Regulamenta a elaboração e apresentação de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos através da celebração de Termo de Outorga com a UNEB. Salvador: UNEB, 2018.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2003, p. 88.

**Gabriel da Silva Ferreira**  
ferreira.sl@gmail.com

Mestre em História na Universidade do Vale do Rio dos Sinos, com bolsa PROSUC/CAPES (Mod II – Taxas). Possui graduação em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. É professor de História na Rede Municipal de Ensino, em Novo Hamburgo.

**Lucas Santos Cerqueira**  
lucasscerqueira@gmail.com

Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador (UNIFACS). Doutorando em Educação Ambiental pelo Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental (PPGEA) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Mestre em Administração Estratégica na Universidade Salvador (UNIFACS) e graduação em Administração com Gestão da Informação pela União Metropolitana de Educação e Cultura (UNIME). Atualmente é professor Adjunto na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB e participa como professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração da FURG – Mestrado Acadêmico em Administração (PPGA/FURG) e do Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP/FURG).

**Bruno Henrique Pais Silva**  
bruno.henrique@furg.br

Doutorando em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande e Graduação em Administração pela mesma universidade. Atualmente, no Mestrado, se dedica em novos trabalhos de pesquisas no campo dos Estudos Organizacionais, com ênfase na área da Diversidade de Gênero e Sexual.

**Thamara Luíza da Costa**  
thamaracosta91@yahoo.com.br

Graduada em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande (2018) e atualmente é aluna do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande.

Faculdade Adventista da Bahia

BR 101, Km 197 – Caixa Postal 18 – Capoeiruçu - CEP: 44300-000 - Cachoeira, BA

Recebido em 13/08/2019  
Aprovado em 15/06/2020  
Sistema de Avaliação: Double Blind Review

## CARREIRA, FORMAÇÃO CONTINUADA E SATISFAÇÃO PROFISSIONAL: REFLEXÕES SOBRE A ALTERAÇÃO DO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO/RS (2009-2011)

**CAREER, CONTINUING EDUCATION AND JOB SATISFACTION: REFLECTIONS ON THE CHANGE OF THE TEACHING CAREER PLAN MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO/RS (2009-2011)**

### RESUMO

As políticas neoliberais têm afetado a capacidade dos estados em suprir as demandas da população e garantir serviços públicos de qualidade. Isso se reflete nas restrições a valorização de profissionais de áreas essenciais como a educação. Este artigo busca refletir as implicações da alteração do Plano de Carreira do Magistério no município de Novo Hamburgo-RS entre os anos de 2009 à 2011. Foi uma análise comparada entre os planos de carreira, somada a uma avaliação das principais alterações percebidas pelos professores e na perspectiva teórica da carreira docente, a formação continuada e a satisfação profissional. Trata-se uma pesquisa descritiva, dividida em duas fases: a primeira, qualitativa, com dados obtidos por meio de entrevistas e através da análise documental do plano de carreira. Já na fase quantitativa foram aplicados 414 questionários com docentes da rede municipal. O caso de Novo Hamburgo demonstra como que mudanças promovidas nos planos de carreira docente, restringindo o acesso a valorização profissional pela formação continuada, representa uma das formas de contenção dos gastos públicos que se aprofundou nos últimos anos. Demonstra, ainda, que mesmos desvalorizados, a estabilidade do emprego e a paixão pela profissão são fatores considerados pelos profissionais entrevistados para seguir na carreira.

### Palavras-chave:

Carreira Docente. Formação Continuada. Satisfação Profissional.

FERREIRA, G. S.; CERQUEIRA, L. S.; PAIS, B. H.; COSTA, T. L. Carreira, formação continuada e satisfação profissional: reflexões sobre a alteração do plano de carreira do magistério municipal de Novo Hamburgo/RS (2009-2011). **Revista Formadores: Vivências e Estudos**, Cachoeira (Bahia), v. 13, n. 1, p. 22 - 43, jun. 2020.

## ABSTRACT

The neo-liberal policies have affected the ability of states to meet the demands of the population and ensure quality public services. This is reflected in the professional valuation constraints of key areas such as education. This article reflects the implications of changing the career plan of the Magisterium in the municipality of Novo Hamburgo – RS from 2009 to 2011. Was a comparative analysis between the career plans, coupled with an assessment of the main changes perceived by teachers and on theoretical perspective of teaching career, continuing education and job satisfaction. This is a descriptive research, divided into two phases: the first, qualitative, with data obtained through interviews and through documentary analysis of the career plan. In the quantitative phase 414 were applied questionnaires with teachers of the municipal network. The case of Novo Hamburgo demonstrates how that changes promoted teaching career plans, restricting access to professional valuation by the continuing education, represents one of the forms of containment of public spending that deepened in recent years. Demonstrates that same devalued, the stability of employment and the passion for the profession are factors considered by respondents to follow his career.

### Keywords:

Teaching Career. Continuing Education. Job Satisfaction.

## 1. INTRODUÇÃO

A educação é um dos pilares do desenvolvimento socioeconômico e ambiental em qualquer perspectiva de análise. A forma como as políticas educacionais são concebidas e implementadas nos países pode refletir na melhoria dos índices de desenvolvimento humano e social no mundo, bem como na capacidade crítica das pessoas de transformar a realidade e exercer plenamente a sua cidadania.

Com a recente globalização e revolução tecnológica dos anos 70, as transformações no mundo do trabalho tem ocorrido com maior intensidade, gerando massa de trabalhadores genéricos e descartáveis, que precisam se reprogramar para não serem excluídos do mercado (CASTELLS, 1999). A reprogramação exige qualificação constante (CASTELLS, 1999) e nem sempre está condicionada à remuneração e a satisfação profissional adequadas. Somados a isso, ainda é possível se observar o aprofundamento das políticas neoliberais com a supremacia do mercado e a diminuição do papel do Estado, na perspectiva de exacerbar a liberdade individual para a prática de negócios (DARDOT; LAVAL, 2016), *vis* os programas de Educação Empreendedora que estão sendo institucionalizados no país, bem como na redução dos investimentos públicos em áreas essenciais, como a educação, mesmo com as demandas crescentes da realidade desigual de países como o Brasil.

Na educação, as políticas neoliberais condicionaram o professor a um papel de centralidade dialético de sucesso e insucesso dos índices de qualidade e aprendizagem da educação (OEI, 2008). Além disso, a perversidade do ajuste fiscal condiciona os orçamentos públicos limites que reduzem a valorização do professor na carreira com perdas salariais, supressão de gratificações, alterações no plano de carreiras, tornando-os mais severos nas concessões de progressões e promoções, por exemplo.

É nessa perspectiva que esse trabalho pretende analisar as alterações que foram feitas no plano de carreira dos professores da educação básica de um município do Rio Grande do Sul. Conhecer essas realidades e verificar como as políticas neoliberais avançam na reforma do Estado em todas as perspectivas é compreender o neoliberalismo não como um programa monolítico ou superado (MISOCZKY; ABDALA; DAMBORIARENA, 2017), mas que está em curso e se assevera a cada momento mesmo em governos de vertentes políticas diferentes, complementam os autores. Assim, compreendendo as consequências dessas políticas e práticas para o professor da educação básica. A gente que está na base de execução das políticas de educação e que, cada vez mais, tem seu papel político reduzido devido ao volume de trabalho crescente e intensificado, com planos de carreiras que dificultam a ascensão e sua formação, além do aumento da responsabilidade que o ofício carrega por prover uma educação de qualidade e transformadora; daí a importância desse estudo em evidenciar no escopo de um município e com base nas reflexões dos professores, os impactos sobre as alterações promovidas nos planos de carreira..

A concepção da educação para o desenvolvimento da sociedade, conforme afirmam os autores Pimentel, Palazzo e Oliveira (2009), aumentam as exigências impostas aos professores. Para atendê-las se faz necessário propiciar condições para que ocorra a formação continuada docente (GATTI, 1997). Conforme Carrell e Dittrich (1978), o desequilíbrio entre o esforço feito e a respectiva recompensa pode levar à insatisfação. Entre os professores, esta insatisfação ocorre também pela falta de reconhecimento na carreira, que contribui para sua baixa autoestima e frustração (LIBÂNEO, 2004).

A responsabilidade dos professores no desenvolvimento da educação do país pode ser observada na legislação vigente, como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96 e na Lei nº 11738/08, a chamada Lei do Piso, que reconhecem este protagonismo e a necessidade da constante formação por parte deste profissional (BRASIL, 1996, 2008). Sendo assim, foram previstas a elaboração e/ou a revisão, por parte dos municípios, estados e União, dos planos de carreira, de modo a considerar as mudanças e necessidades nos tempos atuais.

O magistério municipal de Novo Hamburgo teve mudanças na carreira em um processo que se iniciou em novembro de 2009, com a extinção do Plano de Cargos e Carreiras na época vigente, foi concluído em 2011 com a implantação de um novo Plano. O presente estudo busca refletir sobre o processo de implantação do plano de carreira e a importância da formação e a satisfação profissional do docente, partindo da seguinte pergunta: Quais os reflexos das mudanças no Plano de Carreira sobre a satisfação e a carreira dos professores municipais de Novo Hamburgo?

Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar os reflexos da troca do plano de carreira na satisfação e no desempenho dos professores municipais de Novo Hamburgo, município do

estado do Rio Grande do Sul. Como objetivos específicos busca-se: discutir a carreira docente no contexto municipal em Novo Hamburgo; refletir sobre as mudanças trazidas pelo atual plano de carreira em relação ao anterior; e avaliar a percepção de alguns professores em relação ao novo plano de carreira.

É um trabalho introdutório que visa levantar as perspectivas sobre a carreira docente e o instrumento de gestão do plano de carreira no contexto municipal, através do ponto de vista do professor. E, para tanto, foi feita uma pesquisa de caráter qualitativa, com entrevistas e análise documental do plano de carreira, e quantitativa, com a aplicação de questionários com os professores da rede municipal.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Antes de iniciar o debate sobre carreira, entende-se necessário que se especifiquem algumas definições e conceitos básicos sobre o tema e as principais mudanças que ocorreram no decorrer dos anos. Segundo Chanlat (1995), a noção de carreira emerge com o sentido do crescimento profissional, por volta do século XIX, pautada pela sociedade capitalista liberal, com base nas ideias de igualdade, liberdade de êxito individual e progresso econômico social. O pressuposto básico, no entanto, era de que todos os indivíduos tivessem a possibilidade de fazer carreira, mas, na prática, isso se dava e ainda se dá de forma diferente.

O modelo tradicional de carreira, vigorado como o único modelo até o final de 1970, era caracterizado pela estabilidade, pelo enriquecimento, pelo progresso e pela divisão sexual do trabalho, em que somente os homens trabalhavam. A possibilidade de ascensão pertencia apenas aos grupos socialmente dominantes (CHANLAT, 1995). Com isso, alguns autores realizaram fortes críticas ao modelo tradicional. Para Martins (2010), este conceito tradicional apresenta limitações, em função de seus avanços serem verticais e marcados pelo aumento de *status* e de vantagens financeiras, evidenciando e beneficiando profissões como as de médicos, militares, e até mesmo sacerdotes, e excluindo trabalhos sociais marginalizados financeiramente.

É a partir do ano de 1980, que começam a emergir a preocupação das organizações com a gestão de carreiras. Marques (*et al.*, 2011) explicam que esse motivo surge da profissionalização da gestão dos países industrializados, o reconhecimento do discurso gerencial na importância do “*capital humano*” e, conseqüentemente, das práticas de gestão de pessoas. Desta forma, emerge o modelo moderno, em que o planejamento e o desenvolvimento da carreira passam a ser atribuições do trabalhador e o sucesso profissional fica centrado no indivíduo. Longo (2007) explica que a gestão autônoma das carreiras se potencializa quando a organização incorpora e coloca à disposição de seus empregados mecanismos de avaliação de suas competências e de seu potencial, orientando-os sobre as linhas de desenvolvimento mais adequadas.

O conceito de carreira de Stumpf e London (*apud* DUTRA, 1996, p. 17.) evidencia que carreiras são

as consequências de posições ocupadas e de trabalhos realizados durante a vida de uma pessoa, onde envolve uma série de estágios e a ocorrência de transições que refletem necessidades, motivos e aspirações individuais, expectativas e imposições da organização e/ou da sociedade. Sob o ponto de vista do indivíduo, a noção de carreira engloba o entendimento e a avaliação da sua experiência profissional ao longo da vida (STUMPF; LONDON *apud* DUTRA, 1996, p. 17.)

Dutra (1996) afirma que a carreira não deve ser entendida como um caminho rígido, mas como uma consequência de posições e de trabalhos realizados pelos indivíduos. Deste modo, para realizar essa discussão, entende-se necessário abordar a importância do planejamento/plano na carreira.

Queiroz (2010) esclarece que quando aliado a remuneração, o plano de carreira pode ser uma importante ferramenta para atrair e reter os trabalhadores de uma organização, visto que, um plano de carreiras ideal oferece oportunidades de crescimento profissional. É preciso destacar que o salário foi um dos principais aspectos a serem objetivados por trabalhadores ao longo dos anos, mas com o decorrer do tempo, a possibilidade de evoluir na carreira tornou-se mais significativa e frequente. Carvalho (2011), afirma que os indivíduos entendem que não adianta terem o salário aumentado se não tiverem oportunidades de progresso nessa remuneração recebida. Um plano digno de carreira deve motivar o funcionário a buscar novos conhecimentos dentro de sua área.

Dutra (1996) sugere que os indivíduos devem refletir sobre suas carreiras em busca da identificação de oportunidades e de seu aproveitamento. O autor explica que quando os indivíduos subordinam suas carreiras a uma realidade dada pelo ambiente, perdem condição de atuar sobre essa realidade. Essa atuação no ambiente justifica-se no sentido de transformá-lo para melhor, de acordo com as preferências e características pessoais. Essa análise explorada pelo autor exige que os indivíduos olhem para seu interior e reflitam sobre as oportunidades de carreiras oferecidas pelo ambiente, procurando identificar o que melhor lhes satisfazem, estimulam e/ou desejam.

Já os Planos de Carreira para o funcionalismo público foram implantados tendo como um dos objetivos melhorar o aproveitamento dos recursos humanos e auxiliar no desenvolvimento da organização em questão (TACHIZAWA; ANDRADE, 2006).

Opinião semelhante se percebe em Nunes e Oliveira (2017, p. 71): “é imprescindível a definição de plano de cargos e salários com uma apropriada estrutura de remuneração, incentivos e promoções de acordo com o percurso formativo e trajetória histórica de atuação do professor”.

Entre os professores, acaba por ser uma ferramenta para se buscar combater a baixa autoestima e frustração, conforme já mencionado anteriormente (LIBÂNEO, 2004). Abrúcio (1993, p. 70) define a noção de carreira como: “*um grupo com uma ou mais orientação profissional preestabelecida e o conjunto de cargos que podem ser por eles ocupados, cargos estes estruturados em uma hierarquia que contempla as diferenças salariais*”.

Klein e Mascarenhas (2016) identificam que a criação das carreiras no serviço público iniciou na esfera federal, através da Lei nº 7834/1989, com o objetivo de incentivar a modernização e profissionalização da administração pública, e que esta iniciativa inspirou posteriormente governos

estaduais e municipais. O estudo de Arelaro (*et al.*, 2014) também reflete sobre a carreira e desempenho docentes e identificam que a partir da década de 1990, estados e municípios passam a elaborar, ou adequar, planos de cargos, carreiras e salários para profissionais do magistério.

Sobre os critérios a serem utilizados para o reconhecimento da carreira docente, Casassus (2002) relativiza o peso que a experiência do docente emprega na melhoria de rendimento, e afirma que os que têm por base o tempo de serviço são insuficientes para uma avaliação do desempenho docente adequada: “é preciso rever o peso atribuído à experiência na elaboração de sistemas de promoção docente, sobretudo no caso em que as fórmulas salariais e de promoção dos docentes estão fortemente apoiadas na variável antiguidade” (CASASSUS, 2002, p. 120).

Os autores Barbosa Filho e Pessôa (2011) também afirmam que os planos de carreira existentes não são estímulos corretos, pois não avaliam nem remuneram de acordo com a qualidade e nem desempenho. O tempo de serviço, por sua vez, é o fator determinante da evolução salarial. Desta forma, defendem que: “um plano de carreira adequado deve conter esta mesma característica, a fim de manter os bons profissionais e incentivar o melhor desempenho de seus professores” (BARBOSA FILHO; PESSÔA, 2011, p. 995). Vaillant (2006) também destaca que o principal critério verificado para ascensão é a antiguidade e que a avaliação dos docentes é uma prática quase inexistente.

Nóvoa (2017) possui uma posição crítica à vinculação de remuneração ao desempenho docente. Segundo o autor, este elemento compõe um programa de reformas na educação realizado com bases nos princípios mercadológicos das economias neoliberais. Os professores passam por um processo de desprofissionalização, que se manifestam nos baixos salários, más condições nas escolas, intensificação do trabalho docente através de lógicas de burocratização e de controle. Sob o discurso da eficiência, políticas de remuneração de professores baseadas no desempenho dos alunos têm sido cada vez mais presentes, desvalorizando, segundo o autor, “outras dimensões da profissionalidade” (NÓVOA, 2017, p. 1109).

Nóvoa (1992) afirma que instrumentos de controle e de burocratização impostos pelos gestores podem afetar a autonomia do professor. Refletindo, ainda, sobre qual tipo de professores se deseja, se é o reflexivo, investigador, conceituador; ou simplesmente o técnico e aplicador de currículos e programas:

A institucionalização de dispositivos de avaliação do professorado, por exemplo, pode acentuar a dependência e o controle do corpo docente, em vez de contribuir para a emergência de uma verdadeira cultura profissional. A chave de leitura destes equilíbrios encontra-se na definição dos professores como funcionários ou como profissionais reflexivos, como técnicos ou como investigadores, como aplicadores ou como conceptores curriculares (NÓVOA, 1992, p. 27).

Prossegue o autor:

Toda a formação encerra um projeto de ação. E de transformação. E não há projeto sem opções. As minhas passam pela valorização das pessoas e dos grupos que têm lutado pela inovação no interior das escolas e do sistema educativo. Outras passarão pela tentativa de impor novos dispositivos de controle e de enquadramento. Os desafios da formação de professores (e da profissão docente) jogam-se neste confronto. (NÓVOA, 1992, p. 31).

O Plano de Carreira do Magistério vigente no município de Novo Hamburgo, que será analisado e comparado com o anterior, foi instituído pela Lei Complementar nº 2340/2011, de 18 de outubro de 2011. Ele prevê progressões funcionais verticais, chamadas de Nível, e horizontais, denominadas Classe (NOVO HAMBURGO, 2011). O atual Plano de Carreira veta progressões, tanto as horizontais quanto as verticais caso no intervalo de tempo considerado, o profissional tenha sofrido uma pena administrativa de advertência ou suspensão, ou tiver uma falta injustificada (NOVO HAMBURGO, 2011).

## 1.1 SATISFAÇÃO PROFISSIONAL

Atualmente, existem estudos que tratam sobre a satisfação profissional e de que forma ela interfere no desempenho profissional. A teoria da equidade, presente na psicologia social, afirma que os indivíduos estão permanentemente avaliando os seus esforços e se estão sendo recompensados equitativamente. Caso o resultado desta avaliação seja negativo, aumenta a insatisfação do indivíduo, o que pode levá-lo a buscar alternativas de recolocação no mercado de trabalho (CARRELL; DITTRICH, 1978).

Klein e Mascarenhas (2016) procuram verificar quais fatores afetam a satisfação dos servidores públicos, classificando em dois os fatores de satisfação e motivação: os intrínsecos e os extrínsecos. De acordo com os autores, os fatores motivacionais são:

[...] direcionadores do comportamento do indivíduo, intrínsecos à natureza de seu trabalho (fatores motivacionais intrínsecos), ou extrínsecos ao trabalho, relacionados às condições do ambiente (fatores motivacionais extrínsecos). A motivação intrínseca seria mais genuína, pois deriva da energia motivacional e dos aspectos simbólicos diretamente atrelados à própria realização do trabalho (KLEIN; MASCARENHAS, 2016, p. 19).

Os autores não subestimam a interferência dos fatores extrínsecos, já que a oferta destes satisfaz as necessidades básicas do indivíduo, reduzindo fontes de desconforto que, se presentes, geram insatisfação e que, por sua vez, levam à maior rotatividade. Entretanto, reconhecem um peso maior de fatores intrínsecos, que são relacionados à realização do trabalho, que satisfazem as necessidades simbólicas do indivíduo, o prazer e a identificação com a função, a busca por desenvolvimento pessoal e profissional, o status do cargo, a busca por responsabilidade e autonomia na execução do trabalho, o reconhecimento dos colegas e superiores, o altruísmo, comportamento pró-social, lealdade e prazer com o trabalho, comprometimento com objetivos institucionais, senso de dever, de autonomia e responsabilidade de servir à sociedade e ao interesse público. Ou seja, os trabalhadores do serviço público levariam mais em consideração elementos ligados ao exercício da sua função (fatores intrínsecos) do que propriamente as condições materiais (fatores extrínsecos) (KLEIN; MASCARENHAS, 2016).

Para Pimentel (*et al.*, 2009), há maneiras de se incentivar os professores, como através de:

motivação intrínseca, crescimento profissional, estabilidade trabalhista, diferenciação

salarial, reconhecimento e prestígio, infraestrutura e materiais adequados, entre outros. O plano de carreira também é uma forma de incentivar o professor em seu trabalho (PIMENTEL *et al.*, 2009, p. 356).

A pesquisadora Denise Vaillant (2006), tem opinião semelhante. A autora afirma que o reconhecimento do trabalho docente é composto tanto por fatores intrínsecos, ou simbólicos, de satisfação do professor, como das condições de trabalho, salariais, de infraestrutura e de formação acadêmica e continuada.

Além da avaliação individual do professor, seja em relação à equidade entre esforço e recompensa, seja sobre as condições remuneratórias e de trabalho, existe também a expectativa depositada pela sociedade no papel da escola e, sobretudo, do professor para o desenvolvimento desta.

Os autores Pimentel, Palazzo e Oliveira (2009) destacam que a ideia da importância da educação para a sociedade contemporânea, aumenta a pressão sobre os professores, que ficam “a mercê dos preconceitos de um profissional com dificuldades em consolidar-se como agente ativo na representação social da sua verdadeira função” (PIMENTEL *et al.*, 2009, p. 357). Isto é, para os docentes, nesta busca de profissionalização e de atender às exigências que lhes são impostas, se faz necessária uma constante atualização profissional e uma formação docente continuada (GATTI, 1997).

## 1.2 FORMAÇÃO DOCENTE CONTINUADA

Assaladas de aulas refletem as mudanças que a globalização e o progresso tecnológico, característicos da sociedade contemporânea, impõem sobre a sociedade e sobre o perfil dos alunos, restando aos docentes a necessidade de atualização e formação constantes (LIBÂNEO, 2004).

Gatti (1997) chama a atenção para dificuldades que os professores enfrentam para dar seguimento a esta formação continuada, entre elas as de cunho financeiro e de disponibilidade, já que muitos professores precisam buscar outras atividades para complementar suas rendas. A autora destaca ainda que, muito além de apenas uma questão financeira, a relação entre remuneração e desempenho profissional está associada à autoestima, portanto um fator intrínseco, que pode interferir sobre seu trabalho. Nunes e Oliveira (2017) ressaltam a busca permanente pelo desenvolvimento profissional como sinal dos tempos atuais vividos.

Veiga (*et al.*, 2005) refletem sobre a importância da capacitação dos professores para o rendimento escolar dos alunos. As autoras ainda listam quatro fatores que podem interferir no processo de aprendizagem da criança. Primeiro, os ligados às características de cada escola, como a qualificação técnica dos professores, infraestrutura e condições de trabalho adequadas etc. Segundo, as características dos alunos, de quem vai receber a escolarização. Terceiro, os tipos de relações entre família e escola. E quarto, o perfil do professor. Nota-se que nestes quatro fatores elencados, pelo menos dois têm relação com os professores. Por isso, também afirmam que se tem dado maior atenção ao papel do professor na educação e à importância da formação

continuada. Entretanto, ponderam que as propostas de capacitação docente têm apresentado baixa eficácia por inúmeras razões: tais como a descontinuidade de ações, a desarticulação entre teoria e prática, o excesso de aspectos normativos, a dissociação entre a formação e as demais dimensões da profissão docente, como salários, condições de trabalho etc.

Como capacitação, as autoras entendem como:

uma formação contínua que se dá após a formação inicial, tendo em vista a adequação dos conhecimentos existentes às exigências da atividade profissional, por meio do aperfeiçoamento do saber e das técnicas e atitudes necessárias ao exercício da profissão, de forma a assegurar a eficácia na formação dos alunos. (VEIGA *et al.*, 2005, p. 150).

Uma capacitação eficaz, de acordo com as autoras, deve se estruturar sobre três eixos: a escola como *locus* de formação, ou seja, a formação deve partir das demandas surgidas no dia a dia dos professores; a valorização do saber docente, que seria o saber da experiência; e o ciclo de vida dos professores, que são as etapas do desenvolvimento profissional do magistério. “A formação continuada assim estaria baseada na valorização e no resgate do saber docente construído na prática pedagógica, em um processo mediado por referências teóricas e práticas” (VEIGA *et al.*, 2005, p. 151).

As autoras concluem que a capacitação dos professores, por si só, não se transforma em melhoria no rendimento escolar dos alunos, mas que uma série de fatores devem ser considerados, como “atenção pedagógica, gestão escolar flexível e aberta, ações que envolvam a participação da comunidade e melhoria nas condições de trabalho do professor: salários, equipamentos e outros” (VEIGA *et al.*, 2005, p. 162).

Ao perceber os problemas na formação de professores, executada nos dias atuais, Nóvoa (2017) defende que se deve construir um novo lugar institucional, ancorado na universidade, mas que siga para além dos seus muros. Para o autor:

É preciso que toda a formação seja influenciada pela dimensão profissional, não num sentido técnico ou aplicado, mas na projeção da docência como profissão baseada no conhecimento. A formação deve funcionar em alternância, com momentos de forte pendor teórico nas disciplinas e nas ciências da educação, seguidos de momentos de trabalho nas escolas, durante os quais se levantam novos problemas a serem estudados através da reflexão e da pesquisa (NÓVOA, 2017, p. 1116).

Os professores, passados os percalços iniciais da profissão, denominado por Nóvoa (2017) como período de “indução profissional”, chegam a uma etapa de estabilidade na profissão, que precisa ficar marcada pelo esforço permanente de atualização. O autor entende que é legítimo que se tenham programas de formação continuada com o intuito de suprir lacunas da formação inicial, ou através da oferta de especializações e pós-graduações. Porém, a formação continuada desenvolve-se através da reflexão compartilhada entre os professores, no espaço da profissão, e com o objetivo de compreender e aprimorar o trabalho docente (NÓVOA, 2017).

António Nóvoa conclui com a reflexão de que há um caminho de mão dupla entre formação e profissão docentes:

Não pode haver boa formação de professores se a profissão estiver fragilizada,

enfraquecida. Mas também não pode haver uma profissão forte se a formação de professores for desvalorizada e reduzida apenas ao domínio das disciplinas a ensinar ou das técnicas pedagógicas. A formação de professores depende da profissão docente. E vice-versa (NÓVOA, 2017, p. 1131).

Percebida a importância da satisfação profissional e da formação continuada, é necessário, ainda, fazer uma reflexão acerca da carreira e do desempenho docente. Libâneo (2004) percebe que a baixa autoestima e a frustração, são consequências da desvalorização social e econômica da profissão docente, ocorridas em função de salário, das más condições de trabalho e da falta de reconhecimento na carreira.

### **3. METODOLOGIA**

Esta é uma pesquisa descritiva, pois os dados foram observados, coletados e analisados sem a interferência do pesquisador, justificados pela pretensão de analisar o impacto das mudanças do plano de carreira na perspectiva do professor, conforme Gil (2002) aponta como uma das possibilidades desse tipo de pesquisa. Trata-se de uma pesquisa dividida em duas perspectivas: qualitativa, que subdivide em duas fases: a primeira com dados obtidos e analisados através de entrevistas; e a outra com a pesquisa documental, em que foi analisado o plano de carreira, sendo utilizada as opiniões dos interlocutores, e das legislações, ambas requerendo uma profundidade não-quantificável. Para a realização da primeira fase utilizou-se de entrevistas estruturadas, que foram aplicadas entre os dias 15 e 30 de março de 2018, com professores municipais que compõem a atual estrutura de cargos e carreiras. Foram escolhidos três professores, sendo um da educação infantil, outro das séries iniciais do ensino fundamental e outro das séries finais do ensino fundamental, tendo como critério para escolha a acessibilidade e a conveniência.

Averiguou-se nas entrevistas as expectativas com a carreira e a formação, o que eles entendem por satisfação e valorização profissional, se percebem essa valorização no atual plano de carreira, além de registrar a escolaridade do entrevistado e faixa etária, nível ou série em que atua. Na segunda fase, na pesquisa documental, foram investigados e comparados os dois Planos de Carreira do Magistério Municipal, sendo que um deles, o que está vigente, refere-se a Lei nº 2340/2011, e o outro que é anterior a este, e sob o qual estão abrangidos os professores que ingressaram antes do ano de 2010, regimentados pela Lei nº 336/2000.

Na perspectiva quantitativa, foram aplicados 414 questionários, sem análise probabilística, em uma pesquisa feita em junho de 2018, através do Google Formulários. Além disso, o trabalho pressupõe a pesquisa bibliográfica que foi realizada no sentido de buscar, na literatura, categorias de análise que conduzissem o presente estudo.

## 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

A Análise dos Resultados é dividida em duas partes: análise dos planos de carreira Lei Ordinária nº 336/2000 (NOVO HAMBURGO, 2000) e Lei Complementar nº 2340/2011 (NOVO HAMBURGO, 2011) e a análise das entrevistas estruturadas feitas com professores da Rede Municipal de Novo Hamburgo em conjunto com a apresentação dos dados da pesquisa quantitativa.

### 4.1 ANÁLISE DOS PLANOS DE CARREIRA

O atual plano, da lei 2340/2011, prevê os seguintes itens que valem para todas as progressões, tanto as horizontais como as verticais. O professor tem a progressão vedada caso no intervalo de tempo considerado tiver sofrido uma pena administrativa de advertência ou suspensão, ou tiver uma falta injustificada. Ou seja, as penas administrativas de advertência e as faltas injustificadas perderam qualquer tolerância neste novo plano. No antigo, ainda era possível ser promovido tendo duas advertências, ou quatro faltas injustificadas consecutivas ou nove intercaladas dentro do período. Ressalta-se que apenas comprovante ou atestado médico justificam uma falta, em outros casos, é necessário ter o parecer da chefia imediata, que aceita a justificativa ou não.

Pode-se perceber um endurecimento de instrumentos de controle a partir do estabelecimento destes critérios. O que Nóvoa (1992) identifica como sendo um dos lados da disputa por um projeto de educação. Esta disputa se dá entre os que querem impor mais dispositivos de controle e de enquadramento e aqueles que desejam a valorização das pessoas e grupos, que buscam lutar pela inovação nas escolas e nos sistemas educacionais.

Os próximos elementos de comparação serão as estruturas dos níveis previstas em cada legislação. No plano de carreira antigo, os professores eram enquadrados em níveis de acordo com sua habilitação, sendo seis ao total. Antes do primeiro nível tem-se os Professores Leigos, cargo já em extinção à época, em que estavam aqueles que não tinham formação em magistério, mas exerciam atividade docente. No Nível I, os que têm habilitação em magistério de curta duração; no II, que cursaram magistério com mais de três anos de duração mais estágio e cursos adicionais de 720 horas; no III, habilitação em curso superior em licenciatura de curta duração; no IV, realizaram curso superior em licenciatura plena; e no nível V, aqueles com pós-graduação obtida em curso de especialização na área da educação. A transposição de nível ocorria imediatamente após a comprovação da formação, sendo aplicado o índice de 10% no salário básico em cada nível transposto.

No novo plano, classificam-se as progressões funcionais em verticais, o Nível, e horizontais, a Classe. A estrutura dos níveis para professor está organizada da seguinte forma: são dois cargos que contemplam os professores de Educação Infantil, sendo um para quem tem habilitação em Magistério e outro para quem já tem em curso superior. Outros dois cargos de professores são

para o Ensino Fundamental, sendo um para as Séries Iniciais – 1º a 5º anos; e o outro para as Séries Finais – 6º a 9º anos, mas para ambos é necessária habilitação em curso superior.

Cada cargo é composto por quatro níveis, sendo que o ingresso é sempre feito no nível I, independente do indivíduo já possuir formação mais avançada em relação à mínima exigida. Com as mudanças realizadas com a aprovação deste novo plano de carreira, em 2011, também se implantou um intervalo entre cada transposição de nível, que é de cinco anos. E para solicitar a alteração de nível, além de cumprir os requisitos, esta nova legislação prevê que deve ter sido protocolado um pedido prévio desta mudança até o dia 30 de maio no ano anterior ao pedido em si. Estando todos os pré-requisitos de acordo, o servidor receberá um acréscimo nos vencimentos básicos de 5%.

Entre as diferenças como os níveis são organizados e transpostos entre os dois planos, destaca-se que o índice de reajuste em progressão na atual legislação é metade (5%) do que no plano anterior (10%). Outro elemento é que anteriormente, o reconhecimento era imediato logo ao comprovar a habilitação. Com as alterações com o novo plano criou-se um interstício de cinco anos entre cada nível. Exemplificando, caso algum professor ingresse na Rede Municipal de Ensino com doutorado, só terá direito a esta progressão após passar por todas as alterações anteriores, com o intervalo de cinco anos entre cada uma. Ou seja, demoraria 15 anos para finalmente ter seu doutorado reconhecido.

Certo que há de se considerar que no plano anterior não havia o reconhecimento do mestrado e do doutorado, além de iniciar a estruturação dos níveis com professores que nem formações em magistério teriam. Ainda considerava as licenciaturas curtas, comuns em tempos pretéritos. Ou seja, simbolizava, de certa forma, o cenário da época. Entretanto, esta diferença em não ter o reconhecimento do mestrado e doutorado era superada com o índice maior entre cada transposição, como já dito anteriormente. Mas as diferenças entre cada plano não ficam apenas nisto.

No Plano 336/2000, as progressões por tempo de serviço recebem o nome de Padrão e ocorrem a cada três anos. O adicional aos vencimentos básicos ao professor é de 8%, recebidos tão logo são cumpridos os critérios de contagem do tempo de serviço, e são permitidas até 10 progressões durante sua vida funcional.

O atual plano de carreira também prevê um adicional por tempo de serviço, denominado triênio, que ocorre a cada três anos, acrescentando 3% ao salário básico. Assim como nos itens anteriores, é visível a diferença entre os dois planos, em que se passou da aplicação de um índice de 8% para os atuais 3%. No final da carreira, e para quem teve os dez triênios possíveis, há uma diferença de 50% nos vencimentos, considerando apenas esta progressão.

As classes no plano em extinção correspondem à promoção por merecimento, sendo representadas por letras, de A até F, aplicando-se o índice de 6% ao salário básico entre cada promoção, imediatamente depois de cumprido o período de interstício, seis anos, e os critérios utilizados para avaliar o mérito, já citados anteriormente.

Também existe a previsão de antecipar a promoção, ou seja, não ser necessário aguardar seis

anos. Isto ocorre quando o professor comprova a participação em cursos de aperfeiçoamento reconhecidos, com duração mínima de 200 horas/aula e pertinente com a área de atuação do servidor. Neste caso, a evolução nos vencimentos ocorre no mês seguinte ao que for comprovada tal participação.

As Classes no plano de carreira vigente são as progressões horizontais e são realizadas a cada cinco anos, em que se inicia na letra A, seguindo pelas B, C, D, E e Especial. Em cada progressão, há um aumento de 4% no salário básico, com exceção da última, a Especial, que é de 5%. Entretanto, além do fator tempo de serviço, é prevista na legislação a realização de uma avaliação de desempenho para a concessão da progressão de classe.

Analisando-os comparativamente, são consideráveis as diferenças quando se verificam as classes. Os índices de reajuste entre cada promoção também diminuem pela metade com o novo plano de carreira. Antes era 8%, agora é 4%. Apenas na última promoção, para a Classe Especial, que é 5%. Percebe-se um elemento presente no antigo plano e que não é contemplado no novo. Antes era possível antecipar a promoção, ou seja, não esperar pelos cinco anos, sempre que fosse comprovada a participação em cursos de aperfeiçoamento. No atual plano de carreira não existe esta possibilidade. Havia, portanto, um explícito incentivo à formação continuada.

Quanto ao merecimento, já que esta é uma ascensão que está vinculada ao mérito, no anterior, os critérios versavam sobre pontualidade, assiduidade e disciplina. No novo plano, os critérios são vagos e é aludido à realização de uma avaliação de desempenho, evento este ainda não registrado. Vaillant (2006) pondera que a aplicação de tais avaliações é praticamente nula. Arelaro (*et al.*, 2014), chamam a atenção para o avanço da meritocracia e questionam se este é um processo para buscar melhorias da qualidade e eficiência; ou se são artifícios para que a competitividade se sobreponha ao trabalho coletivo nas escolas.

Ambos os planos de carreira preveem incentivos à formação, aperfeiçoamento e qualificação, oferecendo cursos organizados pela Secretaria de Educação, seja com a liberação para estudos. Neste último caso, as licenças e liberações que envolvam cursos de capacitação, ou de graduação e pós-graduação, são condicionadas à autorização do titular da Secretaria. Desta forma, não existe garantia de que se efetivem.

Constatou-se que um elemento citado nas entrevistas não foi encontrado explicitamente no Plano de Carreira analisado: a desvalorização dos (as) professores (as) da Educação Infantil com os (as) do Ensino Fundamental. As Entrevistadas A e B elencam este como um dos pontos negativos. Não foi possível verificar esta desvalorização na análise do Plano. Para observar como se manifesta a desvalorização alegada pelas entrevistadas é necessário buscar a relação de cargos e salários, presente no Portal Transparência do município, e relacionar os dados obtidos.

Primeiramente, retoma-se o que a legislação sobre carreira prevê em relação às estruturas e progressões de níveis. Há dois cargos para docente na Educação Infantil, sendo um com requisito para ingresso a formação em nível Médio-Magistério, ou Curso Normal, e outro que requer titulação em nível Superior em Pedagogia. Ambos preveem três progressões de acordo com a titulação, tendo como ponto de partida a formação básica para ingresso no cargo em questão.

Ou seja, quem ingressa no cargo cuja exigência é formação em nível Médio – Magistério ou Curso Normal tem a primeira progressão referente à titulação em curso superior, a segunda para especialização e a terceira para mestrado ou doutorado. E quem ingressa no cargo cujo requisito já é o nível superior, a primeira progressão se dá com a especialização, a segunda com o mestrado e a terceira com o doutorado. Em cada uma delas o índice de alteração do salário é de 5%. Já se percebe uma diferenciação que os docentes de nível médio terão, teoricamente, uma progressão a menos, já que começam em um nível, também teoricamente, anterior aos demais, porém com o mesmo número de níveis, quatro.

O sentimento de desvalorização da formação com o atual plano de carreira como um todo faz com que aumente a insatisfação, já que o esforço não é recompensado (CARRELL; DITTRICH, 1978). Há nesta insatisfação, uma mescla de fatores extrínsecos e intrínsecos, sendo estes últimos a pesarem mais nesta balança (KLEIN; MASCARENHAS, 2016; VAILLANT, 2006). Entre os extrínsecos, está à perda pecuniária com o passar dos anos, em função dos baixos índices entre cada progressão, o que diminui no atual plano a diferença entre a remuneração inicial e a final do professor, após conseguirem todas as progressões, o aumento remuneratório, este que segundo Barbosa Filho e Pessoa (2011), é determinante para incentivar o professor a melhorar seu desempenho. Como fatores intrínsecos, há a frustração por não ter reconhecida de forma imediata sua formação, elemento fundamental para que se busque atender às expectativas depositadas pela sociedade para a escola e, sobretudo, para os professores.

Além do mais, percebem-se obstáculos colocados entre as progressões, como a intolerância a faltas injustificadas, que geram uma sensação de vigilância constante. A justificativa de falta se dá com a apresentação de comprovante ou atestado médico. Para qualquer outro caso, fica a cargo da direção da escola aceitar ou não tal justificativa. Desta forma, abre-se margem para que possíveis desavenças pessoais entre professores e membros da equipe diretiva possam se transformar em retaliações, ou permitir excessos e abuso de poder por parte destes últimos. É a implantação de dispositivos de controle e enquadramento se sobrepondo à construção coletiva da escola e da educação (NÓVOA, 1992).

## 4.2 AS ENTREVISTAS

Os três professores escolhidos estão enquadrados no atual Plano de Carreira, e cada um deles representa uma etapa da educação básica atendida pela Rede Municipal de Ensino: um da educação infantil, um das séries iniciais do ensino fundamental e um das séries finais do ensino fundamental. Para efetuar a análise, identidades serão preservadas e os depoentes serão denominados como: Entrevistada A, Entrevistada B e Entrevistado C.

A Entrevistada A tem 30 anos, é professora na Rede Municipal há oito anos e atua na Educação Infantil. Tem formação em Magistério, graduação em Pedagogia e está cursando Mestrado em Educação. A Entrevistada B tem 41 anos, é professora na Rede Municipal há sete anos e meio

e atua nas séries finais do Ensino Fundamental. Tem graduação em Geografia, especialização em Ensino da Geografia e atualmente está cursando especialização em Gestão Pública. O Entrevistado C tem 26 anos é professor na Rede Municipal há oito anos e atua com as séries iniciais do Ensino Fundamental. Tem formação em Magistério, bacharelado em Artes e está cursando duas especializações, uma em Gestão Pública e outra em Arte-terapia, além de já projetar uma próxima, em Educação Inclusiva, que prestará seleção em breve.

Em relação à satisfação profissional, as entrevistas demonstraram que existe certo equilíbrio entre fatores intrínsecos e extrínsecos, com um peso maior para o primeiro. Ao ser perguntada sobre o que entende por satisfação profissional, a Entrevistada A afirma que: “Satisfação e realização pessoal, em suma, é o investimento em boas condições no local onde se atua e um salário compatível com a profissão que forma todas as outras.”. Já a Entrevistada B respondeu que: “Satisfação é ter um local de trabalho com boa infraestrutura, com boa gestão e respeito aos direitos. A valorização ajuda a estar satisfeito com seu trabalho. Um profissional valorizado se sente mais satisfeito.”. E o Entrevistado C, por sua vez, diz que: “Satisfação profissional é sentir-se bem com seu trabalho e no espaço em que atua sem perseguições de qualquer tipo ou ainda assédio moral [...]”.

Nestes três excertos, percebe-se que até se toca na questão salarial, mas a ênfase dada é no aspecto simbólico, como condições de trabalho, respeito à função executada, sentir-se bem no ambiente de trabalho, corroborando com o que Klein e Mascarenhas (2016) e Vaillant (2006) afirmam que os servidores públicos, em especial os professores, consideram mais os fatores intrínsecos, ou seja, simbólicos, do que os extrínsecos, como remuneração, ao avaliarem a satisfação profissional.

Na pergunta seguinte, se os entrevistados se sentem realizados profissionalmente em Novo Hamburgo, se percebe novamente esta noção de satisfação profissional. A Entrevistada A diz que: “Me sinto bem no que se refere ao meu trabalho, pois tenho a sorte de trabalhar em uma escola que aposta em mim e em recursos para que eu possa desenvolver meu projeto sobre gênero lá dentro.”

Neste trecho, percebe-se que um fator positivo que contribui para sua satisfação profissional diz respeito às condições para exercer sua função, reconhecimento enquanto educadora, que é enquadrado como um fator simbólico, ou intrínseco. Entretanto, na sequência da sua resposta, a entrevistada chama a atenção para a desvalorização salarial, ou seja, um fator extrínseco: “No entanto, no sentido macro, não me sinto, pois, ao concluir meu mestrado, por exemplo, isso mal fará diferença no meu salário e progressão.”.

A Entrevistada B foi mais taxativa: “Não. Pois não temos hora atividade em local de livre escolha e a progressão não compensa. Os índices que incidem no salário fazem pouca diferença financeira.”. Observa-se nesta resposta um equilíbrio entre fatores intrínsecos, condições de trabalho, representada pela hora-atividade em local de livre escolha, e extrínsecos, pouca valorização econômica das progressões na carreira. No entanto, o Entrevistado C, aponta questões puramente intrínsecas relativas à satisfação:

Sinto-me pouco, a rede impõe muitas barreiras à realização profissional. É comum que gestores escolares abafem boas ações pedagógicas, por receio de serem ofuscados ou

ainda de perderem seu status. A secretaria deveria estar atenta a isso, coibindo boicotes à atuação diferenciada em sala de aula.

A teoria da equidade, que compõe estudos da psicologia, afirma que os indivíduos estão constantemente avaliando se seus esforços estão sendo recompensados de forma equilibrada e, caso não ocorra, pode contribuir para o aumento da rotatividade nos locais de trabalho (CARRELL; DITTRICH, 1978). Os entrevistados responderam se já pensaram em deixar a Rede Municipal de Educação de Novo Hamburgo. A Entrevistada A respondeu que já possuiu duas matrículas e que em 2016 se exonerou de uma delas: “para trabalhar em outro município com plano e salário melhores”. A Entrevistada B respondeu que sim e que os motivos são: “plano de carreira, hora atividade na escola sem estrutura, dificuldades das gestões de escola de entenderem que também são professores e que não são eternos na direção”. O Entrevistado C afirma que: “Diversas vezes, por observar que a escola em que atuava se posicionava retrogradamente acerca de temas polêmicos, mas necessários, como a laicidade da escola pública, a cultura e história afro e também indígena, a educação inclusiva...”.

Novamente, nas três respostas percebe-se um equilíbrio entre fatores intrínsecos e extrínsecos, com uma sutil pendência para o primeiro: falta de condições adequadas de trabalho, problemas de gestão nas escolas, não reconhecimento do trabalho efetuado, mas sem deixar de mencionar a questão salarial. As autoras Veiga (*et al.*, 2005, p. 162) consideram que: “atenção pedagógica, gestão escolar flexível e aberta, ações que envolvam a participação da comunidade e melhoria nas condições de trabalho do professor: salários, equipamentos e outros”, contribuem para o sucesso escolar e a melhoria no rendimento escolar dos alunos.

A frustração também ocorre em função das dificuldades de prosseguimento dos estudos, como Gatti (1997) destaca. Para a autora, os professores enfrentam obstáculos para a formação continuada, tanto financeiramente, como de falta de tempo, já que muitos precisam buscar outras atividades ou se desdobrar em mais de uma escola.

Nas entrevistas, destaca-se a unanimidade em considerar a formação continuada como peça-chave da qualificação profissional, tanto que os três entrevistados estão estudando no presente momento, conforme pode ser visto na apresentação de cada um. Libâneo (2004) afirma que a atualização e a formação constante são tarefas impostas aos professores pelas mudanças na sociedade oriundas pelo progresso tecnológico que refletem nas salas de aula, bem como a atual conjuntura neoliberal que impõe a responsabilidade do sucesso ou insucesso na figura do professor (OEI, 2008).

O Entrevistado C, traz alguns destes elementos destacados pelo autor ao responder sobre a importância da formação continuada, pois ela: “[...] pode oxigenar, complementar ou acrescentar temas atuais à formação inicial do professor, promovendo reflexões e mudanças na sua atuação em sala de aula”. Já a Entrevistada A vai além e afirma que: “todo/a professor/a precisar ser pesquisador/a [...] Precisamos estranhar o olhar a todo o instante, e só a atualização constante pode nos proporcionar isso.” Ou seja, a experiência do dia a dia da escola traz elementos que podem ser analisados nas atividades formativas do professor e vice-versa, a formação continuada aguça o olhar do professor para problematizar seu cotidiano. Próximo ao que Nóvoa (2017, p.

1116) afirma, de alternância na formação docente, “com momentos de forte pendor teórico nas disciplinas e nas ciências da educação, seguidos de momentos de trabalho nas escolas, durante os quais se levantam novos problemas”.

A insatisfação profissional é consequência da desvalorização da social e econômica da profissão docente, ocorridas em função de salário, mas também por más condições de trabalho e falta de reconhecimento na carreira (LIBÂNEO, 2004). Os entrevistados também responderam sobre o que acreditam ser valorização da carreira. A Entrevistada A respondeu que: “Valorização é a profissão ser reconhecida como imprescindível num país que tanto carece de Educação. Para isso, deve-se investir massivamente em excelentes condições de trabalho, plano de carreira decente e salários dignos.”.

Percebe-se que Pimentel (*et al.*, 2009) entendem como a dificuldade da consolidação do professor como agente ativo na construção da representação social da sua função, já que uma das pautas a serem buscadas pelos professores, segundo a Entrevistada A, é lutar pelo reconhecimento da importância da profissão docente. O Entrevistado C respondeu que:

Valorização na carreira é promover a formação do professor, seja com algum auxílio específico, seja com alterações de nível (especialização, mestrado e doutorado), sem interstícios e com mudanças significativas de faixa salarial ou promovendo ações pontuais de formação.

Os autores Barbosa Filho e Pessôa (2011) entendem que uma característica de um bom plano de carreira é que haja a elevação na diferença entre a remuneração inicial e final, como forma de incentivo aos professores para buscarem seus melhores desempenhos. A Entrevistada B aponta que: “Valorizar é ofertar boas condições de trabalho que incluem boa estrutura física dos ambientes de trabalho e plano de carreira que valorize a formação.”. Ou seja, retoma-se a ideia de adequação das condições de trabalho, tanto física, como de valorização na carreira, enfatizando a questão da formação.

Analisando por esta ótica, o que pensam os entrevistados sobre o Plano de Carreira vigente em Novo Hamburgo? A Entrevistada A afirma que conhece e que: “Sinceramente, não vejo pontos positivos, uma vez que ele foi defasado há 10 anos. O plano de carreira atual oferta o mínimo dos mínimos. E não é possível se contentar com uma situação dessas.”. Já a Entrevistada B complementa, afirmando que: “O atual plano de carreira pouco valoriza a formação do professor, tanto pelo período do interstício quanto a percentual que é incorporado à mudança de nível. O não reconhecimento imediato e o percentual e o valor incorporado ao salário (5%), faz com que os servidores se sintam pouco motivados a continuarem os estudos de pós-graduação.”. O Entrevistado C responde que: “Considero o atual plano de carreira ruim, pois acaba por colocar obstáculos à formação do professor: interstícios, índices insignificantes quando da mudança de nível, entre outros, deveria ser revisto, corrigindo-se estas mazelas.”.

Os entrevistados foram questionados se recordam do processo de implantação deste novo plano, se lembram de alguma discussão prévia. As opiniões divergem um pouco quanto à ocorrência da discussão anterior, sendo que a Entrevistada A diz não ter ocorrido, ele: “Foi imposto, aprovado e pronto.”. Enquanto a Entrevistada B disse que ocorrera, porém foi, de acordo com suas

palavras, “fictícia”, pois: “todos os argumentos e mudanças sugeridas pelos servidores não foram atendidas.”. O Entrevistado C afirma não lembrar, mas: “se houve, foi inócua”.

Ao serem questionados quanto aos pontos positivos do atual Plano de Carreira, praticamente todos dizem não perceber nenhuma, apenas a Entrevistada B faz uma única ponderação, dizendo que: “o ponto positivo é ter um plano de carreira por si só”. Já pontos negativos, a lista é longa. A Entrevistada A vê: “a grande desvalorização do/a profissional que atua na Educação Infantil e o não estímulo à formação continuada.”. A Entrevistada B menciona o fato de: “que não valoriza de forma adequada a formação continuada, incluindo a Educação Infantil. Também não prevê o terço de hora atividade e à hora atividade à distância.”. O Entrevistado C lista como negativos: “interstícios, índices de nível e classe ridículos, triênios que não impactam na remuneração, ausência de difícil acesso ou provimento etc.”.

Em relação à pesquisa quantitativa na pergunta 01: “Você está satisfeito com as condições para planejamento encontradas na sua escola?”, 76,4% responderam NÃO e 23,6% SIM e nas justificativas, a maioria das respostas apontou em falta de espaço, locais de planejamento não adequados, muito barulho, movimentação que afeta a concentração, problemas com internet, poucos computadores, poucas tomadas para notebooks etc.

QUESTÕES	SIM	NÃO
Você é a favor de que parte da hora atividade seja cumprida em local de livre escolha?	96,6%	3,4%
Você concordaria na ampliação da hora atividade à distância para dois turnos mensais neste segundo semestre de 2018, em caráter de experimentação?	95,4%	4,6%
Você é favorável para que todos os professores, incluindo os professores de apoio, quem atua em espaços de aprendizagem, coordenadores, orientadores, diretores etc., tenham direito à hora atividade?	88,7%	11,3%
Você está satisfeito com o atual plano de carreira? (Responderam esta questão apenas os professores que assinalaram serem regidos pelo atual plano de carreira).	94,5%	5,5%

Quadro 01 – Avaliação dos questionários na percepção dos professores sobre as mudanças no plano de carreira

Fonte: Elaboração própria (2018)

Nas justificativas, os professores registraram o que mudariam no atual plano. Entre as respostas, percebemos grande incidência de reconhecimento imediato da titulação, equiparação salarial para professores da Educação Infantil em relação aos do Ensino Fundamental, aumento dos índices para as progressões, direito à antecipação de quinquênios de acordo com a comprovação de formação (como no plano anterior), garantia do 1/3 de hora atividade etc.

Quando perguntados se já pensaram em sair da Rede Municipal de Ensino de NH: 55,3% responderam Sim e 44,7% Não. De modo geral, os motivos, em sua maioria, que levariam a alguns professores a deixarem a RME seriam: insatisfação com o atual plano de carreira, não ter 1/3 de hora atividade, não ter mais turnos de hora atividade à distância, sentimento de desvalorização, não reconhecimento da titulação, sobrecarga de trabalho, insatisfação com as condições de trabalho, desvalorização salarial, professores de educação infantil com salários menores que

outros colegas com a mesma formação, baixa remuneração etc., convergindo com as proposições de Klein e Mascarenhas (2016); Barbosa Filho e Pêsoa (2011); Carvalho (2011); Pimentel (*et al.*, 2009); Villant (2006); Libâneo (2004); e Carrel e Dittrich (1978). O que corrobora, também, com os aspectos observados na etapa qualitativa.

Ainda foi disponibilizado um campo para considerações gerais que o professor poderia fazer uso, caso achassem necessário. Muitos colegas aproveitaram para fazer sua manifestação. Entre as questões levantadas, destacamos: apontamento de falta de recursos (infraestruturais e pedagógicos) nas escolas, falta de professores, demora em suprirem as licenças, falta de autonomia para as escolas, aumento da coparticipação nas consultas e exames, insatisfação com deslocamento de professores para atendimento em espaços de aprendizagem em outras escolas, alta rotatividade de professores, falta de incentivos para formação/qualificação, casos de assédio moral, insatisfação com as compensações de carga horária na hora atividade, insatisfação com as condições para a hora atividade, excesso de tarefas, muitos sábados letivos, não ter a hora atividade respeitada etc.

## 5. CONCLUSÃO

Ao longo desta pesquisa, constatou-se que a profissão docente busca atender às exigências que os tempos atuais lhes impõem. Alude-se que a atual sociedade é baseada no conhecimento e na informação, sendo depositada sobre a escola e os professores a maior parcela de responsabilidade no preparo das gerações futuras. Para se adequar a esta tarefa, os docentes se veem na necessidade de um aprimoramento profissional constante, uma contínua formação, que pode ser acadêmica, ou não. Apesar de que um dos principais objetivos deste aprimoramento seja conseguir mais subsídios para seu trabalho docente, os professores também esperam ser recompensados por tal esforço.

A teoria da equidade nos mostra que os docentes, assim como outros profissionais, esperam ter seus esforços recompensados. Na área da educação, este esforço pode ser percebido nesta constante busca pelo aprimoramento profissional através da formação continuada docente. E a insatisfação se dá justamente ao não perceber que este esforço está sendo recompensado.

O caso de Novo Hamburgo nos mostra que mudanças em legislações que tratam da carreira podem ter interesse puramente financeiro, para contenção de gastos públicos, trazendo impactos na satisfação e na carreira. Esta é a conclusão que se chega ao se analisar comparativamente os dois Planos de Carreira, em que demonstram estar com a razão aqueles que se sentem desvalorizados na sua formação e carreira. Como os reajustes em cada progressão são menores no atual plano, estima-se que a diferença salarial entre aqueles que estiverem no final da carreira, sendo de planos de carreira diferentes, será de mais de 50%.

O atual plano ocasiona, portanto, um sentimento de desvalorização, que amplia a insatisfação

profissional, já que o esforço com a formação contínua não é recompensado. Também já dito anteriormente, existe uma mistura de fatores extrínsecos e intrínsecos para formar esta insatisfação. Desde a desvalorização salarial com o passar dos anos, na frustração de não ter a titulação e a formação reconhecida. A insatisfação também ocorre pelos dispositivos de controle, já que o atual plano coloca alguns critérios que podem ser considerados como tal: como vedar a progressão caso se tenha uma falta injustificada. Isto gera uma sensação de vigilância constante, abrindo-se margem para desavenças entre professores e gestores de escolas, já que a estes caberá informar a Secretaria de Educação destas faltas injustificadas.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L. Profissionalização do serviço público federal. *In*: ANDRADE, Regis de C. **Estrutura e organização do Poder Executivo**: administração pública brasileira. Brasília: ENAP, Centro de Documentação, Informação e Difusão Graciliano Ramos, 1993. v. 2.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; SOUZA, Nilson Alves de; SANTOS, Kátia Aparecida. Condições do trabalho docente: uma análise da carreira na rede municipal de ensino de São Paulo. **Rev. bras. Estud. Pedagog. (online)**, Brasília, DF, v. 95, n. 239, p. 197-217, jan./abr. 2014.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda; PESSÔA, Samuel de Abreu. A carreira de professor estadual no Brasil: os casos de São Paulo e Rio Grande do Sul. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 965-1001, jul./ago. 2011.

BRASIL. **Lei n. 11.738 de 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do artigo 60 do ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Presidência da República, 17 jul. 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm). Acesso em: 30 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União: Poder Executivo**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 30 jan. 2021.

CARRELL, Michael; DITTRICH, John. Equity theory: the recent literature, methodological considerations and new directions. **Academy of Management Review**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 202-210, 1978.

CARVALHO, I. M. V. **Cargos, carreiras e remuneração**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

CASASSUS, J. **A escola e a desigualdade**. Brasília, DF: Ed. Plano, 2002.

CASTELLS, M. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, v. 1, 2 3.

CHANLAT, J.F. Quais carreiras e para qual sociedade (I). **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 6, p. 67-75, nov./dez. 1995.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A Nova Razão do Mundo** - Ensaio sobre a Sociedade Neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016. 402 p.

DUTRA, J. S. (org.) **Gestão de Carreiras na Empresa Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2010.

DUTRA, J. S. **Administração de Carreira: uma proposta para repensar a Gestão de Pessoas**. São Paulo: Atlas, 1996.

GATTI, B. A. **Formação de professores e carreira: problemas e movimentos de renovação**. Campinas: Autores Associados, 1997.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2002.

KLEIN, Fabio Alvim; MASCARENHAS, André Ofenhejm. Motivação, satisfação profissional e evasão no serviço público: o caso da carreira de especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro v. 50, n. 1, p. 17-39, jan./fev. 2016.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola**. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2004.

LONGO, Francisco. **Mérito e flexibilidade: gestão das pessoas no setor público**. São Paulo: Fundap, 2007.

MARQUES, A. L., PEREIRA, L. Z., MORAES, K. e ANDRADE, D. F. (2011). Gestão de Carreiras no Setor Público: Estudo sobre o Processo de Inovação e a Resistência dos Servidores em um Governo de Estado. *In: ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO*, 3., 2017, João Pessoa. **Anais eletrônicos** [...]. João Pessoa: APGS, 2017.

MARTINS, H. T. **Gestão de carreiras na era do conhecimento: abordagem conceitual e resultados de pesquisa**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2010

MISOCZKY, Maria Ceci; ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; DAMBORIARENA, Luiza. A trajetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: Continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 9, n. 3, p. 184-193, jul./set. 2017.

NOVO HAMBURGO (RS). **Lei ordinária Nº 336/2000, de 19 de abril de 2000**. Institui o plano de carreiras do magistério público municipal, e revoga as leis nº 184/91, 71/92, 116/93. Novo Hamburgo: Câmara Municipal, 2000.

NOVO HAMBURGO. **Lei complementar nº 2340/2011, de 18 de outubro de 2011**. Institui

o plano de carreira do magistério público do município de Novo Hamburgo, e dá outras providências. Novo Hamburgo: Câmara Municipal, 2011.

NÓVOA, António. Firmar a posição como professor, afirmar a profissão docente. **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, v. 47, n. 166 p. 1106-1133, out./dez. 2017.

NÓVOA, António. Formação continuada e profissão docente. *In*: NÓVOA, A. (coord.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Publ. Dom Quixote, p. 15-34, 1992.

NUNES, Claudio Pinto; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Trabalho, carreira, desenvolvimento docente e mudança na prática educativa. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 65-80, jan./mar. 2017.

OEI. **Metas educativas 2020**: educação que queremos para a geração dos bicentenários. Tradução para o português por Lélia Almeida e Cláudia B. S. Pereira Pinto. Versão em espanhol. Madri (Espanha): Organização dos Estados Iberoamericanos, 2008.

PALAZZO, Janete; GOMES, Candido Alberto. Plano de carreira e avaliação dos professores: encontros e desencontros. **Ensaio**: Aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 17, n. 63, p. 205-234, abr./jun. 2009.

PIMENTEL, Gabriela Sousa Rêgo; PALAZZO, Janete; OLIVEIRA, Zenaide dos Reis Borges Balsanulfo de. Os planos de carreira premiam os melhores professores? **Ensaio**: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 17, n. 63, p. 355-380, abr./jun. 2009.

QUEIROZ, D. C. **Estratégias de remuneração e planos de carreiras, ferramentas para desenvolvimento do colaborador e crescimento da organização**. [S. l.], 2010. Disponível em: <http://tcconline.utp.br/wp-content/uploads/2012/02/Estrategias-de-remuneracao-e-plano-de-carreiras-ferramentas-para-desenvolvimento-do-colaborador-e-crescimento-daorganizacao.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2019.

TACHIZAWA, T.; ANDRADE, R. O. B. **Gestão de instituições de ensino**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

VAILLANT, D. Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: Políticas en Latinoamérica. **Revista Educación**, Madrid, n. 340, 2006, p. 117-140.

VEIGA, Laura da; LEITE Maria Ruth Siffert Diniz Teixeira; DUARTE, Vanda Catarina. Qualificação, Competência Técnica e Inovação no Ofício Docente para a Melhoria da Qualidade do Ensino Fundamental. **RAC**, [S. l.], v. 9, n. 3, jul./set. 2005: 143-167.

**Cecília Firmiano Presciliano**  
cecicecilia1996@gmail.com

Bacharel em Psicologia pela Faculdade Adventista da Bahia, Pós graduanda MBA em gestão de pessoas e recursos humanos, Pós Júnior da empresa Sete Jr – empresa da Faculdade Adventista da Bahia.

**Thamiris Marcela Zadra**  
zadra.thami@gmail.com

Graduanda em psicologia pela Faculdade Adventista da Bahia.

Faculdade Adventista da Bahia

BR 101, Km 197 – Caixa Postal 18 – Capoeiruçu - CEP: 44300-000 - Cachoeira, BA

*Recebido em 08/04/2019*  
*Aprovado em 15/06/2020*  
*Sistema de Avaliação: Double Blind Review*

## REGULAÇÃO EMOCIONAL NO TRABALHO DO POLICIAL MILITAR

### RESUMO

Este trabalho teve como objetivo principal analisar a regulação emocional de policiais militares de uma companhia Independente da polícia Militar do Recôncavo Baiano. Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, de caráter exploratório, realizada no 3º Pelotão da 27ª CIPM – Bahia, com 10 policiais militares. A coleta de dados foi realizada através de uma entrevista individual com roteiro semiestruturado e a técnica de instrução ao sócia aplicada a cada participante. A análise de dados foi realizada a partir da técnica de Análise de conteúdo de Bardin. Os policiais apresentaram uma dissonância emocional, pois preferem suprimir as emoções, guardando-as para si e não externar aquilo que estão sentindo no momento. Notou-se a dificuldade de nomearem claramente suas emoções e isso se deve ao fato de serem treinados para não deixarem transparecer seus sentimentos. Foi possível perceber que os policiais se utilizam de estratégias da regulação emocional como a atenção posicionada, especificamente a distração, para redirecionar o foco de eventos negativos para eventos prazerosos. E também, dos aspectos consequentes, foi possível notar o uso de exercícios respiratórios. Especialmente entre os policiais, é premente a necessidade de expressar ou suprimir diferentes emoções, como quando é necessário ser simpático e acolhedor com uma vítima e, de maneira oposta, impositivo e inquiridor com um criminoso. No contexto do trabalho policial militar a regulação emocional eficaz surge como um elemento indispensável para realização de sua atividade. Destaca-se a necessidade de treinamentos que considerem o aspecto afetivo das vivências destes policiais.

### Palavras-chave:

Carreira Docente. Formação Continuada. Satisfação Profissional.

PRESCILIANO, C. F.; ZADRA, T. M. Regulação emocional no trabalho do policial militar. *Revista Formadores: Vivências e Estudos*, Cachoeira (Bahia), v. 13, n. 1, p. 44 - 60, jun. 2020.

# 1. INTRODUÇÃO

O trabalho exerce função primordial na vida do ser humano, quer seja como fonte de renda e meio de subsistência, quer seja como forma de reconhecimento e satisfação pessoal, sendo o equilíbrio emocional do profissional de fundamental importância nas atividades laborais. Por este motivo, a literatura que trata da relação entre emoções e trabalho, tem recebido no decorrer das últimas décadas uma atenção crescente de diversas áreas do conhecimento (ALVES, 2015). No exercício da atividade profissional, o trabalhador acaba se deparando com situações que podem gerar desconforto ou alterações emocionais, tais como medo e tristeza, através da interação com seus pares ou superiores, ou ainda com “clientes” que necessitem dos seus serviços. Para enfrentar tais situações com êxito, faz-se necessário uma adequada regulação das emoções.

A regulação emocional é concebida como a busca controlada ou automática para lidar com as emoções, sinalizando em que momento e o modo como elas serão expressas e sentidas (GROSS, 2013). Na concepção de Hochschild (1979, 1983), o processo que compreende a regulação emocional em contextos de trabalho denomina-se trabalho emocional. Este refere-se à regulação das emoções realizadas com o intuito de adequar as manifestações emocionais internas e externas do trabalhador, às regras e demandas organizacionais. Os profissionais da Segurança, lotados em Instituições Militares vinculadas aos Estados, vivenciam diversas situações que suscitam emoções tanto positivas como negativas. Porém, em virtude de muitas culturas organizacionais considerarem como algo negativo a vivência de emoções no trabalho (ALVES, 2015), tais afetos acabam sendo descartados ou suprimidos. A fim de analisar esses processos no contexto de trabalho de policiais militares, o presente artigo tem como problema principal: Como os policiais militares regulam suas emoções no ambiente de trabalho?

No Brasil, há uma escassez de estudos sobre as emoções e a regulação emocional dos policiais militares, porém, algumas pesquisas já realizadas, mostram o quão importante é a regulação emocional na vida do profissional de segurança pública e de como uma boa regulação emocional influencia a saúde, o desempenho laboral, as relações interpessoais e a própria vida pessoal desse profissional. Como exemplo destaca-se um estudo realizado com 337 policiais militares do estado do Rio Grande do Norte, que constatou que o trabalho emocional antecede à exaustão emocional. Dentre os participantes, 64,20% pontuaram altos níveis de exaustão emocional, o que chama a atenção, pois é o dobro do resultado de uma pesquisa de incidência de exaustão emocional realizada por Sartori, Casandre e Verseci (2008), onde 37% pontuaram um nível alto de exaustão emocional, utilizando o mesmo instrumento de pesquisa. Mais especificamente, os indicadores de exaustão emocional no trabalho do policial são: variedade e intensidade das emoções, frequência de interação com suspeitos e criminosos, atuação profunda e atuação superficial e a necessidade de expressar emoções positivas como parte do trabalho policial (ALVES, 2015).

Este artigo tem como objetivo geral analisar as emoções e o processo de regulação emocional dos policiais militares do 3º pelotão da cidade de Muritiba – BA. Os objetivos específicos são: identificar se há uso do trabalho emocional na realização da atividade laboral, classificar as estratégias de regulação emocional utilizadas pelos policiais frente as adversidades que surgem

durante o trabalho e entender como o uso da regulação emocional e trabalho emocional afetam a vida profissional do policial militar. Os achados desta pesquisa irão contribuir para a ampliação do campo de conhecimento da regulação emocional, em especial da categoria profissional da polícia militar, compreendendo esse gerenciamento afetivo como relevante para a atividade profissional de alto risco, que tem as emoções como um dos pilares para o êxito da atividade fim, que é a preservação e manutenção da ordem pública e o atendimento humanizado à população.

## **2. EMOÇÕES, REGULAÇÃO EMOCIONAL E TRABALHO EMOCIONAL**

### **1.1 EMOÇÕES**

A emoção está presente na rotina dos seres vivos, apresentando-se diante de estímulos que são percebidos a todo momento. Ignora-se os porquês de algumas ações, julgando serem automáticas, porém a maioria delas é movida pela emoção, que capta estímulos no ambiente e faz com que o corpo reaja diante de determinada situação (BONFIM; GONDIM, 2010). As emoções são alterações fisiológicas e corporais, que se desencadeiam por estímulos internos (percepção pessoal) ou externos (algum acontecimento), e nem sempre são controladas conscientemente. Não são estados duradouros, mas passageiros e intensos que preparam o organismo para agir na presença de um estímulo. Algumas alterações fisiológicas como aumento dos batimentos cardíacos, sudorese, aumento da pressão arterial são comuns quando a emoção se manifesta (CALLAHAN; MCCOLLUM, 2002; GONDIM, 2006, LIMA *et al.*, 2005). Os diferentes tipos de emoções desencadeiam diferentes tipos de comportamentos. Quando se sente raiva, por exemplo, o sangue flui para as mãos, os batimentos cardíacos se aceleram e hormônios como a adrenalina, são liberados propiciando uma atuação imediata como bater em alguém ou sacar uma arma (GOLEMAN, 1995).

De acordo com os autores Callahan e McCollum (2002) as emoções estão presentes em todas as atividades humanas e não se separam delas, ajudando em situações que causam indecisão ou quando se precisa tomar atitudes sobre algo, quando se experimenta a dor da perda, nas relações interpessoais etc. (GOLEMAN, 1995). Apesar das emoções serem experimentadas de forma individual, não é recomendável compreendê-las de forma individual e subjetiva. Cada indivíduo possui seu repertório emocional, que é consequência da avaliação pessoal de normas sociais e morais aprendidas com o processo de socialização (ELSTER, 2007).

O ser humano possui dois repertórios de emoções: 1) básicas, inatas, que oferecem imediata resposta a situações de atração, fuga, luta e repulsão; como por exemplo, alegria, medo, raiva, tristeza, surpresa, nojo e vergonha, e 2) secundárias, que são aprendidas no processo de socialização, para a regulação das interações sociais. Por exemplo, ao se deparar com um inseto em sua refeição, uma pessoa sente nojo porque aprendeu que não se come insetos e que os mesmos podem trazer doenças, infecções e bactérias (GONDIM; BORGES-ANDRADE, 2009).

Para uma interação social satisfatória é importante que haja uma regulação adequada das emoções. É através dela que se evita o sofrimento pessoal, se mantém a saúde física e psíquica, se assegura a qualidade dos relacionamentos familiares, amorosos, de amizade e no trabalho e ajuda na conformação das expectativas sociais. A falta dessa regulação emocional proporciona a expressão de emoções negativas, que possivelmente geram conflitos e desprazer à outra pessoa (NIEDENTHAL; KRAUTH-GRUBER; RIC, 2006).

## 1.2 REGULAÇÃO EMOCIONAL

Pode se definir a regulação emocional como a busca controlada ou automática para lidar com as emoções, sinalizando em que momento e o modo como elas serão expressas e sentidas (GROSS, 2013). O mecanismo da regulação emocional constitui-se no manejo das emoções para a melhor adaptação ao contexto em que o indivíduo se encontra, tendo a capacidade de gerenciar a emoção quanto à duração, magnitude e latência. Seu papel é de defender o indivíduo de situações desagradáveis, evitar o sofrer e manter situações prazerosas, para a preservação do bem-estar (RODRIGUES; GONDIM, 2014).

Gross (1998,1999) distingue dois grupos de estratégias de regulação emocional. No primeiro encontram-se as estratégias focadas nos aspectos antecedentes em que o indivíduo busca controlar a situação desencadeadora da emoção por meio da seleção ou da modificação da situação. Já no segundo grupo encontram-se as estratégias focadas nos aspectos consequentes. No quadro a seguir encontram-se as estratégias de cada grupo.

SELEÇÃO DE SITUAÇÃO	QUANDO HÁ UM DISTANCIAMENTO DE PESSOAS, OBJETOS, E EVENTOS PARA EVITAR EMOÇÕES INDESEJÁVEIS OU PARA TER EMOÇÕES DESEJÁVEIS.
Modificação da Situação	Quando se expressa emoções para mudar o curso da situação que está prestes a acontecer.
Atenção posicionada	É uma estratégia de mudança de foco da atenção na emoção, podendo ocorrer sob forma de <i>distração</i> (redirecionamento do foco da atenção para aspectos não emocionais da situação ou para eventos mais prazerosos); <i>ruminação</i> (foco direcionado aos eventos eliciadores das emoções negativas) e <i>concentração</i> (foco da atenção direcionado para outra atividade para evitar pensar na situação que desperta a emoção).
Mudança cognitiva	Quando se nega ou interpreta positivamente ou negativamente um acontecimento, quando se compara o que se sente com o que outras pessoas sentem em situações semelhantes, ou quando se avalia a situação de uma forma diferente para aumentar seu impacto emocional.
ASPECTOS CONSEQUENTES	Ocorre após a situação ser eliciada, o indivíduo tenta mudar seus estados fisiológicos e a expressão da emoção.

Quadro 1 – Estratégias focadas nos aspectos antecedentes

Fonte: GROSS (1998, 1999)

Exercícios respiratórios, biofeedback e relaxamento, assim como uso de tranquilizantes, relaxantes musculares, álcool, comida e cigarro são usados como estratégias dos aspectos consequentes para lidar com os aspectos fisiológicos eliciados pela emoção. A regulação da emoção também é outra estratégia que é feita por meio da supressão (tentar não mostrar) ou da intensificação (fazer questão de mostrar) para modular com a experiência emocional. Após uma experiência negativa, pessoas que optam em escrever em diários, desabafar com amigos ou pessoas desconhecidas, sobre os sentimentos para modificá-los ou diminuir a intensidade, praticam o compartilhamento social das emoções (RIMÉ; FINKENAUER; LUMINET; ZECH; PHILIPPOT, 1998). Os autores Aldao, Nolen-Hoeksema e Schwaizer (2010), investigaram 114 estudos na tentativa de obter conexões entre a regulação emocional e as psicopatologias. Os resultados mostraram uma diferença entre as estratégias de regulação que se apresentaram como mais adaptativas e as que se apresentaram como não-adaptativas, baseando-se em suas relações com os sintomas. As estratégias focadas nos antecedentes foram divididas em dois grupos distintos: o primeiro, com estratégias como distração e seleção da situação, não estava relacionado com psicopatologias. Já o segundo grupo, com estratégias como ruminação e repressão, se associou de forma positiva com sintomas de distúrbios psicológicos (ALDAO; NOLEN-HOEKSEMA; SCHWEIZER, 2010). Mesmo havendo essa ambiguidade e uma tendência de classificar as estratégias enfatizadas nos antecedentes como adaptativas e as enfatizadas nos consequentes como não-adaptativas, há inúmeros casos em que o primeiro pode ocasionar efeitos nocivos e o último pode ocasionar resultados benéficos (BARGH; WILLIAMS, 2007).

### 1.3 TRABALHO EMOCIONAL

Um conceito cunhado por Hochschild (1979, 1983) denominado de Trabalho Emocional, refere-se ao processo de regular as emoções em contextos de trabalho para adequar as manifestações emocionais, internas e externas, às regras e demandas organizacionais. O trabalho emocional, segundo Hochschild (1979, 1983), embasado na perspectiva dramaturgic de Goffman (1959), se refere a dois tipos de estratégias de gerenciamento da emoção usadas por um ator: as de superfície e as profundas. As primeiras atuam na mudança da expressão, sem modificar os sentimentos internos, e as segundas constituem um esforço consciente de mudança desses sentimentos para conseguir exibir a emoção requerida (GONDIM; BORGES-ANDRADE, 2009).

Considerando que a expressão de emoções em contexto de trabalho possua um papel dinâmico, o trabalho emocional é, segundo Zapf (2002) e de acordo as definições de Grandey (2000) e Hochschild (1983), um incontestável processo psicológico para a regulação das emoções através da acentuação, atenuação, fingimento e/ou supressão das emoções, visando a modificação dessa expressão como parte do próprio trabalho tornando-as concordantes com as regras de expressão emocional definidas pela organização (RAFAELI; SUTTON, 1987; MORRIS; FELDMAN, 1996). Estudos empíricos apresentam a noção de que o trabalho emocional é um possível gerador de resultados tanto positivos quanto negativos no que se refere ao bem-estar psicológico e

físico dos trabalhadores (GRANDEY; GABRIEL, 2015). Pugh (2001), Tsai (2001) Zapf e Holz (2006) discutem a respeito de explicações para os resultados positivos do trabalho emocional em relação ao aumento dos sentimentos de auto eficácia e realização pessoal.

Os mesmos autores, citando Côté (2005), relacionam a ideia de que expressar as emoções positivas podem aumentar a interação e a parceria (sejam entre clientes ou membros) ao evocar a reciprocidade, o que pode se compreender como feedback positivo, contribuindo com a satisfação e autoestima dos profissionais (KELLY; BARSADE, 2001). Da mesma forma, são apontadas também as consequências negativas associado ao trabalho emocional, tais como insatisfação com o trabalho e a síndrome de *burnout*. Isso se deve ao fato de que o trabalho emocional, com frequência, é associado, na literatura do tema, ao estresse devido às exigências fisiológicas, comportamentais e mentais intrínsecas à regulação emocional (GABRIEL; GRANDEY, 2015).

### **3. A REGULAÇÃO EMOCIONAL DE POLICIAIS MILITARES**

As instituições policiais são as maiores responsáveis pela execução da lei e conservação da ordem nas sociedades modernas. No contexto atual, as instituições que formam policiais têm procurado treinar seus profissionais para serem física e emocionalmente rígidos, autoritários, distantes, assertivos e eficientes, apartado de seu público assistido e das relações públicas (SCHAIBLE, 2006; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1990). Uma das consequências oriundas destas práticas é evidentemente o abismo social entre a polícia e as comunidades em que atuam (ALVES, 2015). Assim, ao passo que é esperado que a polícia cumpra suas funções aplicando a lei e mantendo a ordem de forma rígida e distante, também é esperado que a mesma, forneça um serviço voltado para a comunidade. Essas expectativas apresentam uma incongruência significativa e problemática para o policial (PHILLIPS; SOBOL, 2012; SOUZA; REIS, 2012).

Os agentes da polícia são defrontados com uma alta quantidade de situações de risco, com cargas de trabalho exaustivas e interações intensas com civis e suspeitos (HULSHEGER; SCHEWE, 2011; LEE; ASHFORTH, 1996; MASLACH; JACKSON, 1984). Isto requer que os profissionais regulem constantemente suas emoções, o que pode ser causador de fadiga e exaustão emocional (SCHAIBLE, 2006). Faz-se necessário que o policial expresse ou omita diferentes emoções, como por exemplo, em situações em que o mesmo deve ser simpático e cortês com uma vítima, ao mesmo tempo em que, de forma oposta, deve ser impositivo e intimidador com um criminoso. Em tal contradição de comportamentos emocionais exigidos para o ramo policial, é identificada uma fonte de dissonância emocional, levando em consideração o fato de que nem sempre os policiais estarão sentindo o que precisam expressar (BROWN; CAMPBELL, 1990). As características peculiares envolvendo o trabalho policial e a sociedade, associada às exigências da cultura contemporânea com relação ao policiamento e as demandas emocionais mostram que os policiais são propensos a vivenciar uma mistura de fatores que contribuem para o elevado trabalho emocional e, conseqüentemente, a uma regulação emocional desequilibrada; o que não desconsidera o fato de também haver um trabalho emocional positivo (SCHAIBLE, 2006).

## 4. METODOLOGIA

O presente estudo foi realizado no 3º Pelotão da Polícia Militar de uma cidade do Recôncavo Baiano. Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, de caráter exploratório, com orientação analítico-descritiva.

### 2.1 PARTICIPANTES

Participaram da pesquisa 10 policiais militares, sendo 9 participantes do sexo masculino e 1 participante do sexo feminino. A idade dos policiais variou entre 25 a 45 anos. Dentre as funções dos participantes foram encontrados 7 soldados, 2 cabos e 1 sargento. Em relação ao grau de escolaridade foram encontrados dentre os participantes, 4 que possuíam ensino superior completo, 3 com ensino superior incompleto e 3 com segundo grau completo.

### 2.2 INSTRUMENTO DE PESQUISA

A coleta de dados foi realizada através de uma entrevista individual com roteiro semiestruturado e a técnica de instrução ao sócia com cada participante. O roteiro utilizado para a realização da entrevista foi previamente elaborado, contendo 14 questões voltadas para os seguintes aspectos: descrição da atividade, satisfação, bom profissional, relações interpessoais, reconhecimento, demandas emocionais, emoções vivenciadas, estratégias para lidar com as emoções, saúde, pontos negativos e pontos positivos do trabalho. A técnica de instrução ao sócia foi formulada inicialmente pelo médico e psicólogo italiano Ivar Oddone, em 1970 e era utilizado em seminários de formação operária junto aos trabalhadores da FIAT, em Turim. Na instrução ao sócia, o pesquisador propõe ser o sócia do trabalhador, o substituindo em suas atividades no trabalho, levando o indivíduo a trazer à tona a forma pela qual realiza o seu trabalho. O aplicador da técnica coloca a seguinte instrução ao trabalhador, de acordo com Clot (2007, p. 144, *apud* BATISTA; RABELO, 2013, p. 4), “Suponha que eu seja seu sócia e que amanhã vou substituí-lo em seu local de trabalho. Quais instruções você deveria me transmitir para que ninguém perceba a substituição?”. A intervenção com a instrução ao sócia, ao resgatar a história do desenvolvimento real do sujeito, possibilita dar visibilidade aos obstáculos e às possibilidades insuspeitas na situação de trabalho (CLOT, 2010). Foi explicado aos participantes sobre a técnica sócia e como essa abordagem estimula o profissional a olhar para a sua prática laboral de outro ângulo, como ele se comporta no ambiente de trabalho, se ele suprime ou externa as emoções etc.

## 2.3 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

Os policiais foram previamente informados pelos responsáveis do pelotão que seria realizada uma atividade de investigação com os mesmos. Posteriormente, o contato dos pesquisadores com cada policial foi realizado individualmente, momento em que foram esclarecidos os detalhes do projeto e iniciada a coleta de dados após consentimento livre dos participantes. As entrevistas foram realizadas em local reservado e gravadas para a transcrição e posterior categorização.

## 2.4 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS

A análise de conteúdo do estudo foi submetida a Técnica de Bardin (2011) que pode ser definida como um conjunto de instrumentos metodológicos que se presta à analisar diferentes fontes de conteúdo, verbais ou não-verbais (SILVA; FOSSÁ, 2015). As etapas para a análise são organizadas em três fases: 1) pré-análise, que sistematiza as ideias iniciais colocadas e estabelece indicadores para a interpretação das informações coletadas. 2) exploração do material, consiste na classificação e agregação das informações em categorias simbólicas ou temáticas. E 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação, que consiste em captar os conteúdos manifestos e latentes contidos em todo o material coletado (entrevistas, documentos e observação). O conteúdo coletado através da entrevista individual e da técnica de instrução ao sócio foi organizado em três categorias de análise, sendo elas: emoções vivenciadas; demandas emocionais (situações que provocam emoções); estratégias para lidar com as emoções.

# 5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

## 5.1 EMOÇÕES

A função constitucional da polícia militar é de preservação da ordem, mas em consequência das lutas e conflitos na sociedade, a polícia foi recorrentemente vista como antagonista dos interesses populares, e os policiais, como lacaios dos poderes constituídos, cujo trabalho oprime a vontade do povo (OLIVEIRA; SANTOS, 2010; SILVA; LEITE, 2007). Em razão disso, as instituições deparam-se com a necessidade de uma nova imagem que redefina seu papel e função na sociedade, reduzindo a distância entre a polícia e o público a quem serve (ALVES, 2015). Como resultado desta mudança de paradigma, as instituições policiais começam uma transição das expectativas tradicionais

impostas aos seus profissionais (serem rígidos, distantes, profissionais e eficientes aplicadores da lei) para uma imagem mais suave, com uma maior ênfase nas relações com o público (ANDRADE, 2009).

Especialmente entre os policiais, é premente a necessidade de expressar e suprimir diferentes emoções, como quando é necessário ser simpático e acolhedor com uma vítima e, de maneira oposta, impositivo e inquiridor com um criminoso. Tal oposição de exigências emocionais, inerente à ocupação policial, é reconhecida como fonte de dissonância emocional, tendo em vista a grande probabilidade de que nem sempre os policiais estarão, de fato, sentindo o que precisam expressar (BROWN; CAMPBELL, 1990).

**E4:** Eu acho que a expertise com o passar dos anos, nos vai deixando um pouco mais frios pra agir diante de situações mais densas. Quando eu passo por uma grande decepção ou uma grande tristeza, eu não sou muito de externalizar. Eu acabo reprimindo mais...

**E4:** Eu acabo reprimindo mais, eu acabo me segurando mais e as vezes, quando precisa, eu procuro um apoio psicológico....

**E7:** A gente tem que ter sempre um pé atrás na situação, a gente tem que tá, sempre ter uma frieza para resolver.

Foi visível perceber a dificuldade de nomearem suas próprias emoções e as expressarem devidamente. Contudo, em situações de risco ou na realização de um trabalho bem feito, as emoções como alegria e medo foram expressas claramente.

**E2:** Tem aquela coisa de medo assim também, tem um “medosinho” de acontecer alguma coisa [...] e também um sentimento muitas vezes de angústia, mas também um sentimento bom, prazeroso também né, quando nós conseguimos êxito na diligência, melhor ainda.

**E5:** Olha, eu não sei nem como te definir que tipo de emoção. Por que a gente vai de uma abordagem tranquila do cotidiano à uma abordagem de auto risco....

**E10:** Levei um bom tempo trabalhando na polícia dirigindo, então é uma satisfação muito grande. Todos os dias que eu venho trabalhar eu fico muito feliz, chego alegre e saio alegre, porque eu tô satisfeito porque eu estou realizando um desejo meu, eu sempre quis ser militar, ser polícia, trabalho satisfeito.

## 5.2 REGULAÇÃO EMOCIONAL

Em virtude das adversidades e perigos que o policial enfrenta, faz-se necessário uma modificação de pensamento. Ao processo de gerenciamento de quais emoções são sentidas e expressas em diferentes contextos, dá-se o nome de “regulação emocional”, que, em sua definição, refere-se à mobilização de processos tanto conscientes quanto inconscientes, em caráter automático ou não,

propiciando a mudança da experiência pessoal através da modificação da expressão emocional e dos estados internos (GROSS, 1998, 1999). Conforme evidenciado nos relatos, podemos identificar a realização da regulação emocional por parte de alguns dos policiais militares.

**E1:** [...] a gente tem que tratar esses momentos, tem que deixar sempre, não levar pra casa, porque tem muito isso, se você se estressa no trabalho você tem que tentar, né, desestressar no próprio trabalho, não levar problemas pra casa, do trabalho.

Pôde-se perceber também que, os policiais utilizam, inconscientemente, estratégias da regulação emocional para lidarem com os aspectos adversos de seu trabalho. Os profissionais recorrem a estratégias para gerenciar as emoções sentidas diante de cada situação, sendo usadas as estratégias funcionais, como, por exemplo, a atenção posicionada – que abrange uma mudança de foco da atenção na emoção pensando na família e nos filhos. Nas frases abaixo nota-se o uso da atenção posicionada, especificamente a distração, que é utilizada quando se redireciona o foco da atenção para aspectos não emocionais da situação ou para eventos mais prazerosos (GROSS, 1998, 1999).

**E1:** Emoções sejam na relação do trabalho se forem tensas e de estresse, a gente tentar descontraír, deixar né, passar no próprio trabalho, não abstrair, não absorver esse tipo de coisa pra não vir fazer mal pra nós mesmos, nosso corpo, pra nossa mente né.

**E6:** [...] Pensa em outras coisas, pensa na nossa família, nos filhos nas pessoas que amamos, e a vida vai... Deus principalmente.

Esta é uma estratégia utilizada como uma forma de lidar com a situação que saiu fora do controle e despertou emoções negativas. É notável também o uso dos aspectos consequentes da regulação emocional destes policiais. Dos aspectos consequentes, a estratégia usada consiste em, após a situação ser eliciada, o indivíduo tenta mudar seus estados fisiológicos e a expressão da emoção (GROSS, 1998, 1999). Neste estudo, foi possível detectar, mais especificamente, os exercícios respiratórios como um dos aspectos consequentes.

**E3:** [...] as vezes eu consigo né, dando umas respiradas bem fundo aí conto até dez, procuro fazer alguma coisa que tire o foco disso, é isso.

**E6:** Respira fundo, pensa em outras coisas, pensa na nossa família, nos filhos nas pessoas que amamos, e a vida vai... Deus principalmente.

É importante incentivar o saber e o uso da regulação emocional no campo de trabalho dos policiais. Com um contexto violento e imprevisível, a dificuldade de regulação emocional é a causa de sofrimento e repressão no proceder por parte desses policiais, o que fica claro nas falas abaixo.

**E2:** [...] as vezes você acaba extrapolando né, mesmo que depois você reconheça que errou, a estratégia de desculpa, mas é não só assim, não só em casa, mas na minha vida cotidiana né, eu acho que alguns momentos eu não consigo lidar com minhas emoções devido a

carga que eu tenho no trabalho. [...] Você não consegue lidar muitas vezes com esses sentimentos e acabam muitas vezes fazendo coisas sem pensar.

**E2:** [...] eu sei que isso é consequência do serviço, que mesmo em casa as vezes eu não me controlo devido ao estresse que eu tenho no trabalho né, eu chego em casa estressado [...].

Para Gross e Thompson (2006), há características singulares no processo de regulação emocional. Uma delas é referente a prioridade em regular mais as emoções negativas do que as positivas e levando em consideração que o contexto policial é mais negativo em relação a realização do trabalho, do que positivo, a regulação se torna importante para um exercício de uma profissão equilibrada emocionalmente. Outra característica importante da regulação emocional apontada por Gross e Thompson (2006), está vinculada ao alívio da tensão em situações desagradáveis. Do mesmo modo, Hochschild (1983), Brotheridge e Grandey (2002), e Grandey (2003) advertem que o uso recorrente de estratégias de ação superficial (*surface acting*) em resposta as inúmeras exigências organizacionais, pode provocar prejuízos ao bem-estar do trabalhador, em consequência à cansativa tarefa de fingir o que não se sente ou neutralizar as emoções.

### 5.3 TRABALHO EMOCIONAL

Em relação à supressão das emoções e a necessidade de regulação constante, percebemos que a execução do fazer laboral, resulta em exigências emocionais significativas para os policiais, demandando que eles decidam mostrar suas emoções durante essas interações para manter o comportamento adequado, tanto à situação quanto à instituição policial (BAKKER; HEUVEN, 2006). O que requer um constante e provavelmente exigente trabalho emocional por parte dos profissionais que dela fazem parte (ALVES, 2015).

Hochschild (1979, 1983) denomina o Trabalho Emocional, como o processo de regular as emoções em contextos de trabalho para se adequar as manifestações emocionais, internas e externas, às regras e demandas organizacionais.

**E6:** Mas de vez em quando, a depender do retorno que é dado, a gente precisa ser um pouco mais firme. Talvez esse pouco mais firme, seja encarado como uma explosão, eu não digo raiva por não ter um contato direto e conhecer a pessoa, mas a firmeza de se fazer ser ouvida e obedecida.

No trabalho emocional em policiais, a necessidade de internalizar emoções e ser agradável e amigável com a população, mas ao mesmo tempo, autoritário e adverso com os criminosos, é geradora de discrepância nas emoções, o que coloca em risco o bem-estar desses profissionais no ambiente de trabalho (VAN GELDEREN, 2013). Em decorrência disso, o trabalho emocional e seus manejos utilizam duas estratégias básicas: atuação profunda, que consiste na mudança consciente e intencional dos sentimentos (internamente) para expressar sentimentos congruentes ao

trabalho (VAN GELDEREN, 2013); e atuação superficial, que consiste em regular as expressões emocionais sem mudar a experiência interior (VON SCHEVE, 2012).

**E5:** [...] Sempre que a gente tem uma ocorrência com maior gravidade, onde há disparo de arma de fogo, então são ocorrências que abalam mais o emocional... daí eu levo essa preocupação praticamente pra casa [...].

A utilização de estratégias de caráter superficial (supressão de emoções) prejudica as relações interpessoais (JOHN; GROSS, 2007) e também é considerada uma estratégia associada a incidência de *burnout* nos profissionais (BROTHERIDGE; GRANDY, 2002). É notável o uso dessa estratégia na fala acima.

Segundo Hochschild (1983) o trabalho emocional é imposto pelas organizações para o seu próprio benefício, algo que é pago para ser realizado, e segundo esta concepção, não é benéfico para o trabalhador. Seguindo a mesma linha de raciocínio da autora acima, Fineman (2001) assegura que o processo de trabalho emocional é claramente um esforço vigoroso de controlar a maneira que os empregados se apresentam emocionalmente. Se assemelha muito a uma nova forma de alienação, principalmente porque muitos destes trabalhadores que são obrigados a realizarem este trabalho emocional, a desenvolver essa habilidade, ocupam posições inferiores na hierarquia da organização, e não escapam dessas exigências. Desta forma, é notável que consequências provenientes do controle rígido sobre as expressões emocionais é inevitável.

## 6. CONCLUSÃO

Com base nas informações obtidas através das entrevistas e instruções ao sócia, foi possível identificar e analisar como os policiais lidam com as emoções que surgem no seu contexto de trabalho. A necessidade de expressar certos tipos de emoções em determinados contextos e também a dificuldade em nomearem claramente suas emoções, podem causar uma dissonância emocional, pois nem sempre vão expressar aquilo que realmente sentem, e isso se deve ao fato de que eles são treinados para não transparecerem o que estão sentindo, como uma forma de proteção à vida. Por ser uma profissão de alto risco, é importante que o policial tenha uma regulação emocional eficaz para exercer sua profissão de maneira eficiente.

Diante de algumas falas, foi possível perceber que os policiais utilizam de maneira inconsciente, estratégias de regulação emocional, como a atenção posicionada, mais especificamente a distração, para redirecionar o foco de uma situação negativa para outros eventos mais prazerosos. Também foi possível perceber, o uso dos aspectos consequentes da regulação emocional, onde esses policiais usam exercícios respiratórios para causar uma mudança fisiológica após uma situação provocadora de emoções, que foi eliciada. Do mesmo modo, está o trabalho emocional,

onde alguns dos policiais utilizam a estratégia de caráter superficial com mais frequência, o que acarreta um nível maior de estresse.

As limitações deste estudo consistiram em justamente, se adequar a rotina de trabalho dos policiais e juntar material suficiente para uma discussão clara e fundamentar a teoria, nas vivências levantadas nas entrevistas. É de grande relevância compreender como o trabalho de um policial influencia diretamente suas emoções e o processo de regulação das mesmas. Faz-se necessário a realização de treinamentos e capacitações no âmbito da organização militar que possam contemplar esse aspecto específico, apontando para estratégias que sejam mais congruentes com a saúde e bem-estar do profissional, assim como para a promoção de interações interpessoais mais satisfatórias. Todavia, se faz necessário a realização de mais estudos voltados para as emoções e regulação emocional no trabalho do policial militar.

## REFERÊNCIAS

ALDAO, A; NOLEN-HOEKSEMA, S.; SCHWEIZER, S. Emotion-regulation strategies across psychopathology: A meta-analytic review. **Clinical psychology review**, [S. l.], v. 30, n. 2, p. 217-237, 2010.

ALVES, J. **Trabalho Emocional como preditor de Burnout entre policiais militares**. 2015. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

ANDRADE, D. N. **A formação da fundada suspeita na atividade policial e os desafios da segurança pública no estado democrático de direito**. [S. l.], [2009]. Disponível em: <http://www.unibrasil.com.br/arquivos/direito/20092/daniel-nazareno-de-andrade.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2013.

ASHFORTH, B. E.; HUMPHREY, R. H. Emotion in the workplace: A reappraisal. **Human relations**, [S. l.], v. 48, n. 2, p. 97-125, 1995.

BAKKER, A. B.; HEUVEN, E. Emotional dissonance, burnout, and in-role performance among nurses and police officers. **International Journal of Stress Management**, [S. l.], v. 13, n. 4, p. 423, 2006.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011. 229 p.

BARGH, J. A.; WILLIAMS, L. E. The nonconscious regulation of emotion. **Handbook of emotion regulation**, [S. l.], v. 1, p. 429-445, 2007.

BATISTA, M.; RABELO, L. Imagine que eu sou seu sócia...aspectos técnicos de um método em clínica da atividade. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 1-8,

2013.

BONFIM, M; GONDIM, S. **Trabalho Emocional: Demandas afetivas no exercício profissional.** Salvador: EDUFBA, 2010. 106 p.

BROTHERIDGE, C. M.; GRANDEY, A. A. Emotional labor and burnout. **Journal of Vocational Behavior**, [S. l.], v. 60, n. 1, p. 17-39, 2002.

BROWN, J. M.; CAMPBELL, E. A. Sources of occupational stress in the police. **Work & Stress**, [S. l.], v. 4, n. 4, p. 305-318, 1990.

CALLAHAN, J. L.; MCCOLLUM, E. E. Conceptualizations of emotion research in organizational contexts. **Advances in Developing Human Resources**, n. 4, p. 4-21, 2002.

CARVALHO, C.; LOURENÇO, P.; PERALTA, C. **Emoção nas Organizações.** 1. ed. Viseu (Portugal): Psicossoma, 2012.

CASSANDRE, M. P; VERCESI, C. Gestão por competências nas pequenas empresas do APL de bonés da cidade de Apucarana (PR): seu entendimento e suas práticas em confronto com as perspectivas teóricas. RAM, **Rev. Adm. Mackenzie (Online)**, São Paulo, [S. l.], v. 9, n. 8, p. 15-38. 2008.

CLOT, Y. **Trabalho e poder de agir.** Belo Horizonte: Fabrefactum, 2010.

COTÉ, S. A social interaction model of the effects of emotion regulation on work strain. **Academy of management review**, [S. l.], v. 30, n. 3, p. 509-530, 2005.

ELSTER, J. **Explaining social behavior. More nuts and bolts for the social sciences.** New York (EUA): Cambridge University Press, 2007.

FINEMAN, S. Emotions and organizational control. *In*: PAYNE, R COOPER, C. L. **Emotions at work: theory, research and applications for management.** Chichester (Inglaterra): John Wiley & Sons, 2001, p. 140-219.

GOFFMAN, E. **Presentation of self in everyday life.** New York: Overbook Press, 1959.

GOLEMAN, D. **Inteligência emocional.** Rio de Janeiro: Objetiva, 1995.

GONDIM, S; BORGES-ANDRADE, J. **Regulação Emocional no Trabalho: Um estudo de caso após desastre aéreo.** **Psicol. cienc. prof.**, Brasília, DF, v. 29, n. 3, set. 2009.

GRANDEY, A. A. Emotion regulation in the workplace: a new way to conceptualize emotional labor. **Journal of Occupational Health Psychology**, n. 5, p. 95-110, 2000.

GRANDEY, A. A. When “the show must go on”: Surface acting and deep acting as determinants of emotional exhaustion and peer-rated service delivery. **Academy of Management Journal**, v.

46, n. 1, p. 86-96, 2003.

GRANDEY, A. A. When “the show must go on”: Surface and deep acting as predictors of emotional exhaustion and service delivery. **Academy of Management Journal**, [S. l.], v. 46, p. 86-96, 2006.

GRANDEY, A. A.; GABRIEL, A. S. Emotional labor at a crossroads: Where do we go from here?. **Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior**, [S. l.], v. 2, p. 323-349, 2015.

GROSS J. J; THOMPSON R. A. Emotion regulation: Conceptual foundations. *In*: GROSS, J. J. (ed.). **Handbook of emotion regulation**. New York (EUA): Guilford, 2006, p. 3-24.

GROSS, J. J. (ed.). **Handbook of emotion regulation**. [S. l.]: Guilford publications, 2013.

GROSS, J. J. Emotion regulation. Past, present, future. **Cognition and Emotion**, [S. l.], v. 13, p. 551-573, 1999.

GROSS, J. J. Emotion regulation: Current status and future prospects. **Psychological Inquiry**, [S. l.], v. 26, p. 1-26, 2015.

GROSS, J. J. The emergent field of emotion regulation: An integrative review. **Review of General Psychology**, [S. l.], v. 2, n. 3, p. 271-299, 1998.

HOCHSCHILD, A. R. Emotion work, feeling rules, and social structure. **American Journal of Sociology**, [S. l.], v. 85, n. 3, p. 551-575, 1979.

HOCHSCHILD, A. R. **The managed heart**. Los Angeles: University of California Press, 1983.

HULSHEGER, U. R.; SCHEWE, A. F. On the costs and benefits of emotional labor. **Journal of Occupational Health Psychology**, [S. l.], v. 16, n. 3, p. 361-389, 2011.

JOHN, O. P.; GROSS, J. J. Individual differences in emotion regulation. *In*: GROSS, J. J. (Ed.). **Handbook of emotional regulation**. New York: The Guilford Press, 2007, p. 351-372.

KELLY, J. R; BARSADÉ, S. G. Mood and emotions in small groups and work teams. **Organizational behavior and human decision processes**, [S. l.], v. 86, n. 1, p. 47-90, 2001.

LEE, R. T.; ASHFORTH, B. E. A meta-analytic examination of the correlates of the three dimensions of job burnout. **Journal of applied Psychology**, [S. l.], v. 81, n. 2, p. 123, 1996.

LIMA, M. E. *et al.* Imagens sociais e gênero nas relações de trabalho. **Revista Psicologia, Organizações e Trabalho**, Florianópolis, n. 5, p. 71-102, 2005.

MASLACH, C.; JACKSON, S. E. Burnout in organizational settings. **Applied social psychology annual**, [S. l.], v. 5, 1984, p. 133-153.

- MORRIS, J. A.; FELDMAN, D. C. The dimensions, antecedents, and consequences of emotional labor. **Academy of management review**, [S. l.], v. 21, n. 4, p. 986-1010, 1996.
- NIEDENTHAL, P. M; KRAUTH-GRUBER, S.; RIC, F. **Psychology of emotion. Interpersonal, experiential, and cognitive approaches**. New York: The Psychology Press, 2006.
- OLIVEIRA, K. L. de; SANTOS, L. M. dos. Percepção da saúde mental em policiais militares da força tática e de rua. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 12, n. 25, p. 224-250, set. 2010.
- PHILLIPS, S. W.; SOBOL, J. J. Police decision making. **Policing: An international journal of police strategies & management**, [S. l.], v. 35, n. 3, p. 551-565, 2012.
- PUGH, S.D. Service with a Smile: Emotional Contagion in the Service Encounter. **The Academy of Management Journal**, [S. l.], v. 44, p. 1018-1027, 2001.
- RAFAELI, A; SUTTON, R. I. Expression of emotion as part of the work role. **Academy of management review**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 23-37, 1987.
- RIMÉ, B; FINKENAUER, C; LUMINET, O; ZECH, E.; PHILIPPOT, P. Social sharing of emotion: New evidence and new questions. In: STROEBE, W.; HEWSTONE, M. (edit.). **European review of social psychology**. Chichester: John Wiley & Sons, 1998, v. 9, p. 145-189.
- RODRIGUES, A. P; GONDIM, S. Expressão e Regulação Emocional no contexto de trabalho: um estudo com servidores públicos. **RAM. Rev. Adm. Mackenzie**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 38-65, mar./abr., 2014.
- SARTORI, L. F; CASSANDRE, M. P.; VERCESI, C. Burnout em Policiais: a relação entre o trabalho e o sofrimento. In: ENCONTRO DA ANPAD, 32., Rio de Janeiro, 2008, **Anais [...]**. Rio de Janeiro, ANPAD, 2008.
- SCHAIBLE, L. M. **The impact of emotional labor, value dissonance, and occupation identity on police officers' levels of cynicism and burnout**. 2006. Dissertação (Mestrado em psicologia) – Washington State University, Washington, Estados Unidos, 2006.
- SILVA, A. H; FOSSÁ, M. I. T. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. **Qualit@s Revista Eletrônica**, Campina Grande, v. 17, n. 1, 2015. ISSN 1677 4280.
- SILVA, L. A. M.; LEITE, M. P. Violência, crime e polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas?. **Sociedade e Estado**, Brasília, DF, v. 22 p. 3, p. 545-591, 2007.
- SOUZA, E; Minayo, M. C; SILVA, J; PIRES, T. Fatores associados ao sofrimento psíquico de policiais militares da cidade do Rio de Janeiro, Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 7, p. 1297-1311, jul. 2012.
- SOUZA, J. L. C.; REIS, J. F. G. Trabalho policial, violação dos direitos humanos e as respostas da

corregedoria. *In*: ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS DO NORTE E NORDESTE E PRÉ-ALAS, 15., 2012, Teresina. **Anais** [...]. Teresina: UFPI, 2012.

TROJANOWICZ, R. C.; BUCQUEROUX, B. **Community policing**: A contemporary perspective. Cincinnati, OH: Anderson Publishing Company, 1990.

TSAI, W. Knowledge transfer in intra-organizational networks: Effects of network position and absorptive capacity on business unit innovation and performance. **Academy of Management Journal**, [S. l.], v. 44, n. 5, p. 996-1004, 2001.

VAN GELDEREN, B. R. **At the heart of policing**: Emotional labor among police officers. Tese de Doutorado – Faculty of Social Sciences (FSS), Rotherdam (Holanda), 2013.

VON SCHEVE, C. Emotion regulation and emotion work. **Frontiers in Psychology**, [S. l.], v. 3, p. 496, 2012.

ZAPF, D. Emotion Work and Psychological Well Being: A Review of the Literature and Some Conceptual Considerations. **Human Resource Management Review**, [S. l.], v. 12, p. 237-268, 2002.

ZAPF, D.; HOLTZ, M. On the positive and negative effects of emotion work in organizations. **European Journal of Work and Organizational Psychology**, [S. l.], v. 15, p. 1-28, 2006.

**Jéssica Nascimento de Oliveira**  
jessiica.oliveira3@gmail.com

Bacharela em Administração pela Universidade Federal da Bahia (2019). Especialista em Política e Estratégia pela UNEB/ADESG (2020). Pesquisadora no campo de Segurança Pública. Membro do grupo de pesquisa Águas – UFBA atuando no projeto Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador Assistente Administrativo do Núcleo de Registros da Unidade Acadêmica de Educação a Distância (UNEAD) da Universidade Estadual da Bahia.

Faculdade Adventista da Bahia

BR 101, Km 197 – Caixa Postal 18 – Capoeiruçu - CEP: 44300-000 - Cachoeira, BA

*Recebido em 10/05/2020*  
*Aprovado em 18/06/2020*  
*Sistema de Avaliação: Double Blind Review*

## ALINHAMENTO ESTRATÉGICO: UMA ANÁLISE ENTRE O SISTEMA ESTADUAL DA SEGURANÇA PÚBLICA E A POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DA BAHIA A PARTIR DOS SEUS PLANEJAMENTOS

### RESUMO

Este artigo tem como objetivo identificar e analisar a contribuição do planejamento estratégico desenvolvido pelo Sistema Estadual da Segurança Pública da Bahia – 2016 a 2025 para o plano estratégico desenvolvido pela Polícia Militar da Bahia – 2017 a 2025. O estudo partiu da seguinte questão: A estratégia traçada no Plano Estratégico da Polícia Militar da Bahia está alinhada com o Planejamento Estratégico em Segurança Pública do Estado da Bahia? Para realização do estudo utilizou-se, no percurso metodológico, uma abordagem de pesquisa qualitativa, classificada, quanto aos fins, como descritiva, visto que descreve realidades de um sistema e de uma organização a partir dos dados coletados através de pesquisa documental e, quanto aos meios, como um estudo de caso múltiplo com vistas a identificar e analisar o alinhamento das estratégias apresentadas nos planejamentos estudados. Ao final do processo, pode-se constatar que a estratégia da Polícia Militar da Bahia está alinhada ao Planejamento Estratégico em Segurança Pública do Estado da Bahia e que os objetivos e iniciativas atribuídos à Polícia Militar contribuíram na elaboração do seu Plano Estratégico.

### Palavras-chave:

Gestão Estratégica. Alinhamento Estratégico. BSC. Polícia Militar da Bahia. PLANESP.

OLIVEIRA, J. N. Alinhamento estratégico: uma análise entre o Sistema Estadual da Segurança Pública e a Polícia Militar do Estado da Bahia a partir dos seus planejamentos. *Revista Formadores: Vivências e Estudos*, Cachoeira (Bahia), v. 13, n. 1, p. 61 - 80, jun. 2020.

## 1. INTRODUÇÃO

O questionamento a respeito da eficiência do Estado é uma constante quando se compara os resultados das ações de responsabilidade do setor público com os resultados apresentados pelo setor privado. Schwartzman (1984) afirma que o “setor privado está sujeito às pressões do mercado competitivo, enquanto o serviço público não sofre este tipo de restrições” (SCHWARTZMAN, 1984, p. 50). Tal afirmação é uma das explicações para entender a diferença nos resultados por vezes distintos dos citados setores.

A partir da década de 70, como resposta à reconhecida ineficiência do setor público, surgiu no Brasil um movimento de Reforma do Estado chamado de Nova Gestão Pública (ABRUCIO, 1997). Luiz Carlos Bresser-Pereira, na época Ministro da Administração Federal, foi responsável pela reforma do Estado Brasileiro (1995), iniciando uma perspectiva que busca equiparar a administração pública à lógica empresarial, preservando a natureza da primeira, mas fazendo correspondência no necessário à garantia da eficiência nas funções do Estado, que passaria então de um modelo burocrático para um modelo gerencial.

É nesse cenário que Bresser-Pereira (2000) passa a interpretar o cidadão como cliente, visto que a atividade do Estado é voltada para ele. Abrucio (1997) destaca a fase *consumerism* da Nova Gestão Pública, que tem como característica, além da interpretação citada, a busca pela efetividade e qualidade dos serviços públicos. Neste sentido, Antunes e Gonçalves (2010) apontam o surgimento de correntes que entendem que o uso do planejamento estratégico como uma ferramenta que pode ser utilizada para o atingimento da eficiência no serviço público.

O campo da segurança pública vem sendo um tema recorrente nas agendas de formulação de políticas públicas e vem se apresentando como um campo complexo, por ser um fenômeno multifatorial e apresentar índices que revelam a urgência de ações no campo em nível nacional e mais especificamente estadual.

A edição especial do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2019, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2019), apresenta no texto de Daniel Cerqueira “13 Razões Porque” os gastos reais entre os anos de 1995 e 2018 com segurança pública e a correlação feita entre as taxas de Mortes Violentas Intencionais por estado com as despesas reais per capita em segurança pública é igual a zero e não uma correlação negativa. Tal fato permite a constatação de que os investimentos feitos no campo da segurança pública não têm reduzido o número de crimes ocorridos.

O planejamento, segundo Matias-Pereira (2009), seja no setor privado ou público, é um instrumento essencial que resulta em benefícios para as organizações que o utilizam, logo, partindo do pressuposto da importância das ações dos órgãos de segurança pública e os dados estatísticos publicados sobre o campo de segurança pública, justifica-se a importância do presente artigo.

Partindo da constatação que, o PLANESP deve ser a base para elaboração dos planejamentos dos órgãos de segurança do Estado da Bahia, a análise aqui proposta surgiu do seguinte

questionamento: A estratégia traçada no Plano Estratégico da Polícia Militar da Bahia está alinhada ao Planejamento Estratégico em Segurança Pública do Estado da Bahia?

Este trabalho tem por objetivo geral identificar e analisar a contribuição do planejamento estratégico desenvolvido pelo Sistema Estadual da Segurança Pública da Bahia – 2016 a 2025 para o plano estratégico desenvolvido pela Polícia Militar da Bahia – 2017 a 2025.

Para alcançar o objetivo geral, este estudo teve como objetivos específicos: apresentar a estrutura do PLANESP e do Plano Estratégico da PMBA; identificar o alinhamento dos mapas estratégicos e as metodologias utilizadas para elaboração dos planos, e analisar os indicadores, metas e portfólios em comum definidos na gestão estratégica.

Além desta introdução, o presente trabalho apresenta em sua segunda seção o referencial teórico utilizado no estudo, abordando a gestão estratégica, suas principais ferramentas e o alinhamento estratégico; na terceira seção a metodologia utilizada; na penúltima seção, a análise do alinhamento estratégico entre a PMBA e o Sistema Estadual da Segurança Pública da Bahia; seguido da quinta seção que apresenta as considerações finais do estudo realizado, seguido das Referências utilizadas.

## 2. GESTÃO ESTRATÉGICA E SUAS FERRAMENTAS

Herrero Filho (2005) afirma que a gestão estratégica é uma área de conhecimento nova, surgindo junto com a disciplina política de negócios, mas se consolidando rapidamente juntamente com a evolução dos estudos de estratégia. Para a alta administração, a gestão estratégica tem sido uma de suas maiores responsabilidades, podendo ser utilizada pelos gestores e demais colaboradores para responder três questões, a fim de alcançarem os objetivos da empresa:

- a. Qual o significado da estratégia? A resposta deve possibilitar verificar se a empresa realmente possui uma estratégia e como ela se diferencia de seus concorrentes.
- b. Que Conhecimentos sobre a empresa – ambiente dos negócios, clientes e concorrentes – devem estar disponíveis para a formulação de uma consistente estratégia competitiva?
- c. Que cuidados devemos tomar para a implementação eficaz da estratégia? (HERRERO FILHO, 2005, p. 2).

A palavra “estratégia” tem sua origem no termo grego *estratego*, que era utilizado em Atenas para nomear um cargo militar de comandante (VOLTOLINI, 2004). Ao decorrer do tempo, a estratégia tem sido utilizada em diversos setores, deixando de se tornar algo comum apenas no meio militar.

A estratégia tem sido objeto de diversos estudos acadêmicos no decorrer da história, sendo a década de 60 um marco inicial, com a produção de Igor Ansoff, que entende que os gestores de alto escalão devem ser os responsáveis pela formulação da estratégia. Nas décadas seguintes, os estudos se ampliam com as produções de Henry Mintzberg, Michel Porter, Kaplan e Norton e Richard Whittington (BULGACOV *et al.*, 2007).

Quintella e Cabral (2007) resgatam alguns dos estudos feitos no começo dos anos 90 por Henry Mintzberg e Igor Ansoff, nos quais foram feitas relações dos estudos já existentes sobre estratégia nas organizações identificadas em 10 escolas.

As escolas de Design, Planejamento e Posicionamento são consideradas como de natureza prescritiva, ou seja, são “mais preocupadas em como as estratégias devem ser formuladas do que em como elas necessariamente se formam” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p. 21). As escolas de Empreendedora, Cognitiva, Aprendizado, Poder, Cultural e Ambiental, por sua vez, “consideram aspectos específicos do processo de formulação de estratégias e têm-se preocupados menos com a prescrição do comportamento estratégico ideal do que com a descrição de como, as estratégias, são de fato, formuladas” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p. 21). A escola da Configuração, por fim, é a síntese da interpretação e aplicação da estratégia das demais escolas.

Diante da diversidade dos estudos sobre estratégia, a sua conceituação vem sendo um desafio até mesmo para os grandes teóricos como Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010).

A palavra estratégia existe a muito tempo. Hoje os gerentes a usam livre e afetuosamente. Ela também é considerada o ponto alto da atividade dos executivos. Por seu lado, os acadêmicos vêm estudando a estratégia extensamente há quatro décadas, ao passo que as escolas de administração geralmente têm, como clímax final necessário, um curso de administração estratégica. A palavra estratégia é muito influente. Mas o que ela significa realmente? (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p. 24).

Os autores, considerando que a definição da estratégia deve ser ampla, apresentam então cinco definições que ficaram conhecidas como teoria dos 5 P's (Plano, Padrão, Pretexto, Posição e Perspectiva). A estratégia como plano responde a uma situação já conhecida através de uma ação conscientemente pretendida, para o enfrentamento a uma ameaça. Já como Padrão, a estratégia reflete uma coerência de ações realizada anteriormente, ou seja, como Plano, a estratégia é o que se pretende fazer e, como Padrão, o que já foi feito (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

Como Pretexto, a estratégia é utilizada de forma objetiva para resolução de um problema, por vezes oportunamente ou maliciosamente. Como Posição, a estratégia compreende as escolhas da empresa em relação a sua oferta de produto, relacionamento com o cliente e localização, a empresa define o seu ambiente, o seu espalho de atuação e, por fim, como Perspectiva, a estratégia é

compartilhada pelos membros de uma organização, por suas intenções ou por suas ações. Na verdade, quando falamos sobre estratégia neste contexto, entramos na esfera da mente coletiva – pessoas unidas por pensamento e/ou comportamento comum. Dessa forma, uma questão importante no estudo da formação de estratégia é como ler essa mente coletiva – para entender como as intenções se espalham pelo sistema chamado organização para se tornarem compartilhadas e que ações devem ser praticadas em bases coletivas e consistentes (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p. 27).

O Planejamento Estratégico, figura como uma ferramenta para a organizações terem planos deliberados através de estratégias tangíveis, possuindo correspondência com as teorias das

escolas de planejamento, de design e de posicionamento combinadas com a teoria dos 5 P's (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

Os seus métodos de aplicação motivaram diversos autores a buscar conceituá-lo. A sua formulação é feita pela autogestão da organização dada sua natureza diretiva. Sobre isso Oliveira (2007), diz que:

Planejamento estratégico é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela empresa, visando ao otimizado grau de interação com os fatores externo – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada. (OLIVEIRA, 2007, p.18).

Organizações públicas e privadas passaram a utilizar o planejamento estratégico por volta da década de 60. Essa ferramenta é constituída das seguintes etapas: análise do ambiente externo, análise do ambiente interno, formulação do propósito da organização, desenvolvimento das estratégias, criação dos objetivos e metas; dos planos de ação, orçamento e cronograma de implantação (COSTA, 2007).

Para uma organização atingir os seus objetivos no atual cenário de mudanças constantes, altas tecnologias, principalmente no cenário brasileiro, o uso do planejamento estratégico deve ser realizado através da gestão estratégica e por isso o uso do BSC, é de grande relevância.

O *Balanced Scorecard*, que em português significa Indicadores Balanceados de Desempenho, formulado nos anos 90, foi criado por Kaplan e Norton como um sistema para medir o desempenho das empresas, porém, com a sua aplicabilidade, observou-se que a ferramenta tinha potencial para ser um método de gestão estratégica (KAPLAN; NORTON, 2000).

Os idealizadores dessa ferramenta identificaram que dentro do cenário de mercado altamente competitivo as empresas precisavam criar valor a partir da inserção da estratégia no centro dos seus processos gerenciais. Nesse sentido, foi observado que o BSC se configurava como uma ferramenta que atende a esta demanda, gerando valor aos *stakeholders*, visto que associa a descrição, mensuração e a gestão da estratégia (HERRERO FILHO, 2005; KAPLAN; NORTON, 1997).

Desde o seu surgimento, o BSC vem evoluindo. Inicialmente, na sua primeira fase, foi utilizado como seu propósito inicial de ser uma ferramenta de mensuração de indicadores de desempenho; na segunda fase, o BSC passou a ser utilizado como ferramenta de implantação da estratégia; na terceira fase, passou a ser utilizado como um sistema de gestão estratégica, permitindo o alinhamento organizacional necessário à implementação da estratégia; e na sua atual fase vem sendo utilizada como um modelo de gestão estratégica integrada (HERRERO FILHO, 2005).

Através da missão e da visão da organização, o BSC propõe a tradução delas em objetivos e medidas associadas nas perspectivas financeira, do cliente, dos processos internos e da aprendizagem e crescimento, definidas no Quadro 1.

<b>Financeira</b>	Demonstra se a execução da estratégia está contribuindo para a melhoria dos resultados financeiros, em especial o lucro líquido, o retorno sobre o investimento, a criação de valor econômico e a geração de caixa;
<b>Do Cliente</b>	Avalia se a proposição de valor da empresa para os clientes-alvo está produzindo os resultados esperados em termos de satisfação de clientes, conquista de novos clientes, retenção dos clientes, lucratividade de clientes e participação de mercado;
<b>Dos Processos Internos</b>	Identifica se os principais processos de negócios definidos na cadeia de valor da empresa estão contribuindo para a geração de valor percebido pelos clientes e atingimento dos objetivos financeiros da empresa;
<b>Da Aprendizagem e Crescimento</b>	Verifica se a aprendizagem, a obtenção de novos conhecimentos e o domínio de competências no nível do indivíduo, do grupo e das áreas de negócios estão desempenhando o papel de viabilizadores das três perspectivas anteriores.

Quadro 1 – Perspectivas de valor do *Balanced ScoreCard*

Fonte: Adaptado de Herrero Filho (2005)

A gestão estratégica através do BSC perpassa pela necessidade do gestor realizar “análise das forças ambientais, a avaliação dos recursos e competências da organização, a análise competitiva, a definição das vantagens competitivas e a escolha da estratégia empresarial – antes de iniciar o processo do *Balanced Scorecard*” (HERRERO FILHO, 2005, p. 48, grifo nosso) e, através dos cenários, os gestores responsáveis pela implementação da estratégia devem pressupor quais fatos poderão afetar os objetivos estratégicos estabelecidos.

O uso de forma adequada do BSC pelas organizações permite que elas sejam orientadas para a estratégia quando atendem aos princípios de tradução da estratégia em termos operacionais; alinhamento da organização à estratégia; transformação da estratégia em tarefa de todos; conversão da estratégia em processo contínuo; e mobilização para mudança por meio da liderança.

Em relação a implantação da estratégia, os idealizadores do BSC dizem que:

Sem uma descrição abrangente da estratégia, os executivos não podem divulgar com facilidade a estratégia entre si e compartilhá-la com os funcionários. Sem o entendimento comum da estratégia, os executivos são incapazes de promover o alinhamento em torno dela. E, sem alinhamento, os executivos não têm condições de implementar suas novas estratégias, no novo ambiente de competição global desregulamentação, soberar dos clientes, avanços tecnológicos e vantagem competitiva originada pelos ativos intangíveis, principalmente capital humano e da informação (KAPLAN; NORTON, 2004, p. 6).

Kaplan e Norton (2004) reforçam a importância do princípio do alinhamento da organização com a estratégia por entenderem que o mesmo gera benefícios que levam à integração organizacional.

## 2.1 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO ATRAVÉS DO BSC E MAPAS ESTRATÉGICOS

Pesquisas realizadas pela *Balanced Scorecard Collaborative* comprovaram que quanto maior o alinhamento da estratégia pelas organizações, maiores são os benefícios da gestão estratégica. Atualmente, as empresas possuem unidades de negócio e unidades de serviço compartilhado, o que torna mais complexo agregar valor. É através da criação de sinergias (alinhamento das unidades operacionais e de serviços) que isso se torna possível.

A gestão do alinhamento estratégico é adaptável à realidade da organização que busque realizar este processo, podendo utilizar, além do BSC, os Mapas Estratégicos como métodos de comunicação e esclarecimento da estratégia. Os Mapas Estratégicos constituem-se como uma evolução do *Balanced Scorecard* conferindo a este a capacidade de transmitir a estratégia de forma mais ampla e objetiva, demonstrando como a organização cria valor.

A elaboração do mapa estratégico é ancorada em três princípios: A estratégia equilibra forças contraditórias; a estratégia baseia-se em proposição de valor diferenciada para os clientes; e cria-se valor por meio dos processos internos (KAPLAN; NORTON, 2004). O equilíbrio de forças contraditórias consiste em descrever a estratégia visando à redução de custos sem ignorar



Figura 1 – Mapas estratégicos em organizações de setores distintos

Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (2004)

No setor público, a perspectiva financeira tem uma conotação diferente, visto que o que define o sucesso dessas organizações é o cumprimento da sua missão, que é direcionada a objetivos maiores; no caso do presente estudo, por exemplo, a promoção da segurança pública no Estado da Bahia.

Ainda sobre o uso do BSC e Mapas Estratégicos no setor público, ressalta-se que:

As organizações alcançam o sucesso por meio da performance dos processos internos, com o apoio de seus ativos intangíveis (aprendizado e crescimento). A perspectiva fiduciária, embora, não dominante, reflete os objetivos de importante grupo de interessados – os contribuintes ou doadores que fornecem os recursos financeiros. Ao satisfazer a esses dois grupos de interesse ou stakeholders – acionistas e clientes – de maneira compatível com a missão, a organização cria uma arquitetura estratégica eficiente e eficaz que reflete os temas de produtividade e crescimento da receita utilizados pelas organizações do setor privado (KAPLAN; NORTON, 2004, p 9).

Desta forma, a definição da proposta de valor é centralizadora para obter uma estratégia de sucesso e eficaz. Em paralelo, os processos são condicionantes para cumprimento dessa estratégia, uma vez que geram impacto em como o cliente percebe o que lhes é oferecido, se configurando como um relevante indicador para organização.

A criação de valor perpassa ainda pelos ativos intangíveis, através dos objetivos de aprendizado e crescimento que direcionam a relação entre as pessoas, tecnologia e o clima organizacional que garantirão a execução da estratégia. Os alinhamentos desses ativos, de acordo com Kaplan e Norton (2004), possuem três abordagens que geram na organização a “capacidade de mobilizar e sustentar o processo de mudança necessário para executar sua estratégia” (KAPLAN; NORTON, 2004, p. 14) e, quando cumpridos, geram um estado de prontidão.

A primeira abordagem é a de funções estratégicas, que alinha o capital humano com os temas estratégicos, a segunda abordagem é a do portfólio estratégico de TI, que alinha o capital da informação com os temas estratégicos; e a abordagem da agenda de mudanças organizacionais, que alinha e integra o capital organizacional para o aprendizado e melhoria constante dos temas estratégicos (KAPLAN; NORTON, 2004).

Através da leitura dos mapas estratégicos, indicadores e metas das organizações é possível constatar se existe alinhamento estratégico entre elas, visto que através deles ocorre de forma objetiva a descrição da estratégia escolhida.

### **3. METODOLOGIA**

Minayo (2009) afirma que o objetivo das ciências sociais é predominantemente qualitativo.

As pesquisas qualitativas, segundo Vergara (1998, p 45.), “não implicam testagem; apenas confirmação ou não, via mecanismos não estatísticos”. O desenvolvimento de uma pesquisa requer a elaboração de um planejamento. A respeito disso, Minayo (2009) afirma que “[...] a metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sustentabilidade)” (MINAYO, 2009, p.14).

Vergara (1998), ao abordar a definição de metodologia, afirma que os tipos de pesquisas podem ser classificados quanto aos fins (exploratória, descritiva, explicativa, metodológica, aplicada, intervencionista) e quanto aos meios de investigação (pesquisa de campo, pesquisa de laboratório, tematizada, documental, bibliográfica, experimental, *ex post facto*, participante, pesquisa-ação e estudo de caso).

Quanto aos fins, a presente pesquisa é descritiva. A pesquisa descritiva é aquela que “expõe características de determinada população ou de determinados fenômenos. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza” (VERGARA, 1998, p. 42). Quanto aos meios de investigação, utilizou-se aqui a investigação documental do Plano Estratégico do Sistema Estadual da Segurança Pública do Governo da Bahia – 2016-2025 e do Plano Estratégico da Polícia Militar da Bahia – 2017-2025.

Constitui-se ainda, quanto aos meios, um estudo de caso, que de acordo com Yin (2001),

permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real – tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e a maturação de alguns setores (YIN, 2001, p. 21).

Martins (2008) aponta como ações necessárias para realização de um estudo de caso: etapa exploratória, planejamento, coleta de dados e evidências, análise dos resultados e apresentação do relatório.

Na etapa exploratória, o pesquisador deve escolher o objeto de pesquisa, considerando o campo do estudo e o assunto específico a ser abordado. Martins (2008) afirma que essa escolha pode advir de “circunstâncias pessoais ou profissionais, da experiência científica própria ou alheia, da sugestão de uma personalidade superior, do estudo, da leitura de grandes obras, da leitura de revistas especializadas etc.” (MARTINS, 2008, p. 14).

O presente tema foi escolhido pela relevância que pode agregar para a sociedade, uma vez que não foram encontrados outros estudos que abordassem a mesma temática no cenário nacional, além do por interesse dos autores na temática estratégia aplicada ao setor público. O Sistema Estadual da Segurança Pública foi escolhido por ser o órgão norteador da segurança no território e a Polícia Militar da Bahia por ser o órgão de segurança que desenvolve o policiamento ostensivo, o mais próximo da população baiana no seu cotidiano.

A coleta de dados, de acordo com Martins (2008), segue as seguintes etapas:

a) listar variáveis que se pretende medir ou descrever; b) revisar o significado e a definição conceitual de cada variável listada; c) revisar como, operacionalmente, cada variável foi definida. Isto é, como será medida ou descrita; d) escolher uma técnica e iniciar a construção do instrumento de coleta de dados (MARTINS, 2008, p. 23).

Na presente pesquisa, a coleta de dados foi realizada através da análise de conteúdo documental dos Planejamentos Estratégicos do Sistema Estadual de Segurança Pública da Bahia e da Polícia Militar da Bahia (PMBA), utilizando como categorias: a metodologia, perspectivas de ambos e o alinhamento entre os objetivos estratégicos e iniciativas estratégicas atribuídos no PLANESP a PMBA.

Ressalta-se que os métodos de análise de alinhamento tradicionais utilizados para o setor privado não se aplicam ao caso em estudo, pois as instituições são do setor público o que implica em compreender que o desempenho financeiro não se constitui como fator de sucesso da estratégia, mas sim o cumprimento da missão da organização.

A identificação da metodologia utilizada pelos órgãos foi detectada visando verificar a similaridade de estruturação da apresentação das estratégias e demais categorias de análise. Os resultados encontrados são mostrados na próxima seção.

#### **4. ALINHAMENTO ESTRATÉGICO: O CASO DA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA E O SISTEMA ESTADUAL DA SEGURANÇA PÚBLICA**

A presente seção irá apresentar brevemente o Sistema Estadual de Segurança Pública visando relatar o uso do Planejamento Estratégico no campo de Segurança Pública no Estado da Bahia, Polícia Militar da Bahia e a análise do alinhamento estratégico entre eles a partir dos seus planejamentos.

##### **4.1 SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA**

O sistema de Segurança Pública do Estado da Bahia é composto por órgãos de administração direta, assessoria, órgãos em regime especial de administração e órgão colegiado. A Polícia Militar do Estado da Bahia, Polícia Civil do Estado da Bahia e Corpo de Bombeiros são classificados no organograma como órgãos em regime especial de administração.

Em sua composição, destaca-se a reestruturação da Secretaria de Segurança Pública que deu origem ao Escritório de Projetos e Processos (EPP). Essa reestruturação surgiu a partir de uma

pesquisa de oficiais da Polícia Militar da Bahia durante a realização do Curso de Especialização em Segurança Pública da Bahia (CESP) no ano de 2006, resultando na implantação do primeiro escritório de projetos no âmbito da Segurança Pública (SSP, [201-?]).

O uso do planejamento estratégico em segurança pública no estado da Bahia não é recente, porém o primeiro Planejamento Estratégico estruturado do Estado foi o PLANESP – 2008 a 2011. Continuado pelo planejamento para o período de 2012 a 2015 e o atual planejamento, sendo os dois últimos resultado da implantação do EPP, que desde a sua implantação tem sido canal de aperfeiçoamento de seu pessoal, inclusive viabilizando junto ao Ministério da Justiça a formação de 30 funcionários no MBA em Gerenciamento de Processos.

Foram promovidos dois eventos com objetivo específico de demonstrar a importância do Escritório, apresentando como este é basilar para realização da gestão estratégica da Segurança Pública: Encontro de Líderes da Segurança Pública: Alinhamento de Expectativas; e Workshop Estratégias em Ação: indicadores, métricas e projetos, que contribuíram para a construção do atual planejamento.

A estrutura do PLANESP contempla: Apresentação do Planejamento, organização, estrutura e organograma do Sistema de Segurança Pública do Estado da Bahia; Introdução; Metodologia; apresentação dos Identificadores Organizacionais – Missão, Visão e Valores; Conceito de Estratégia adotado no documento; Conceito e aplicação do *Balanced Scorecard*, apresentando o mapa estratégico e ainda as perspectivas adotadas, objetivos estratégicos e indicadores; Portfólio com programas, projetos e processos; Apresenta o Escritório de Projetos e Processos da SSP, sua função e contribuições na construção do documento; o Sistema de Governança apresentando o Comitê de Gestão Estratégica (CGE) e Comitê Integrado para Gestão de Projetos (CGPP).

Ainda compondo a estrutura do documento têm-se os Processos Estratégicos do Portfólio PLANESP; Pacto Pela Vida e a política territorial através dele instituída; Ficha Técnica, Referências e Anexos.

A Polícia Militar da Bahia, órgão de nível operacional, teve sua criação no período imperial através de decreto no ano de 1825, sob o nome de Corpo de Polícia, passando a ter o atual nome no ano de 1946 (BORGES *et al.*, 1973).

A atuação da Polícia Militar é de realização de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública no Estado da Bahia, nas suas zonas urbanas e rurais, através do policiamento de trânsito, rodoviário, ambiental, de guardas, comunitário, de choque, turístico, de evento e de operações especiais (BAHIA, 2017b).

A Polícia Militar da Bahia tem o seu primeiro Planejamento Estratégico datado no ano de 2004, anterior ao primeiro planejamento Estruturado do Sistema Estadual da Segurança Pública. A composição da Polícia Militar conta com aproximadamente 33 mil policiais distribuídos em Companhias Independentes de Policiamento, Unidades de Ensino, Unidades Administrativas e Unidades Especiais.

O planejamento analisado nesse estudo teve a sua elaboração iniciada em outubro de 2015, cujo Mapa Estratégico tem sua estrutura composta por uma apresentação que contextualiza a

elaboração do documento; breve histórico da Polícia Militar da Bahia; Introdução; Histórico do novo ciclo de Planejamento Estratégico; Conceitos e definições que nortearam a construção do planejamento; Diretrizes estratégicas adotadas; Estratégia; Mapa Estratégico; Portfólios de iniciativas; Indicadores; Gestão Estratégica; Referências e Apêndice.

Na seção Gestão Estratégica, a Polícia Militar da Bahia identifica questões que podem impactar negativamente na execução da estratégia traçada no documento:

Um dos principais obstáculos à execução do Plano é a pressão que as tarefas cotidianas (operacionais e de curto prazo) exercem na agenda dos gestores em relação às iniciativas relacionadas ao plano estratégico (médio e longo prazo). E dentre outros problemas, que influenciam negativamente na execução do plano, podemos citar, também: a falta de compromisso com a estratégia corporativa, a carência de recursos (humanos, materiais, financeiros etc.) e ausência de um maior profissionalismo na gestão das Organizações, principalmente no que se refere à cultura de monitoramento e avaliação dos resultados (BAHIA, 2017b).

A identificação de tais pontos demonstram que a gestão estratégica vem sendo utilizada pelo órgão como meio de implantação e execução da sua estratégia e apresenta o uso do Sistema de Governança Corporativa.

#### 4.2. ANÁLISE DO ALINHAMENTO ESTRATÉGICO ENTRE A PMBA E O SISTEMA ESTADUAL DA SEGURANÇA PÚBLICA

Nesta seção serão analisadas as metodologias adotadas nos planejamentos da PMBA e do Sistema Estadual da Segurança Pública contemplando o processo de elaboração de cada um, as perspectivas adotadas nos Mapas Estratégicos, e a identificação dos objetivos e iniciativas direcionados à PMBA que foram ou não aderidos pela organização no seu planejamento.

Em relação às metodologias de elaboração dos planejamentos estratégicos estudados, destaca-se o uso do Gerenciamento pela Diretrizes (GPD) no PLANESP demonstrando a incorporação de metodologias de gestão por processos, projetos, de programas e de portfólios, de forma clara. Como um dos resultados de tais métodos encontra-se no documento na seção chamada "Portfólio", que define ações específicas relacionadas a cada objetivo estratégico, tema e direcionador definido.

Planejamentos estratégicos elaborados através do BSC resultam na definição de um Mapa Estratégico, Indicadores e suas Metas e um Portfólio de Iniciativas Estratégicas. As perspectivas utilizadas pelas organizações estudadas seguem a estrutura descrita por Kaplan e Norton (2006) sobre a aplicação do BSC em organizações do setor público. É possível notar que as perspectivas são posicionadas priorizando as perspectivas fiduciárias e dos clientes em prol do cumprimento da missão definida.

# MAPA ESTRATÉGICO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Missão: preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

2016 >

Ser reconhecida nacionalmente, até 2025, pela excelência da qualidade dos serviços de segurança pública cidadã e pela efetiva contribuição para redução dos índices de criminalidade

< 2025

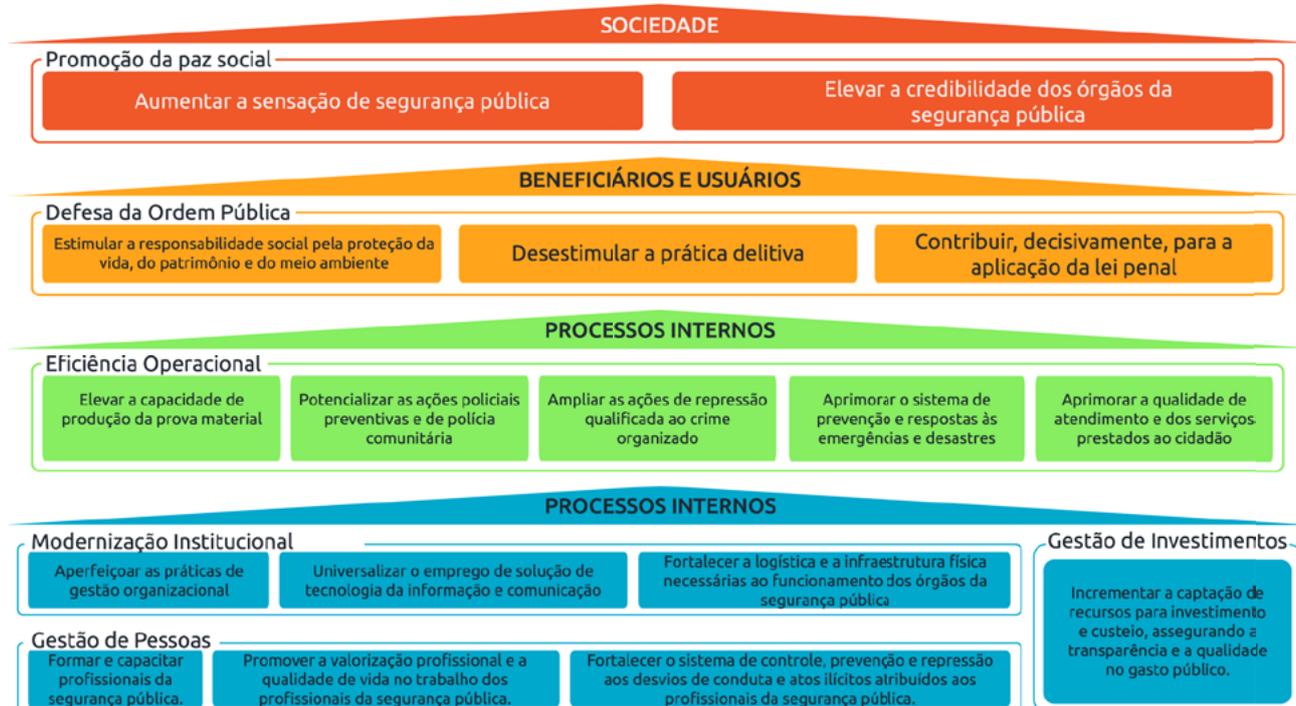


Figura 2 – Mapa estratégico da segurança pública

Fonte: Bahia (2017a)

As perspectivas adotadas no PLANESP referem-se à sociedade, beneficiários e usuários, processos internos e capacitadores estratégicos. As adotadas pela PMBA são resultadas para sociedade, serviço finalísticos e recursos organizacionais.

Foi observado que a PMBA, na definição de suas perspectivas, não distinguiu da mesma maneira as tradicionais perspectivas fiduciárias e de cliente, de forma fidedigna como foi feito no PLANESP, adotando uma perspectiva mais ampla, comprovando a flexibilidade do uso da metodologia BSC conforme escolha da organização.

Em relação à perspectiva de aprendizado e crescimento indicados por Kaplan e Norton (2006), na escrita do planejamento estratégico as organizações estudadas apresentam equilíbrio na definição dos temas dessa perspectiva. O PLANESP considera como temas da perspectiva Capacitadores Estratégicos:

Pessoas – capacitação; valorização profissional; sistema correccional revigorado, direcionado para prevenção; Insumos – aperfeiçoamento das práticas de gestão; universalização da TIC; fortalecimento da logística e da Infraestrutura dos órgãos do SEISP e Finanças – incremento da captação de recursos orçamentários e materiais; busca da qualidade no gasto público (BAHIA, 2017a, p. 50).

No Plano Estratégico (PE) da PMBA são considerados na perspectiva Recursos Organizacional as “Pessoas, a Logística, a Tecnologia da Informação e Comunicação, as Tecnologias de Gestão e o Orçamento serão administrados para sustentarem os Serviços Finalísticos” (BAHIA, 2017b, p. 45).



Figura 3 – Mapa estratégico da Polícia Militar da Bahia – 2017 a 2025.

Fonte: Bahia (2017b)

O PLANESP, a partir das quatro perspectivas adotadas, traçou 17 Objetivos estratégicos, cada um com dois indicadores, totalizando 34, diretamente relacionados com o Programa Pacto pela Vida. Em relação ao objetivo estratégico previsto no PLANESP de desestimular a prática delitiva o indicador eficiência operacional de responsabilidade atribuída a PMBA foi identificada adesão parcial por esta no seu PE através do Objetivo Estratégico (OE) “Otimizar as ações de policiamento ostensivo”.

Em relação aos indicadores “desarmamento” e “PROERD” do objetivo estratégico “potencializar ações” policiais preventivas de polícia comunitária houve adesão parcial do primeiro através do OE do Plano Estratégico (PE) da PMBA “otimizar as ações de policiamento ostensivo” e ao segundo a adesão foi considerada ausente embora no PE da PMBA encontre-se o objetivo de fomentar a Polícia Comunitária.

A análise da adesão dos objetivos estratégicos do PLANESP pelo Plano Estratégico foi feita através da análise de todo plano da PM, principalmente considerando a adesão não somente com o mesmo grau de importância, mas na indicação parcial, total ou ausente de como a PM aderiu ou não, seja como objetivo estratégico (OE), iniciativa ou indicador, encontro ou descrito no Plano estratégico da PM.

Em relação às Iniciativas Estratégicas, o PLANESP atribui responsabilidade à PMBA em diversas ações de distintos programas, detalhado na análise dos quadros, cuja avaliação de adesão se deu através de três categorias: parcial para quando a ação não tiver sido aderida com a descrição exata

do PLANESP; total para adesão conforme descrição do PLANESP; e ausente quando não houver adesão.

A seguir, iniciando com o Programa Corrente do Bem, com o Tema Eficiência Operacional, foram observadas apenas duas iniciativas que não foram incluídas do PE da PMBA. Ressalta-se que o OE 8 do PE da PM – Fomentar a Polícia Comunitária, tem 4 iniciativas definidas, mas não contempla a ação “análise de ampliação de bases”.

OBJETIVO ESTRATÉGICO		
Potencializar as ações policiais preventivas e de polícia comunitária		
INICIATIVAS ESTRATÉGICAS DO PROGRAMA CORRENTE DO BEM		
Projetos/Ações	Adesão	Observações
<b>Ampliação das Bases Comunitárias Móveis</b>	Ausente	-
<b>Aparelhamento das Unidades Operacionais com Equipamentos de Proteção Individual</b>	Total	<b>Iniciativa 2 do OE 13 da PM</b>
<b>Aumento da capacidade operacional especializada - capacidade máxima</b>	Total	<b>Iniciativa 1 do OE 6 da PM</b>
<b>Criação e estruturação do Comando de Policiamento Regional do Extremo Sul</b>	Ausente	-
<b>Implantação e estruturação de Bases Avançadas do GRAER - BAVAN</b>	Total	<b>Iniciativa 2 do OE 6 da PM</b>
<b>Programa Educacional de Resistências às Drogas - PROERD</b>	Ausente	-
<b>Reaparelhamento da frota da PMBA</b>	Total	<b>Iniciativa 3 do OE 13 da PM</b>
<b>Reaparelhamento das Unidades Operacionais da PMBA com material bélico</b>	Total	<b>Iniciativa 2 do OE 13 da PM</b>
<b>Ronda Maria da Penha</b>	Total	<b>Iniciativa 3 do OE 6 da PM.</b>
Processos Estratégicos	Adesão	Observações
<b>Atuação policial preventiva e de polícia comunitária</b>	<b>Parcial</b>	<b>Iniciativas 2 e 3 do OE 8.da PM</b>

Quadro 1 – Alinhamento com as ações do Programa Corrente do Bem

Fonte: Elaboração Própria (2020)

Em relação aos Programas do Tema Gestão de Pessoas – Aprendizagem Organizacional, Fortalecimento do Sistema Correccional e + Valor, foi observado o sintetizado no quadro 2, no qual apenas uma ação do projeto + Valor não está presente no PE da PM. No Programa de Aprendizagem Organizacional das três ações atribuídas à PM apenas uma das ações foi encontrada no PE da PM. Ressalta-se, porém, que a ação do Ensino a Distância embora ausente no PE foi instituída e regulamentada através do Programa de Educação à Distância (ProEAD) da PMBA (POLÍCIA MILITAR DA BAHIA, 2018)

OBJETIVO ESTRATÉGICO		
Promover a valorização profissional e a qualidade de vida no trabalho dos profissionais da Segurança Pública		
INICIATIVAS ESTRATÉGICAS DO PROGRAMA + VALOR		
Projetos/Ações	Adesão	Observações
<b>Centro de Reabilitação da PMBA</b>	Total	<b>Iniciativa 6 do OE 10 da PM</b>
<b>Centros de Referência em Valorização Profissional do Interior</b>	Total	<b>Iniciativa 1 do OE 10 da PM</b>

<b>Prevenção e Tratamento do Transtorno do Estresse Pós-Traumático para PM e BM</b>	Parcial	<b>Iniciativa 7 do OE 10 da PM</b>
<b>Projeto Condicionamento Físico da PMBA</b>	Total	<b>Iniciativa 5 do OE 11 da PM</b>
<b>Unidades Básicas de Saúde</b>	Ausente	<b>Embora ausente a iniciativa 5 do OE 10 descreve sobre a interiorização da Junta Médica de Saúde.</b>
<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO</b>		
<b>Formar e capacitar profissionais da Segurança Pública</b>		
<b>INICIATIVAS ESTRATÉGICAS DO PROGRAMA DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL</b>		
Projetos/Ações	<b>Adesão</b>	Observações
<b>Criação e implantação do 11º Batalhão de Ensino, Instrução e Capacitação da Região da Chapada</b>	Ausente	-
<b>Ensino a Distância na PM</b>	Ausente	-
<b>Formação e capacitação PM</b>	Total	<b>Indicador 1 (capacitação de oficiais e praças) do OE 11 da PM</b>
<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO</b>		
<b>Fortalecer o sistema de controle, prevenção e repressão aos desvios de conduta e atos ilícitos atribuídos aos profissionais da Segurança Pública</b>		
<b>INICIATIVAS ESTRATÉGICAS DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DO SISTEMA CORREICIONAL</b>		
Projetos/Ações	<b>Adesão</b>	Observações
<b>Fiscalização ostensiva por meio da Ronda Disciplinar</b>	Total	<b>Iniciativa 1 do OE 12</b>
<b>Modernização da Gestão Correicional por meio da Gestão Eletrônica de Documentos</b>	<b>Total</b>	<b>Iniciativa 2 do OE 12</b>

Quadro 2 – Alinhamento com as ações dos Programas do Tema Gestão de Pessoas Valor

Fonte: Elaboração Própria (2020)

A análise do alinhamento entre a ação “Implantação da Gestão de Processos na PMBA – GESPRO PM sobre o tema Modernização Institucional/Gestão de Investimento” não encontrou correspondência da mesma no Plano Estratégico da PMBA, conforme Quadro 3.

<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO</b>		
<b>Aperfeiçoar as práticas de gestão organizacional – Incrementar a captação de recursos para investimento e custeio, assegurando a transparência e a qualidade no gasto público</b>		
<b>INICIATIVAS ESTRATÉGICAS DO PROGRAMA DE MELHORIA DA GESTÃO</b>		
Projetos/Ações	<b>Adesão</b>	Observações
<b>Implantação da Gestão de Processos na PMBA – GESPRO PM</b>	<b>Ausente</b>	-

Quadro 3 – Alinhamento com as ações do Programa de Melhoria da Gestão

Fonte: Elaboração própria (2020)

Por fim, o Quadro 4, a seguir, mostra a adesão das ações do Programa QUALINFRA, com o tema Modernização Institucional pela PMBA. Neste programa, as duas ações atribuídas pelo PLANESP foram adotadas no Planejamento Estratégico da PMBA.

OBJETIVO ESTRATÉGICO		
Universalizar o emprego de solução de tecnologia da informação e comunicação		
INICIATIVAS ESTRATÉGICAS DO PROGRAMA BAHIA INTEGRADA		
Projetos/Ações	Adesão	Observações
<b>Modernização da PMBA</b>	Total	<b>OE 15 da PM</b>
<b>Sistema Autônomo de Reconhecimento Policial</b>	<b>Total</b>	<b>Iniciativa 2 do OE 14 da PM</b>

Quadro 4 – Alinhamento com as ações do Programa Bahia Integrada

Fonte: Elaboração própria (2020)

Analisando os 16 Objetivos Estratégicos do Planejamento da Polícia Militar da Bahia, observou-se ainda que os objetivos 5, 6, 7, 8, 9 e 13 da perspectiva Serviços finalísticos estão relacionados ao tema Eficiência Operacional; os objetivos 10, 11, 12 da perspectivas Recursos Organizacionais e o objetivo 4 da perspectivas Resultados para Sociedade, relacionam-se com o tema Gestão de Pessoas e os objetivos estratégicos 13, 14, 15 e 16 da perspectiva Recursos Organizacionais relaciona-se com o tema modernização institucional.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O uso do planejamento estratégico no setor público tem se expandido desde a década de 80 quando começou a ter os primeiros adeptos, sendo que o surgimento desde termo ocorreu na década 1950 e teve grande notoriedade no setor privado nas décadas de 60 e 70 (VOLTOLINI, 2004), dando ao setor privado uma maior experiência de aplicação dessa ferramenta.

Com a dinâmica social e cultural de rápida disseminação de informações, os clientes têm se tornado cada vez mais exigentes para ambos os setores e, nesse sentido, por entender a expansão do uso da gestão estratégica no setor público e a relevância do serviço de segurança pública para sociedade, o presente trabalho teve como objetivo geral identificar e analisar a contribuição do planejamento estratégico desenvolvido pelo Sistema Estadual da Segurança Pública da Bahia – 2016 a 2025 para o plano estratégico desenvolvido pela Polícia Militar da Bahia – 2017 a 2025.

A partir da identificação dos objetivos estratégicos e ações estratégicas do PLANESP, especificamente atribuídos a Polícia Militar da Bahia, foram analisados a adoção deles na Estratégia traçada para o período 2017-2025.

A teoria de Kaplan e Norton (2004) sobre o alinhamento através das categorias de funções estratégicas, portfólio estratégico de TI e agenda de mudanças organizacionais e as análises feitas

permite afirmar que existe alinhamento estratégico entre o órgão de administração em regime especial, Polícia Militar da Bahia e o PLANESP.

Considerando os objetivos específicos de apresentação da estrutura dos planejamentos e metodologias utilizadas, foi identificada similaridade em ambos os aspectos; no de alinhamento dos mapas estratégicos a partir da disposição do mapa e da definição das perspectivas, indicadores, metas e portfólios também foram encontrados alinhamentos entre as instituições e contribuições das ações relacionados aos temas e programas do PLANESP – 2016 a 2025.

Ressalta-se a existência de ações atribuídas à Polícia Militar cuja aderência não existe no texto do seu Plano Estratégico, a exemplo do Ensino a Distância na PM, que está sendo realizada por esse órgão. Isso indica certa fragilidade no presente estudo, demonstrando que o método utilizado deve ser ampliado para além da análise do conteúdo documental dos planos, avançando para consulta da alta gerência dos órgãos aqui estudados em fase posterior, garantido uma análise mais fidedigna do alinhamento estratégico o Sistema Estadual da Segurança Pública e seus órgãos.

Considerando a relevância do presente estudo e do alinhamento estratégico no sistema de segurança para sociedade e os benefícios advindos não só da elaboração, como da execução da estratégia das organizações, sugere-se estudos futuros que avaliem o alinhamento dos demais órgãos de nível operacional que atuam diretamente com os contribuintes/clientes: Corpo de Bombeiro Militar, Polícia Civil e Departamento de Polícia Técnica, através de um sistema quantitativo de mensuração.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Luiz F. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília, DF: ENAP, 1997. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/96-Abrucio,Fernando.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2018.

ANSOFF, H. Igor; McDONNELL Edward J. **Implantando a administração estratégica**. 2. ed. Trad. Antônio Zorato Sanvicente. São Paulo: Atlas, 1993.

ANTUNES, M. C.; GONÇALVES, A. O nível de maturidade do alinhamento estratégico entre os programas e/ou ações do Plano Plurianual do Governo Federal Brasileiro e os órgãos responsáveis por sua Gestão. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2010, Vitória, ES. **Anais [...]**. Vitória, ES: ANPAD, 2010.

BAHIA. Polícia Militar da Bahia. **Plano Estratégico 2017 – 2025**: a PMBA rumo ao seu bicentenário. Salvador: EGBA, 2017b.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. **Planesp**: Plano Estratégico do Sistema Estadual da Segurança Pública. Salvador: EGBA, 2017a.

BORGES, Alberto Paraíso *et al.* **Resumo Histórico da PMBA: 1825 - 1971**. Salvador: Mimeo, 1973.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial da administração pública brasileira. *In*: INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (org.). **Moderna Gestão Pública: dos meios aos resultados**. Oeiras: INA, 2000, p. 55-72.

BULGACOV, Sergio *et al.* **Administração estratégica: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2007.

COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos**. São Paulo: Saraiva, 2007.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Ano 13.

GHELMAN, Sílvio; COSTA, Stella Regina Reis da. **Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência**. *In*: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 3., 2006, Resende. **Anais [...]**. Resende: AEDB, 2006.

HERRERO FILHO, Emilio. **Balanced Scorecard e a gestão estratégica: uma abordagem prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A Estratégia em Ação: Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Alinhamento: Utilizando o balanced scorecard para criar sinergias corporativas**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Balanced Score Card**. [S. l.]: Editorial Gestión, 2000. Disponível em: <https://repository.unimilitar.edu.co>. Acesso em: 12 jun. 2019.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas Estratégicos: Convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2004.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública contemporânea**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009

MINTZBERG, H.; AHLSTARAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 26. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

POLÍCIA MILITAR DA BAHIA. **Boletim Geral Ostensivo Versão WEB nº 178**. Salvador: Polícia Militar da Bahia, 2018. Disponível em: [http://www.pm.ba.gov.br/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=4418:bgo-178-19-set-18&id=202:scg-upp-bgo-2018&Itemid=1354&start=75](http://www.pm.ba.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=4418:bgo-178-19-set-18&id=202:scg-upp-bgo-2018&Itemid=1354&start=75). Acesso em: 01 dez. 2019.

QUINTELLA, R. H.; CABRAL, Sandro. Um modelo espacial para análise e ensino de escolas de pensamento estratégico. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 6, p. 1165-1188, 2007.

SCHWARTZMAN, Simon. A abertura política e dignificação da função pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 41, vol. 112, n. 2, p. 43-57, 1984. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2740>. Acesso em: 01 dez. 2019.

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA (SSP). **Histórico**. Salvador, [201-?]. Disponível em: <http://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=79>. Acesso em: 7 set. 2019.

TZU, Sun. **A arte da guerra**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1998.

VOLTOLINI, Ricardo. **Terceiro Setor: planejamento & gestão**. 2. ed. São Paulo: SENAC, 2004.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. São Paulo: Bookman, 2001.

**Jéssica Silva Xavier**  
jessicaxavier@outlook.com.br

Graduada em Administração (UFBA, 2018). Especialista em Gestão de Processos (UNIFACS, 2020). Especialista em Gestão de Projetos (UNIFACS, 2020). Analista Administrativo do Núcleo de Extensão da Escola de Administração (UFBA, 2019-2020). Analista Administrativo do Núcleo Administrativo da Unidade Acadêmica de Educação a Distância – UNEAD (UNEB). Pesquisadora no campo de Projetos, Processos e Educação.

Faculdade Adventista da Bahia

BR 101, Km 197 – Caixa Postal 18 – Capoeiruçu - CEP: 44300-000 - Cachoeira, BA

*Recebido em 21/05/2020*  
*Aprovado em 18/06/2020*  
*Sistema de Avaliação: Double Blind Review*

## APLICABILIDADE DA MATRIZ KRALJIC PARA OTIMIZAR AS COMPRAS DE EPIs: UM ESTUDO DE CASO DO GRUPO MÁXIMO

### RESUMO

Esse artigo apresenta um estudo de caso da gestão de compras de uma empresa revendedora de ferramentas e equipamentos em geral e as contribuições que a Matriz de Portfólio de Kraljic pode oferecer para a tomada de decisões nas aquisições de EPIs da construção civil, os quais são produtos líderes de venda no caso em análise. A importância desse estudo se dá pelo fato dos segmentos de engenharia e construção civil dependerem de uma eficiente gestão de estoques para evitar prejuízos nos negócios. Os resultados da pesquisa apontam a importância dada a apenas uma estratégia de aquisição e o modelo gerencial proposto indica quando se deve usá-la além de outras estratégias para otimizar a relação custo e risco.

### Palavras-chave:

Gestão Estratégica. Alinhamento Estratégico. BSC. Polícia Militar da Bahia. PLANESP.

XAVIER, J. S. Aplicabilidade da Matriz Kraljic para Otimizar as Compras de EPIs: Um estudo de caso do Grupo Máximo. **Revista Formadores: Vivências e Estudos**, Cachoeira (Bahia), v. 13, n. 1, p. 81 - 113, jun. 2020.

## 1. INTRODUÇÃO

As ramificações da Administração têm sido cada vez mais segmentadas nas pesquisas acadêmicas em decorrência das especificidades do campo do conhecimento. Na área logística os estudos têm aumentado, pois, segundo Miranda (2016), a logística visa indicar soluções para uma das questões operacionais mais conflitantes para os gestores: a redução de custos, que conseqüentemente se torna uma vantagem competitiva no mercado.

Eler (2017) diz que a logística começou a ser estudada na esfera militar com o sistema logístico de abastecimento, transporte e alojamento das tropas para obter eficácia com os recursos, locais e períodos de ação dos soldados. A evolução da Logística é dividida por esse autor em décadas e se inicia em 1950 onde as funções logísticas eram aleatórias entre as demais funções organizacionais e seus custos não eram mensurados. Entre 1950 e 1960 surgiram cargos definidos para o controle do fluxo de materiais e transportes, dando início às noções de Custos Logísticos, mas estes só foram enfatizados e avaliados na década seguinte.

Os anos de 1970 a 1980 foram marcados, dentro da esfera logística, pela necessidade de integrar os distintos setores da organização com a visão de reduzir custos e o objetivo de melhorar o tempo e o espaço para satisfazer o cliente. Nos anos posteriores a logística se posiciona frente à relevância primordialmente no que tange a integração membros exteriores da empresa e também nasce a *Supply Chain Management* (SCM) a qual traduzida para o português significa Gestão da Cadeia de Suprimento. A Gestão da Cadeia de Suprimento abrange todas as atividades referentes ao fluxo de materiais e informações da produção.

Atualmente, a área de Gestão da Cadeia de Suprimento tem sido discutida no âmbito estratégico das empresas, pois se perceberam os benefícios oriundos de um bom planejamento logístico, principalmente no tocante às necessidades dos clientes. Monteiro (2015) discorre a respeito da gestão da cadeia de suprimentos que engloba planejamento e gerenciamento de aquisição, processamento e entrega de produto final e, de acordo com a literatura utilizada, enfatiza a otimização do processo de aquisição de materiais para melhorar a competitividade, o que torna o setor de compras um setor estratégico para a empresa, já que esse setor oferece grandes oportunidades de redução custos.

Os termos usados para essa atividade são: a cadeia de suprimentos, administração de suprimentos, compras, aquisição ou *procurement* (termo em inglês), sendo os três últimos mais utilizados nessa pesquisa. Costa (2000) conceitua essa atividade como uma função administrativa, dentro da organização, que tem a responsabilidade de coordenar, controlar e executar um sistema de informações, com a capacidade de adquirir e contratar itens e serviços, a fim de garantir um fluxo contínuo de insumos necessários à missão da organização.

As compras eram vistas como tarefas táticas e do âmbito administrativo com perfil reativo às decisões tomadas pelos demais setores da organização principalmente ao setor de produção. No entanto, essa atividade recebeu maior importância nos últimos anos pelo fato de ser considerada como atividade responsável por um dos elementos que compõe o custo de produção e dos

itens vendidos. Outro fator que contribuiu para a valorização da gestão de suprimentos foi a crise do petróleo ocorrida na década de 70, pois houve redução mundial de matéria-prima e, conseqüentemente, requereu dessa função proatividade para suprir as necessidades internas das organizações (BRAGA, 2006).

Acredita-se que a relação com os fornecedores seja um aspecto relevante para traçar estratégias para as compras. Conforme Ettinger (1964) faz-se necessário obter fontes de abastecimento para preservar a produção contínua, sendo possível apenas com níveis de estoques adequados, o que depende das relações com os fornecedores, as quais estão sob a responsabilidade do comprador. O papel do comprador é essencial para as negociações, para atrair e selecionar os melhores fornecedores sempre prezando pela qualidade, custo e tempo de entrega da mercadoria.

Corroborando com o exposto acima, há uma ferramenta considerada eficiente para analisar estrategicamente seus fornecedores a partir da classificação de materiais, e que foi construída por um autor em 1983, levando seu sobrenome como reconhecimento de sua contribuição. O Modelo Kraljic foi pensado para que a empresa estabeleça estratégias para a cadeia de suprimento no que se refere à aquisição de itens, possibilitando alocar o posicionamento de compras frente aos fornecedores da organização. Kraljic (1983) diz que para estabelecer as estratégias para esse setor, as empresas devem ter como base os impactos na rentabilidade e conhecimento dos fatores externos de mercado bem como risco de fornecimento, barreiras de entrada e custos logísticos. Além disso, Andrade (2012) afirma que as informações propostas por essa matriz proporcionam tomadas de decisões gerenciais estratégicas para cada classificação de materiais com definição de ganhos alcançados pela redução de perdas e incertezas.

Diante dessas possibilidades, a presente pesquisa busca conhecer o atual modelo de *procurement* de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), itens de maior saída em uma empresa revendedora, e compará-lo com o modelo Kraljic, através do estudo de caso. Os EPIs, segundo a Norma Reguladora 6 da Lei Federal 3214/78, são: “todo dispositivo ou produto, de uso individual utilizado pelo trabalhador, destinado à proteção de riscos suscetíveis de ameaçar a segurança e a saúde no trabalho” (BRASIL, 2020). Esses itens têm uso obrigatório pela legislação e responsabilidade imposta de substituição após dano, e por isso tem incerteza na quantidade demandada para as fabricantes e revendedoras.

Cada segmento econômico possui seus EPIs adequados para a atividade laboral. Dentre os segmentos que demandam esses equipamentos está o de construção civil, ramo muito propício para acidentes, devido a diversificação de ferramentas perigosas e níveis de altura de serviços. Segundo a Agência do Brasil (2017), a atividade dos empreendimentos da construção civil sofreu queda de 16,5% no ano de 2015 em relação à 2014, fato explicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como reflexo da desaceleração da atividade econômica do país. Logo, houve demissões de operários o que possivelmente representa, para revendedoras de EPIs, redução nas vendas desses equipamentos.

Diante desse cenário, as empresas que revendem tais equipamentos devem pensar estrategicamente na aquisição desses itens em função de sua demanda. Assim, essa pesquisa tem como problema: quais as contribuições do modelo Kraljic para otimizar as compras de EPIs

da construção civil?

Com base em tais concepções tem-se como objetivo geral avaliar a gestão de compras de uma empresa revendedora através do estudo de um modelo gerencial. Para clareza dessa proposta os objetivos específicos são: avaliar o processo de compras da organização; avaliar a classificação de EPIs estocados; e classificar os EPIs à luz do modelo Kraljic.

Alinhados ao contexto e objetivos dessa pesquisa, foram traçados os seguintes pressupostos: 1) o modelo de Kraljic é aplicável a toda organização; e 2) a classificação de EPIs é feita de forma sistemática ou intuitiva.

A proposta de estudo justifica-se pela incansável busca de redução de custo e pelo aumento das vendas, principalmente em um cenário de crise econômica vivida pelo Brasil, a qual teve início em 2014. Segundo Barbosa Filho (2017) entre 2014 e 2016 o produto *per capita* brasileiro havia caído cerca de 9%, o que significa uma redução de bens do país e pressiona fortemente à recuperação da economia brasileira.

Esse fato reforça a afirmação de Andrade (2012), o qual complementa com a observação que as organizações têm dado atenção à cadeia de suprimento a fim de alcançar melhorias econômicas:

A crescente pressão do mercado por redução de custos e aumento dos níveis de serviço tem levado à importância da eficiência na gestão empresarial. Observa-se nas organizações a valorização das atividades relacionadas ao suprimento de materiais, devido ao seu potencial de gerar economias significativas, de reduzir riscos e melhorar os índices de serviço (ANDRADE, 2012, p. 2).

Com isso, é interessante para os donos de empresas obter métodos pelos quais possam tornar-se competitivos e sobreviver às dificuldades oriundas da atual situação de mercado. A gestão de compras é uma forma de alcançar esses objetivos, pois o desempenho dessas atividades tem impacto direto no resultado financeiro do negócio.

Corroborando com o exposto acima, Andrade (2012) afirma que ao observar a representatividade do volume de compras realizadas pelas organizações comparadas ao faturamento bruto, entende-se com maior clareza que as compras têm papel fundamental na gestão de suprimento. Por essas razões, essa pesquisa fará um estudo de caso no Grupo Máximo, analisando a compra de EPIs da construção civil com a finalidade de revenda.

Os EPIs para operários da construção civil são de suma importância para preservar a saúde física dos mesmos, logo são bastante procurados por construtoras e empregadores para oferecer melhores condições de trabalho aos seus colaboradores, além de cumprir a legislação. No entanto, com a desaceleração do ramo de construção civil, a demanda por tais equipamentos tende a diminuir devido aos poucos serviços da área ou demissões dos colaboradores.

A relevância desse estudo se dá pelo impacto econômico do processo de compra e de formação de estoques nas revendedoras de EPIs para construção civil, já que essas empresas investem grande volume de compras desses equipamentos. Outra razão para a realização dessa pesquisa é

a necessidade de busca de aplicação prática de princípios teóricos da Administração. Sabe-se que nem sempre a teoria é aplicada nas organizações, pois essas têm suas particularidades as quais podem não estar alinhadas ao que diz a literatura, por mais que sejam diversas em suas discussões e conhecimento.

A literatura traz ferramentas para classificar itens a fim de aprimorar o gerenciamento de compras e estoque. Uma ferramenta popular é a Curva ABC. Trata-se de uma análise de Pareto que classifica os itens em estoque e busca reduzir custo. A ferramenta foi desenvolvida por Joseph Moses Juran consultor na área de gestão de qualidade. Conforme Heizer (2001), a Curva ABC estabelece que existem poucos itens essenciais e muitos itens triviais e a partir disso a ideia é concentrar os recursos nos itens essenciais.

Apesar de oferecer uma visão clara da classificação dos itens no tocante a relevância financeira para a empresa, a Curva ABC pouco contribui para as estratégias de compras desses itens. Para tal atividade, faz-se necessário uma ferramenta que proporcione visão do impacto econômico com um fator chave para as compras que é o risco de fornecimento.

Dito isso, esse estudo faz uso do modelo Kraljic que classifica os itens com base no impacto financeiro e no risco de fornecimento, propiciando a avaliação do posicionamento do poder de compra entre comprador e fornecedor. Dessa forma, o estudo é uma possibilidade de conhecimento teórico e prático do Modelo Kraljic como forma de aprofundar o entendimento do processo de compras.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesse capítulo, o tema será apresentado usando a percepção de vários autores. O termo *procurement* faz referência às compras em empresas privadas enquanto o termo licitação é usado para compras em organizações públicas. O substantivo “item” representa bens, produtos e serviços comprados e vendidos por uma organização.

### 2.1 GESTÃO DE COMPRAS

Conforme Andrade (2012), compras vai muito além do simples ato de pedir e pagar pelo item. Seu processo começa com a necessidade de uso do material e vai até o controle de estoque mínimo e sua finalidade é munir a organização de itens mediante planejamento quantitativo saciando as necessidades no momento e as quantias corretas (DIAS, 2012).

---

Compra é um termo normalmente utilizado para definir o ato e a responsabilidade funcional para promover a procura dos materiais e dos serviços e, então, supri-los para serem

utilizados pela empresa. O processo de compra é uma sequência de processos ou estágios com o objetivo de prover materiais e serviços a uma organização. Já a função Compras (ou Suprimentos) é definida como uma unidade ou departamento dentro da organização. [...] Ela requer planejamento e acompanhamento, processos de decisão, pesquisas e seleção das fontes supridoras dos diversos materiais, diligenciamento para assegurar que o produto será recebido no momento esperado e na quantidade e qualidade desejadas (ANDRADE, 2012, p. 11).

Monteiro (2015) afirma que a função de compra tem o intuito de atender as solicitações de um processo com início nas cotações e término no destino do material. Seus objetivos possuem definição ampla conforme Baily (*et al.*, 2000) e Fenili (2015) resumem em:

- Planejar as compras;
- Assegurar um suprimento efetivo de materiais para atender as necessidades da organização;
- Adquirir com eficiência e sabedoria por vias éticas o melhor preço;
- Administrar o estoque no intuito de melhorar o serviço dos usuários a custo baixo;
- Relacionar-se com outros departamentos, fornecendo informações e conselhos a fim de garantir eficácia nas operações;
- Manter um bom relacionamento com os fornecedores;
- Elaborar ferramentas no intuito de obter um controle efetivo do processo de compras.

Fenili (2015) afirma que para realizar compra eficientemente, faz-se necessário a presença de três atributos: preço econômico, qualidade e celeridade. O preço econômico é procurado por todo comprador, mas adquirir material puramente pelo preço baixo pode acarretar a ausência do segundo atributo: a qualidade – atributo que diz respeito às especificações do item que supram a necessidade da organização. O Manual de Licitação e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU) (2010) explica que o menor preço deve estar associado à qualidade, durabilidade, funcionalidade, dentre outros fatores, definindo a terminologia melhor preço. Logo, o preço não deve ter o único atributo considerado para a aquisição: “Menor preço não é justificativa para compra de produtos de baixa qualidade. Deve a Administração, em busca do melhor preço, verificar se as propostas estão de acordo com as especificações do ato convocatório, amostras ou protótipos exigidos.” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010).

Em sistemas de *procurement* a qualidade está associada à subjetividade do comprador o qual busca, por exemplo, marcas midiáticas ou indicações de terceiros dentre outras formas de escolha. Já nos sistemas de licitação a qualidade é restrita as descrições necessárias para atender a finalidade da compra. A celeridade, ou seja, a rapidez é atributo importante para a compra devido aos benefícios proporcionados à organização, bem como pela redução de custo de pedidos. Em órgãos públicos, antes de realizar uma compra, o responsável deve observar o histórico dos últimos cinco anos para comparar preço e outras descrições do item, dessa forma as aquisições se tornam céleres, pois há otimização no tempo de pesquisa de mercado. Esses aspectos separados não são suficientes para aquisição dos itens, porém juntos formam esquema satisfatório à organização (FENILI, 2015).

## 2.1.1 Processo de compra

As organizações possuem filosofias e finalidades diferentes, logo cada uma possui um processo de compras de forma particular a sua realidade. Autores como Dias (2010), Andrade (2012) e Monteiro (2015) trazem o fluxo básico de aquisições das empresas: solicitação da área requisitante, recebimento da solicitação no setor de compras, seleção de fornecedores, realização de cotações, realização das negociações, realização e autorização de contrato, pagamento da fatura e recebimento e do material. Essas duas últimas tarefas podem ocorrer em ordem contrária, a dependência está no acordo contratual. O fluxo básico de aquisições é representado na Figura 1:

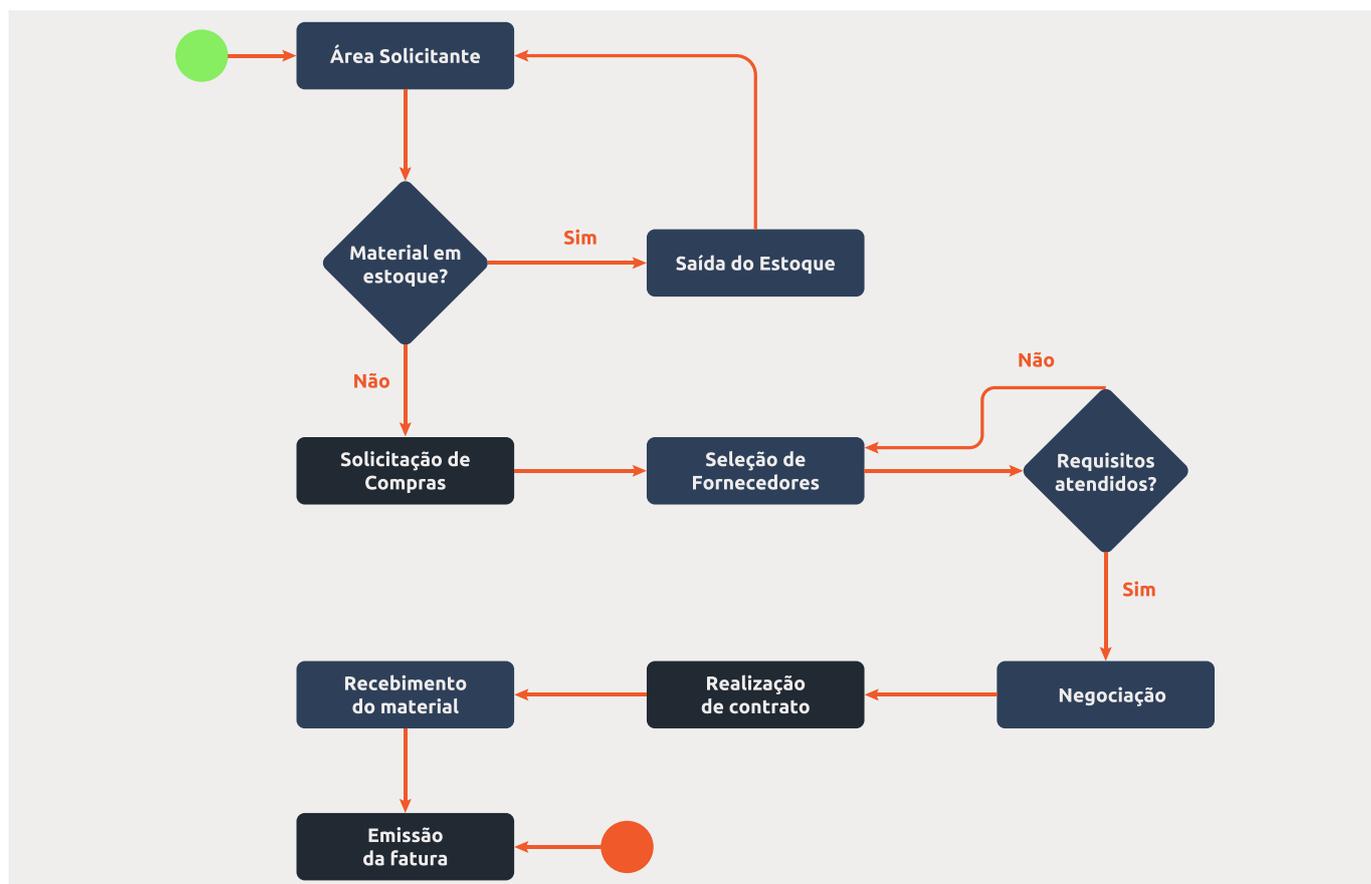


Figura 1 – Processo simplificado de compras  
Fonte: Adaptado de Dias (2010), Andrade (2012) e Monteiro (2015)

O início desse fluxo começa na área requisitante, a qual tem a necessidade de dado material e esse não se encontra em estoque no momento da solicitação. O setor de compras analisa a solicitação a qual deve ser registrada em documento, em geral chamada de requisição de compras. Nestas requisições faz-se necessário conter minimamente as seguintes informações: especificação do material; quantidade e unidade de medida; data e local de entrega; e informações complementares do material. Se estiver preenchido de forma correta o comprador faz a busca de fornecedores e, ao selecioná-los, começa as cotações (ANDRADE, 2012; MONTEIRO, 2015).

Quando comparamos a seleção e avaliação de fornecedores entre empresas públicas e privadas, pode-se observar que as limitações existentes nas licitações – maneira de aquisição nos setores

públicos – dificultam os benefícios que essa tarefa proporciona aos negócios. Costa (2000) compara os dois sistemas de compras com base em alguns parâmetros, dos quais iremos analisar apenas os fornecedores.

COMPRAS			
	Parâmetro	Privadas	Públicas
Fornecedores	Seleção	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Foco no fornecedor;</li> <li>· Negociação;</li> <li>· Possível parceira.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Foco no produto;</li> <li>· Cotação;</li> <li>· Impossível parceria.</li> </ul>
	Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Fácil uso de fornecimentos anteriores como critério.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Difícil uso de fornecimentos anteriores como critério.</li> </ul>

Quadro 1 – Sistema de Compras Privadas x Sistema de Compras Públicas

Fonte: Adaptado de Costa (2000)

O Quadro 1 mostra as diferenças existentes entre a *procurement* e a licitação. A empresa privada tem o foco no fornecedor e a literatura tem ampla discussão a respeito dos critérios de seleção de fornecedores para a *procurement*, principalmente pelo interesse em estabelecer parcerias e minimizar o custo de transação. Esse sistema utiliza a cotação – ato de estabelecer preço e escolher o menor mediante as especificações estabelecidas – e a negociação – processo de acordo entre comprador e fornecedor para satisfação de ambas as partes –, pois tem a flexibilidade de escolher por critérios diversificados. Krajewski, Ritzman e Malhotra (2009) dizem que um dos subprocessos de relacionamento com o fornecedor é o de negociação, o qual tem o foco de obter um contrato satisfatório aos requisitos básicos de uma compra.

Já a organização pública centra-se no produto que atenda às necessidades da mesma e conseqüentemente usa, como instrumento, apenas a cotação, para além da impossibilidade de a licitação estabelecer parcerias, pois deve atender ao princípio da igualdade designado por lei, pois conforme Nishiyama (2017), o setor público considera o mercado fornecedor como homogêneo e de produtos similares.

Em ambos os casos as cotações são enviadas a um determinado número de fornecedores sem compromisso de compra por parte da empresa compradora. Suas realizações consistem em relacionar e quantificar os materiais que precisam ser adquiridos. Ao receber as cotações o fornecedor mensura informações relevantes, sendo a principal delas o preço a fim do comprador definir qual é a melhor opção de aquisição para a organização.

Para Britto Filho (2016) a seleção de fornecedores é uma das etapas mais críticas do processo de compras, devido ao envolvimento dos procedimentos internos e análise de fornecedores com qualificação e capacitação. Segundo Costa (2000) e Nishiyama (2017), o critério de seleção de fornecedores da administração pública é o preço, e não há avaliação da qualidade e confiabilidade do fornecedor. Nesse sentido, Fenili (2015) afirma que essa prática não é vantajosa, devido à necessidade de outros atributos como já discutido nesse capítulo.

Dentro desse contexto, Krajewski, Ritzman e Malhotra (2009) contribuem com duas das principais áreas que afetam as decisões de compras no tocante ao fornecimento: escolha e certificação de fornecedores; e relações com fornecedores. Esses autores conceituam compras como atividade de decisão no que tange a uso, negociação e determinação de produtos a serem adquiridos e ressalta a busca por novos e melhores itens fornecidos, além de afirmar a responsabilidade do setor de compras em selecionar e conduzir programas de certificação para esses parceiros.

Na escolha de fornecedores, os autores acima citados concordam com Felini (2015) e acrescentam nesse processo a “compra verde” que é a administração do movimento contínuo – desde a identificação até a busca por reduzir seus impactos sobre o ambiente; com isso a exigência é de fornecedores com consciência ecológica. No tocante a certificação, ocorre com visitas periódicas aos fornecedores a fim de verificar suas instalações e documentação. Uma vez certificado, a compra pode acontecer sem maiores burocracias.

Ainda segundo Krajewski, Ritzman e Malhotra (2009), as relações da empresa compradora com os fornecedores podem influenciar no preço e na qualidade do item. Tal relação é de extrema importância para empresas que compram constantemente e em grande quantidade, pois, conforme esses autores apontam, a organização gasta um valor considerável de sua renda total na compra de itens, o que torna a procura por fornecedores de preço baixo o objetivo-chave do comprador.

A orientação da organização no tocante a relação com os fornecedores afeta alguns pontos da *procurement*. A orientação competitiva impacta nos processos de negociação, pois considera apenas uma das partes ganhadora, a qual é definida pela parte que tem influência predominante: poder de compra. Esse poder está com a empresa quando seu volume de compras é significativo para as vendas totais do fornecedor, seus itens são padronizados e há muitos itens substitutos disponíveis no mercado. Já a orientação cooperativa afeta os projetos colaborativos, pois os fornecedores são vistos como parceiros, oferecendo-lhes informações a respeito de compras futuras, visitando seus estabelecimentos e dando-lhes sugestões de melhorias. Tais orientações possuem vantagens e desvantagens, cabe a empresa mensurá-las e escolher a que melhor se enquadra às suas perspectivas (KRAJEWSKI; RITZMAN; MALHOTRA, 2009).

Corroborando com o exposto acima, Dias (2010) afirma que quando as informações entre comprador e fornecedor são claras e abertas as chances de ocorrerem boas compras são maiores, pois a confiança mútua é um dos elementos que fortalece essa relação.

Os fornecedores de empresas públicas são avaliados nas circunstâncias da execução ou não do contrato conforme a legislação, ou seja, o fornecedor só passa por avaliação no final de todo o processo de compras e será classificado ou desclassificado se não cumprir as exigências (COSTA, 2000). Esse autor afirma que a empresa com esse modelo administrativo tem dificuldade em utilizar fornecimentos anteriores como avaliação dos fornecedores, no entanto, como já exposto, Fenili (2015) afirma que os órgãos públicos utilizam o histórico de cinco anos antecedente para aumentar a velocidade de pesquisa de mercado, o que não deixa de ser uma avaliação. Já a avaliação das empresas privadas, em sua maioria, começa na seleção e é monitorada por todo o processo e há um cadastro de fornecedores para uso sempre que necessário e com observação de compras

anteriores. Se caso haja insatisfação em qualquer etapa o fornecedor pode ser substituído em qualquer momento do processo (COSTA, 2000).

Selecionado os fornecedores por descrição de produto, dentre outros fatores já descritos, ocorre à determinação do melhor preço para a negociação. Assim a aquisição é autorizada e emitida uma ordem de compra o qual consiste em um documento que formaliza a compra junto ao fornecedor, elaborado através da solicitação de compra e da cotação enviada pelo fornecedor e este disponibiliza o material solicitado à empresa com a sua respectiva nota fiscal. O comprador deve monitorar os prazos de entrega a fim de providenciar medidas caso haja atrasos ou outras complicações na entrega do material (MONTERIO, 2015).

Após o recebimento do material, a fatura é enviada ao setor financeiro de modo que seja efetuado o pagamento, e, se houver necessidade, parte do volume de material é enviada ao estoque para ser feito a armazenagem.

Na medida em que a empresa cresce no mercado, a lista de seus fornecedores também cresce e para cada um ou cada grupo destes a negociação é diferente. Caso a relação entre comprador e fornecedor tenha incertezas dentre outras razões, por baixa disponibilidade de itens faz-se necessário maior engajamento na gestão de suprimento.

De acordo com Sardinha (2013) há uma ferramenta para análise e estabelecimento de estratégias na gestão de compras: Modelo de Portifólio de Kraljic ou Matriz de Kraljic ou mesmo Matriz de Posicionamento de Compras. Andrade (2012) complementa ao afirmar que esse modelo dá suporte a administração para selecionar estratégias no setor de compras, de modo a selecionar àquele que melhor se ajuste aos diversificados itens da empresa, proporcionando otimização entre os dois fatores componentes dessa matriz. Britto Filho (2016) contribui com a afirmação que o trabalho desenvolvido Por Kraljic (1983) é objetivo para estabelecer uma gestão de compras eficiente, além disso, se tornou um modelo de implementação de princípios fundamentais para compras estratégicas.

Corroborando com esses autores, Silva (2016) afirma que esse modelo tem como objetivo o desenvolvimento de estratégias para relacionamento e gera três matrizes:

- Primeira: avaliação do sistema de compras com base na importância estratégica;
- Segunda: avaliação do relacionamento com os fornecedores; e
- Terceira: indica as possíveis decisões de relacionamento com fornecedores.

Para a primeira matriz, Peter Kraljic (1983) apresenta uma ferramenta estratégica para classificar os materiais com base em dois fatores: impactos nos lucros e risco de fornecimento conforme descrito em seu artigo:

[...] (1) a importância estratégica da aquisição em termos de valor acrescentado por linha de produto, a percentagem de matérias-primas no total de custos e seu impacto sobre a rentabilidade, e assim por diante; e (2) a complexidade do mercado de fornecimento aferido pela escassez de oferta, o ritmo da tecnologia e / ou substituição de materiais, barreiras à entrada, custo de logística ou complexidade, e monopólio ou oligopólio condições [...] (KRALJIC, 1983).

A classificação de itens é o início do processo de construção da Matriz de Portfólio de Kraljic. Os itens são colocados em uma matriz 2 x 2 ou bidimensional onde os quadrantes correspondem aos impactos financeiros e ao risco de fornecimento (SARDINHA, 2013). Segundo Andrade (2012) uma classificação eficiente permite a categorização de forma que o item mais relevante obtenha atenção diferenciada da gerência.

Ainda segundo Andrade (2012), o impacto nos lucros é o fator que agrupa parâmetros ligados à falta ou à falha de itens impactantes nos negócios da empresa. O risco de fornecimento é o fator que agrupa parâmetros ligados a capacidade do mercado fornecedor e atender as necessidades dos itens solicitados pela empresa.

Os critérios adotados para influenciar no impacto financeiro da organização são: montante monetário (efetivo ou estimando), porcentagem do custo ou orçamento em relação ao valor total, volume de compra, razão do preço unitário pelo preço total de aquisição e impacto no crescimento dos negócios. Já os critérios considerados influentes no risco de fornecimento são: disponibilidade no mercado fornecedor, qualidade do material, confiabilidade, logística, quantidade de fornecedores, demanda competitiva, custo de substituição dos fornecedores, oportunidade de fazer ou comprar o item, especialização do item, risco de armazenagem e produtos substitutos (ANDRADE, 2012; SARDINHA, 2013; MONTEIRO, 2015).

Fundamentada nessa classificação a empresa pode avaliar seus itens em: não críticos, alavancados, gargalos e críticos ou mais conhecidos como itens estratégicos, conforme observado na Figura 2. “O objetivo final da matriz consiste em otimizar a relação entre custos (diretos e indiretos) e risco” (KLIPPEL; ANTUNES JÚNIOR; VACCARO, 2007).



Figura 2 – Matriz de Portfólio de Kraljic

Fonte: Kraljic (1983)

Cada quadrante descreve uma categoria de produtos, descritos a seguir conforme Simões (2014), Sardinha (2013), Monteiro (2015) e Barros (2016):

- Não críticos: Os itens não críticos são produtos de rotina e fácil aquisição, possuem pouca relevância do ponto de vista financeiro e de fornecimento, pois há grande variedade no mercado. O poder de compra está com a organização e suas estratégias consistem em

diminuir o lote econômico de compras e conseqüentemente manter o estoque baixo, automatizar o processo de compras, não produzir o material e padronizar os produtos. Os modelos de aquisição escolhidos têm foco na eficiência do processo operacional de compra e no menor preço.

- **Alavancados:** Os itens alavancados são aqueles de fácil substituição e o poder de comprar está equilibrado entre comprador e fornecedor. Essa classificação precisa de estoque de segurança e atenção nos critérios de seleção de fornecedores, pois são itens de forte impacto financeiro, porém baixo risco de fornecimento. A organização deve usar estratégias de exploração de poder de compra e estabelecer políticas de preço fixo.
- **Gargalos:** Os itens de gargalos possuem alta complexidade de fornecimento e baixo impacto financeiro, logo o poder de compra tem percentual elevado para o fornecedor. As estratégias recomendadas para esses itens é prospectar fornecedores em âmbito nacional, fazer gestão de estoque e analisar a viabilidade de produção. Os modelos de aquisição escolhidos devem buscar uma relação estável com os fornecedores.
- **Críticos:** Os itens críticos ou estratégicos são os de maior relevância, pois tem grande impacto financeiro e alto risco de fornecimento. O poder desses itens está com o fornecedor e a possibilidade de fabricação é quase nula. As estratégias utilizadas pela organização são trabalhar ao máximo com estoque, pesquisar constantemente por itens substitutos e desenvolver relações de longo prazo com o mercado fornecedor.

Após classificar seus itens, os autores supracitados afirmam que a empresa deve passar para a segunda fase, na qual o objetivo é realizar a análise de mercado. Essa fase evita tomada de decisões equivocadas ao considerar o poder de barganha do fornecedor e o poder do cliente com uso de critérios descritos no quadro 2.

<b>Força do Fornecedor</b>	<b>Força da Empresa-cliente</b>
Tamanho do mercado versus capacidade do fornecedor	Volume de compras versus capacidade das unidades principais
Crescimento de mercado versus crescimento de capacidade	Crescimento da demanda versus crescimento da capacidade
Utilização da capacidade ou risco de gargalo	Utilização da capacidade da unidade principal
Estrutura competitiva	Participação de mercado em relação aos concorrentes
ROI e/ou ROC	Lucratividade dos principais produtos
Estrutura de custo e preço	Estrutura de preço e custo
Ponto de estabilidade	Custo de não entrega
Exclusividade do produto e estabilidade tecnológica	Capacidade da produção própria
Barreiras de entrada e <i>know how</i>	Custo de novos entrantes versus custo de produção

Quadro 2 – Análise do mercado fornecedor

Fonte: Andrade (2012, p. 30)

A terceira fase desse modelo consiste em posicionar estrategicamente os itens classificados em relação aos fornecedores, compondo a segunda matriz que é tridimensional conforme a figura 3, a qual se utiliza dos fatores força do comprador e força do fornecedor, resultando em três categorias:

- Explorar: Força da Empresa é dominante e a Força do Fornecedor é média;
- Equilibrar: Ambas as partes possuem a mesma força;
- Diversificar: Força da Empresa é média ou baixa e a Força do Fornecedor é dominante.



Figura 3 – Matriz de Posicionamento Estratégico de Compras

Fonte: Andrade (2012, p. 31); Sardinha (2013, p. 27)

Para os itens posicionados nos quadrantes denominados “Explorar”, a empresa compradora deve usar uma estratégia razoavelmente agressiva para conseguir resultados a seu favor como preço econômico e boas condições de contrato. Os itens posicionados nos quadrantes denominados “Equilibrar” requerem uma postura de equilíbrio da empresa e o comprador não deve adotar estratégias agressivas ou defensivas em excesso. Nos quadrantes denominados “Diversificar” a empresa compradora deve se colocar na zona de defesa e buscar novas oportunidades como novos fornecedores ou substituição de fornecimento por produção do material (ANDRADE, 2012; SARDINHA, 2013).

A quarta fase do processo do Modelo Kraljic é a proposta de ação para cada um dos três eixos estratégicos da fase anterior. Trata-se de adequações dos parâmetros de compra conforme o quadro 3, as quais levam as decisões que devem ser tomadas em relação as quatro categorias de materiais da primeira face resumidas na figura 4.

Parâmetros de compra	Estratégias		
	Explorar	Equilibrar	Diversificar
Volume	Variar fornecedores	Manter ou trocar cuidadosamente	Centralizar
Preço	Pressionar para reduzir	Negociar oportunamente	Manter
Cobertura contratual	Comprar a vista (spot)	Balancear entre contratos e spot	Segurar fornecimento por contratos
Novos fornecedores	Manter contato	Selecionar fornecedores	Procurar com eficácia
Estoques	Manter baixo	Usar estoque como regulador	Manter alto
Produção própria	Reduzir ou não produzir	Decidir seletivamente	Produzir
Substituição	Manter contato	Selecionar boas oportunidades	Procurar com eficácia
Valor da engenharia	Reforçar fornecedor	Desempenhar seletivamente	Iniciar programa próprio
Logística	Minimizar custos	Otimizar seletivamente	Possuir estoque de segurança

Quadro 3 – Proposta de ação para a Matriz Kraljic

Fonte: ANDRADE (2012); SARDINHA (2013, p. 33)

Para os itens não-críticos a organização pode ter baixo e limitado número de fornecedores para uma grande diversificação de itens devido a facilidade de encontrá-lo no mercado e ser pouco influente nas finanças, conseqüentemente de fácil gerenciamento. Os itens alavancados têm uma alta representatividade no resultado financeiro e são abundantes no mercado o que pode caracterizá-los como competitivos. Há empresas que escolhem vários fornecedores para que haja competição, mas existem aquelas que concentram suas aquisições em um ou dois fornecedores para obter ganho de escala e, como conseqüência, redução de custo (ANDRADE, 2012).

Para os itens de gargalo a organização deve garantir o fornecimento ou estar protegida caso ocorra sua falta, pois a interrupção abastecimento desse item gera sérias conseqüências para os negócios da empresa, devido ao seu alto risco de fornecimento. O resultado é estoque extra e contratos com grandes penalidades para eventuais violações ou quebra de cláusulas. Nesse caso a empresa deve estabelecer uma relação de proximidade com o fornecedor. Assim como nos itens críticos ou estratégicos, por ter alta complexidade de fornecimento e grande relevância nos lucros, devem estabelecer alianças de longo prazo com os fornecedores, pois é de suma importância para a continuidade das operações da organização (ANDRADE, 2012).

Simões (2014) contribui com o resumo das estratégias a serem feitas com cada quadrante conforme figura 4. O grupo dos não críticos deve aprimorar o processo de aquisição, pois possui fornecimento abundante e seu principal critério de desempenho é a eficiência funcional. O grupo de alavancagem deve explorar o poder de compra que em grande parte está com a empresa compradora e seus critérios de desempenho ser custo ou preço e fluxo de materiais. A estratégia

dos materiais de gargalo é aumentar o tamanho do lote econômico, pois seu fornecimento é baseado na escassez de produtos, além de dar importância à gestão de custo por ser uma fonte confiável por um longo período. Em relação ao grupo de materiais, por ter o mercado fornecedor com tendência ao monopólio, manter parcerias é a estratégia adequada, para além de seu desempenho ser mensurado pela disponibilidade em longo prazo (SARDINHA 2013).



Figura 4 – Matriz de Posicionamento de Compras  
Fonte: Adaptado de Kraljic (1983) e Simões (2014)

Andrade (2012) afirma que apesar desse modelo ser criticado, ele é referência para diversos outros modelos encontrados na literatura. Barros (2016) diz que autores indagam a dedução de estratégias a partir de apenas dois fatores básicos, pois a matriz deixa de observar outros aspectos considerados relevantes como os negócios realizados através de redes de organizações. Há quem tenha dúvidas sobre como o poder dos compradores e fornecedores entram nesse modelo. Mesmo assim, Barros (2016) o utiliza em sua pesquisa, pois acredita que essa ferramenta de gestão é válida para identificar a melhor forma para reduzir os custos e acelerar a reposição do estoque.

### 3. METODOLOGIA

Esse capítulo apresenta as características da pesquisa e visa explicar como será executado todo processo de coleta de dados e análise de resultados.

### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa utiliza a abordagem de estudo de caso, pois visa conhecer como ocorre o processo de compras da empresa em questão, como são classificados seus materiais e a contribuição de um modelo de gestão voltado para o setor de compras. Gil (2002) diz que essa modalidade é um estudo profundo e exaustivo de apenas um ou de poucos objetos, de forma que haja vasto e esmiuçado conhecimento do que se está estudando, porém, tal tarefa é quase impossível de ser executada.

O presente estudo de caso é único e instrumental. O estudo é classificado como único por ser feito em apenas uma empresa e classificado como instrumental, pois tem o intuito de auxiliar o conhecimento de determinado problema ou mesmo redefini-lo e, além disso, o pesquisador reconhece a utilidade no estudo para atingir determinados objetivos, apesar de não ter interesse especial no caso em análise (GIL, 2002).

Essa pesquisa pode ser considerada qualitativa. Por pesquisa qualitativa entende-se um raciocínio baseado essencialmente na percepção e na compreensão humana (STAKE, 2011). Segundo Gerhardt e Silveira (2009), essa abordagem não se preocupa com representação numérica e objetiva, mas busca explicar o porquê das coisas, além de possuir várias fontes de dados. Assim, esse estudo caracteriza-se como qualitativo pelo uso de entrevista, a qual é um instrumento de coleta de dados que permite ao pesquisador ter contato mais próximo e direto com o indivíduo. Segundo Marconi e Lakatos (2003), o principal objetivo das entrevistas é obter informações do entrevistado sobre determinado assunto. Ainda segundo esses autores, o estudo em análise se enquadraria como uma entrevista não estruturada, uma vez que o pesquisador pode seguir um roteiro, mas tem liberdade de reformular e formular perguntas mediante as respostas do entrevistado a fim de explorar o assunto.

Outro instrumento utilizado é o questionário com amostra não probabilística. A principal característica dessa amostra é o não uso de formas aleatórias de seleção, o que torna impossível a utilização de fórmulas estatísticas para ocorrência de cálculos (LAKATOS; MARCONI; 2003). Assim, os instrumentos de coleta de dados foram direcionados para o comprador da empresa estudada a fim de obter suas percepções acerca das compras de EPIs da construção civil e conhecer como funciona essa atividade.

No tocante à natureza, essa pesquisa é aplicada, pois, segundo Gerhardt e Silveira (2009), visa gerar conhecimento para a aplicação prática e envolve interesses locais. Essa natureza é justificada pela intenção da pesquisa de estudar a aplicabilidade de uma ferramenta de gestão em uma organização revendedora.

Com base no objetivo geral, essa pesquisa tem caráter descritivo, o qual visa descrever as características de dada população ou fenômeno, ou até mesmo demonstrar relações entre variáveis (GIL, 2002) e segundo Gerhardt e Silveira (2009) exige uma série de informações sobre o assunto desejado.

## 3.2 ETAPAS DA PESQUISA

Essa pesquisa está dividida em cinco etapas conforme Figura 5. A primeira etapa desse estudo consiste em pesquisa bibliográfica. Apesar de ser uma modalidade de procedimentos técnicos, basicamente a maioria das monografias utilizam esse tipo de pesquisa como início de suas investigações para contextualizar e fundamentar o assunto proposto para estudo. Diz respeito a consultas, leituras e resumos de material como livros e artigos para conhecimento do que se pretende pesquisar (GIL, 2002).



Figura 5 – Etapas da Pesquisa

Fonte: Elaboração própria (2018)

A fim de obter conhecimento geral da empresa e estreitar o relacionamento com sócios e colaboradores da área de compras, a segunda etapa ocorreu com uma visita a empresa para apresentar a proposta de pesquisa e obter informações técnicas da organização. Mediante essa ocorrência, a terceira etapa foi revisar a bibliografia a fim de alinhar a situação da organização e aprimorar os fundamentos estudados.

A quarta etapa desse estudo foi marcada por uma entrevista ao comprador da empresa, dividida em duas seções: processo de compras; e compras e vendas de EPIs. O objetivo de sua aplicação foi conhecer o processo de compras da organização, analisar sua influência na tomada de decisão das aquisições, assim como conhecer a percepção do entrevistado sobre a atual gestão de compras exercida na empresa e suas ferramentas. Nessa etapa também ocorreu aplicação de um questionário a fim de conhecer o perfil do comprador, do setor de compras da organização e sua relação com os demais setores da empresa, e também para classificar os materiais na matriz proposta – mediante a percepção da empresa com base em seu conhecimento prévio. Por questionário entende-se uma coleta de dados baseados em perguntas às quais devem ser respondidas por escrito na ausência do entrevistador (LAKATOS; MARCONI; 2003). No entanto devido a tecnologia, os questionários, que antes eram enviados pelo correio e devolvidos pelo mesmo, hoje podem ser enviados por e-mail, em arquivo ou link e até mesmo fisicamente sem a intervenção do pesquisador.

Ainda segundo esses autores, esse instrumento deve ter temas alinhados aos objetivos da pesquisa. Assim, o questionário foi dividido em seções, a saber: perfil do respondente, perfil do setor de compras, cenário financeiro, cenário do mercado fornecedor e classificação de EPIs.

O perfil do respondente busca conhecer a função, o tempo de atuação durante a carreira e o tempo de atuação na empresa atual, pois isso influencia na visão que ele tem da empresa e da gestão de compras desta. O perfil do setor de compras é para conhecer de que forma são geridas as aquisições e como funciona seu processo de decisão de compras. O cenário financeiro visa avaliar o investimento anual dos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e permite saber qual a medida do volume de compras e volume de vendas mais relevante para a empresa, ou seja, se é mais importante medir pelo valor monetário ou pela quantidade.

Além disso, essa seção visa observar o comportamento das compras e das vendas dos últimos cinco anos a começar de 2012, pois é o período que a crise econômica do país já estava instalada e a desaceleração da construção civil começou a dar sinais. O cenário do mercado fornecedor tem o intuito de saber de que forma é organizada a gestão de fornecimento e qual o critério mais relevante para medir o risco de fornecimento entre quantidade e tempo de entrega dos fornecedores, sobre a percepção do comprador.

Com base em conhecimento prévio e explicitado no questionário, a classificação de EPIs objetiva saber como esses materiais são vistos pela empresa com base em volume de compras versus a quantidade de fornecedores e volume de vendas versus o tempo de entrega (confiabilidade).

### 3.3 LIMITES DA PESQUISA

Por se tratar de estudo de caso, o qual segundo Gil (2002) é uma pesquisa profunda, apesar de não obter conhecimento dessa natureza em todos os casos, foram utilizados dois instrumentos de caracteres distintos como forma de explorar a coleta de dados principalmente pelo fato de ser um estudo em uma única organização.

O modelo de Kraljic possui complexidade em sua aplicação devido aos avanços das etapas, apresentadas na Figura 6, exigirem estudo rebuscado do ambiente interno e externo à organização. Dessa forma, essa pesquisa se limitará a primeira etapa do modelo de Kraljic, pois nela já é possível visualizar se há viabilidade de uso na organização pelos critérios requeridos para a classificação de materiais.



Figura 6 – Etapas do Modelo de Kraljic  
Fonte: Elaboração própria (2018)

Os critérios que influenciam as variáveis são subjetivos, pois tais critérios são “[...] dependentes da percepção da organização (ou de seus profissionais – entrevistados, em última análise) de acordo com o contexto da gestão de materiais no ambiente empresarial” (ANDRADE, 2012). Assim, visto que o setor de compras da empresa em questão é gerido intuitivamente para a maior parte das decisões, seu entendimento dessas variáveis é feito através da subjetividade dos gestores.

A fim de minimizar os aspectos subjetivos para composição desse modelo, os pesquisadores usam métodos quantitativos e ou qualitativos para medir os impactos financeiros e o risco de fornecimento. Essa pesquisa utiliza-se de escala ordinal para ordenar de forma natural as categorias, conforme conceito de Alexandre (*al et.* 2003), que nesse caso é ordenar em uma escala crescente as variáveis que compõe a matriz Kraljic, a fim realizar uma análise qualitativa da classificação dos EPs.

Por sigilo organizacional, a entrevista não pode ser transcrita. Logo, não será possível apresentar integralmente as respostas do entrevistado de modo a melhor entender os resultados encontrados.

## **4. ESTUDO DE CASO**

Esse capítulo é para conhecimento da organização em estudo e o cenário econômico que está inserida. Nele serão apresentadas as características da empresa, seus principais produtos e clientes.

### **4.1 CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA**

O Grupo Máximo surgiu em 2008 por um sonho de dois vendedores: construir sua própria empresa. Trata-se de uma sociedade comercial atacadista e varejista de produtos voltados para construção civil e indústrias com revenda de diversas mercadorias, sendo o atacado de ferragens e ferramentas as principais de suas atividades.

Localizada na Cidade Baixa, em uma rua com diversos concorrentes, essa organização busca solidez no mercado e tem como filosofia ter um grande volume de produtos estocados a fim de oferecer celeridade na entrega aos clientes. Possui 25 funcionários e dois sócios, estabelecimento físico, cujo porte é pequeno-médio com base no faturamento conforme a Lei 9317/96 modificada pela Lei 9841/99.

Os principais clientes do Grupo Máximo são empresas de engenharia e construção civil, o que justifica os Equipamentos de Proteção Individual (EPs) de construção civil como os líderes de venda. O uso desses equipamentos nesse setor é justificado pelas atividades de riscos bem como

demolições, eletricidade, alturas, escavações e contato com produtos prejudiciais à saúde.

EPIs são divididos em agrupamentos de proteção, segundo a Norma Reguladora 6 da Lei Federal 3214/78 (NR-6): “da cabeça; dos olhos e face; da audição; do tronco; respiratória; dos membros superiores; dos membros inferiores e contra queda em diferença de nível” (CISZ, 2015, p. 19). Para a proteção da cabeça usa-se o capacete ou capuz, enquanto que para a proteção dos olhos usam-se óculos e na face utiliza-se protetor facial contra raios do sol. Para proteger os ouvidos dos barulhos das máquinas, utiliza-se protetores de ouvidos e máscaras para proteger o sistema respiratório. Os membros superiores são protegidos com luvas e os membros inferiores com calçados, para os troncos usa-se aventais, já contra queda de altura usa-se cintos de segurança. Vale ressaltar que cada item possui suas particularidades de acordo com os tipos de atividade a ser exercida.

Dentre esses produtos os que mais são vendidos no Grupo Máximo são: calçados, capacetes e luvas, respectivamente. Os calçados são os líderes de venda devido à pouca durabilidade de uso e ocorrências de muitas perdas. Os capacetes têm maior ocorrência de troca porque a recomendação dos fabricantes é a troca sempre que houver um impacto contra esse equipamento. As luvas também são bem procuradas pelos clientes, pois há muito desgaste e várias ocorrências de perdas. Todos esses EPIs são recomendados a serem trocados sempre que há algum tipo de dano.

Os principais fornecedores de EPIs do Grupo Máximo são fabricantes localizados em todo o país, selecionados pela qualidade dos produtos ofertados e de acordo com o produto – seja por qualidade ou por marca a pedido do cliente.

#### 4.2 CENÁRIO BRASILEIRO DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Conforme Gonçalves (2015) a construção civil tem caráter pró-cíclico, ou seja, as variações ocorridas em seu nível de atividade acompanham o comportamento da economia como um todo. Deste modo, o crescimento do segmento de construção civil e o crescimento da economia são diretamente proporcionais.

A crise financeira internacional começou em 2008, no entanto, segundo o autor supracitado, esse segmento reagiu bem sendo uma das causas o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) com o intuito de reduzir o déficit de moradias do Brasil. Porém em 2012 os sinais da desaceleração da construção civil começaram a aparecer. Com a diminuição do crescimento de mão de obra, a inflação da construção, medida pelo Índice Nacional de Custo da Construção (INCC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), desacelera. Conforme Salomão Quadros, coordenador de Análises Econômicas da FGV, em matéria do Jornal Estadão, Amorim (2012) afirma que essa situação ocorreu em um período em que havia segmentada exaustão, com indicações de lentidão, e possibilidade de crédito menos favorável do que em períodos anteriores, o que resultou em diminuição da contratação e baixos reajustes dos trabalhadores.

O INCC caracterizou-se como o primeiro índice oficial no Brasil de custo da construção civil e tem o propósito de analisar a evolução dos custos das construções de habitação (IBRE, [201-?]). Além de ser usado para medir a evolução desse setor, esse índice é um termômetro do nível de atividade da economia, abrange sete cidades, dentre elas Salvador e compreende material, equipamentos, serviços e mão de obra. A Figura 7 mostra o INCC nos últimos cinco anos.

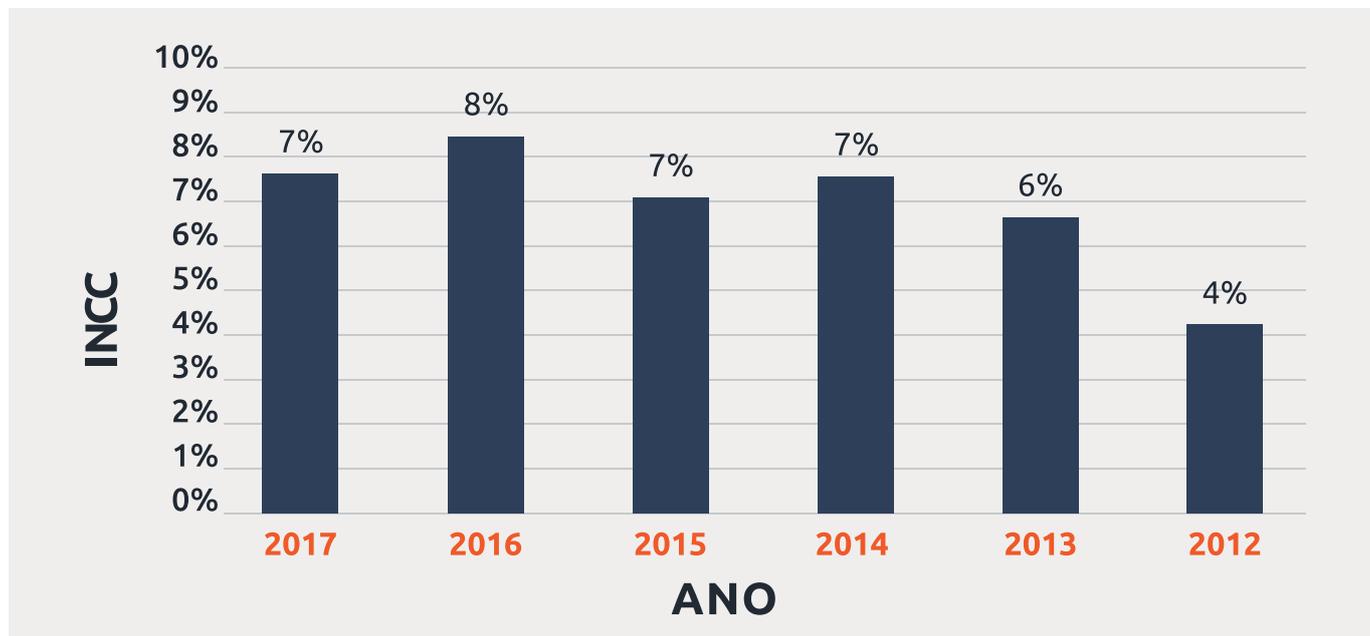


Figura 7 – Custos do setor de construção civil  
Fonte: Adaptado de FGV (2017)

Com a desaceleração desse setor ocorreu queda nos lançamentos de unidades e vendas de imóveis além do aumento do desemprego no país. Segundo o Jornal do Brasil (2015), o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego (Caged) registrou o fechamento de 115.599 postos de trabalho em todo o Brasil em maio de 2015. Logo, muitos colaboradores perderam sua fonte de renda e conseqüentemente os equipamentos utilizados no setor sofreram queda nas vendas.

## 5. ANÁLISE DE RESULTADOS

Esse capítulo apresenta os dados resultantes da pesquisa de campo e sua análise da gestão de compras da empresa em questão. Os instrumentos utilizados têm suas seções intercaladas a fim de realizar um comparativo das respostas e obter resultados mais apurados.

## 5.1 PERFIL E PERCEPÇÕES DO COMPRADOR

O profissional que atua como comprador do Grupo Máximo não possui ensino superior, no entanto atua a mais de uma década na área de compras e nessa empresa é o único colaborador desse setor. Desse modo, apesar de não ter conhecimento didático a respeito de compras, sua experiência no mercado é o que rege sua gestão sobre as aquisições da empresa. Experiência essa que o leva a entender que as compras são tarefas estratégicas porque causam impacto nas finanças da empresa e influem em uma coisa muito importante: o preço de venda ao cliente final.

Houve um corte no investimento anual de compras, pois o que se busca hoje é a redução de custo, conforme comentário de Miranda (2016). Segundo o comprador, foi esse corte que dificultou sua gestão de compras na empresa, além da espera pela permissão para realizar pedidos por parte do dono na organização. Em seu relato o entrevistado diz realizar compras por necessidade de venda, pois com a diminuição de saídas de alguns produtos o proprietário buscou reduzir os custos e minimizar os estoques devido ao histórico de vendas dos meses anteriores ter sido insatisfatório.

Para aprimorar a gestão de compras da empresa, o entrevistado relata sobre a concentração das aquisições, as quais no Grupo Máximo não ocorre. O profissional que cuida das compras dessa empresa acredita que quando o setor de compras é o único responsável pelas mesmas ocorrem melhores negociações com os fornecedores.

Além disso, o limite em valor monetário, como antes era estabelecido, lhe permitia melhor elaboração do planejamento de compras, mas atualmente o setor é dependente da ordem do proprietário para comprar ou não os produtos, sejam por necessidade de estoque ou vendas.

## 5.2 ANÁLISE DO PROCESSO DE COMPRAS

As compras são registradas via sistema para orientação e negociação das futuras compras. As compras anteriores são levadas em consideração para comparar preço e a empresa sempre tenta manter seu volume de compras, sempre medido pela quantidade que é o mais importante para a empresa.

Essa empresa não tem desenho delineado para o processo de compras e conseqüentemente não há padronização do processo de aquisição. Os participantes desse processo são:

- os vendedores que solicitam produtos quando querem vender;
- os sócios que além de solicitar, negociam e efetuam a compra;

- o comprador que recebe as solicitações e negocia com as transportadoras;
- o pessoal do estoque que recebe as mercadorias.

Desse modo, o processo de compras do Grupo Máximo ocorre a partir da identificação da necessidade da empresa ou da necessidade do cliente. A necessidade da empresa é identificada a partir de sistema computacional, que é utilizado para visualizar a disponibilidade de produto no estoque e assim iniciar um novo ciclo de compras de determinado item. No entanto, o sistema, segundo o entrevistado é inadequado para se trabalhar, não oferece estoque mínimo, não faz nenhum tipo de alerta e, então, fica a cargo da subjetividade do comprador a decisão de iniciar o ciclo de compras.

Outra forma de identificar a necessidade da empresa em realizar a compra surge a partir do dono da empresa, que envia as requisições para o setor de compras. No entanto, há circunstâncias, não reveladas, em que os próprios sócios realizam a negociação com o fornecedor e efetuam a compra, situação que mostra a descentralização do processo. Ocorrem também situações onde os sócios efetuam a primeira compra com determinado fornecedor e nas compras seguintes os sócios pedem ao comprador para efetuar as aquisições, incumbindo a este a iniciativa de observar o preço da primeira compra e negociar, além desse atributo, o prazo de entrega.

Além das formas supracitadas, o vendedor pede a aquisição de algum produto quando quer vender mais do que tem no estoque. Aquisições ocorrem também com a visita de representantes ao apresentar produtos que possam ser de interesse para a organização.

A identificação da necessidade de compras a partir de demanda específica do cliente ocorre quando esse faz um pedido de determinado produto e a empresa não possui o item no estoque. O pedido pode ser para produtos indisponíveis no estoque da organização no momento da procura ou pode ser de produtos os quais a organização não costuma trabalhar. O vendedor recolhe os dados do produto exigido pelo cliente e os envia através de requisições, na maioria das vezes, impressas e de modo raro em papeis informais escritos manualmente. Realizada a solicitação, o pedido ao fornecedor pode ser liberado de imediato ou sob a ordem dos sócios.

Para selecionar os fornecedores, o comprador considera importantes os atributos descritos por Fenili (2015). Dentre eles, a marca possui razoável importância, enquanto a qualidade, a velocidade e o preço têm grau de importância muito elevado. Ao fazer um comparativo entre os atributos, observou-se que o comprador sempre prefere a qualidade e o prazo de entrega; e dentre esses dois a qualidade foi escolhida como a mais importante, ou seja, frente à necessidade de compra de um produto, a qualidade está acima de todos os outros atributos. Porém a marca pode superar a qualidade quando o cliente realiza um pedido de determinado produto e faz a especificação da marca.

O entrevistado afirma que os critérios utilizados para a decisão final são prazo de entrega e preço, e complementa com a declaração: “quanto mais rápido a entrega melhor”. Esses mesmos critérios foram citados para a seleção de fornecedores, os quais são observados e negociados sob a dependência da situação. Um exemplo, citado pelo profissional de compras, é a urgência de

recebimento do produto, caso que impõe uma aquisição de menor prazo mesmo que o preço seja elevado em relação a outro fornecedor.

A empresa possui uma relação de parcerias com seus fornecedores. Em entrevista, o comprador declara que “a qualidade do material é importante” seguido de um exemplo de uma determinada marca de capacete a qual alguns clientes querem adquirir. Se a loja não possui esse material, a empresa logo providencia fornecedores dessa para que as demandas futuras sejam atendidas com o desejado. Percebe-se que um dos principais critérios contribuintes para esse relacionamento é a qualidade, que em algumas circunstâncias é identificada pela marca, pois o comprador, em sua subjetividade, sabe qual a marca de determinado produto é a melhor do mercado devido a sua durabilidade de uso.

No entanto, a resposta dada no questionário sobre a influência na relação de parcerias com o fornecedor foi preço e prazo de entrega, com a justificativa que esses atributos são fundamentais em um mercado competitivo. Observa-se que para selecionar os fornecedores os critérios mais importantes são qualidade e prazo de entrega, mas para firmar parcerias o preço é um critério influenciador.

Observado os atributos considerados nas compras e na seleção de fornecedores em diferentes situações, pode-se afirmar que o prazo de entrega e a marca são os fatores fundamentais para as aquisições do Grupo Máximo. Isso porque a filosofia da empresa é a não perda de vendas, ou seja, se o cliente solicita um determinado produto de marca a qual a empresa não trabalha, é feito um compromisso de compra e venda entre a empresa e o cliente. O pedido é realizado junto ao fornecedor e após o recebimento é entregue ao cliente. São as chamadas compras casadas, que foram informadas pela contadora do Grupo Máximo em visita técnica e explicadas pelo comprador.

Há fornecedores que possuem *stand* na loja da empresa. A vantagem de manter fornecedores parceiros são melhores negociações, melhores prazos, melhores formas de pagamento e mais flexibilidade. A flexibilidade relatada pelo comprador é o prazo de entrega, o qual é considerado pela empresa fundamental para o processo de compras. Quando se trata de fornecedores confiáveis, a empresa os identifica com preço, qualidade do produto e com o prazo de entrega.

Para o comprador a relação entre fornecedor e empresa-cliente é um “casamento”. Ambos querem lucrar logo precisam negociar de forma que ocorram ganhos para os dois e a aliança em longo prazo é interessante para as duas partes, até porque os fornecedores sofrem com a queda nas vendas dos seus clientes. O entrevistado também relata sobre parcerias que a empresa não abre mão, a exemplo de fornecedores trazidos pelo dono, que foram apontados pelo entrevistado como sendo de grande relevância para a empresa.

Ao redor dessa organização há diversos concorrentes. Isso faz com que os clientes façam pesquisa de preço e marca, forçando a empresa a dar as melhores condições de venda a fim de não perder o cliente. Um deles é o Comercial de Ferramentas (Codef), a qual o comprador da empresa foi funcionário e exerceu a mesma função, uma empresa que vende os mesmos produtos e obtém parceria com ótimos fornecedores da categoria. Alguns fornecedores foram trazidos para o Grupo Máximo pelo comprador, o qual sabe quão forte é esse concorrente e assim busca sempre as melhores condições de compra, para que sejam ofertadas as melhores condições de

venda no tocante ao preço. Percebe-se o bom relacionamento existente entre o comprador e os fornecedores, pois fica clara a confiança mútua, requisito destacado por Dias (2010).

É notória a importância que o comprador atribui a parceria com os fornecedores. Suas estratégias para selecionar novos parceiros são o conhecimento que o profissional tem dos fabricantes existentes no mercado e a qualidade dos seus produtos para que sempre sejam ofertados aos clientes do Grupo Máximo os melhores produtos, e o custo de aquisição semelhante aos seus antigos ou atuais fornecedores devido ao foco em reduzir ou mesmo não ultrapassar os custos anteriores. Na perspectiva geral do processo de compras, a parceria com os fornecedores é uma excelente estratégia, pois permite ganhos para ambas as partes. Porém à luz do modelo de Kraljic, essa estratégia não é única para relacionamento com o fornecedor, pois devido aos materiais possuírem características distintas de aquisição no tocante as influências no financeiro e complexidade de fornecimento, as estratégias devem se adequar a cada classificação para melhores resultados.

### 5.3 COMPRAS DE EPIs

As aquisições de EPIs são feitas a cada 15 dias devido ao grande volume de vendas; assim durante todo o ano há enormes saídas desses materiais com queda apenas em novembro até o período pós-carnaval.

Como relatado pelo comprador, devido ao sistema utilizado pela empresa não ser muito adequado, não há acompanhamento do comportamento das compras e das vendas desses equipamentos. São registrados os períodos e o volume de compras e de vendas em quantia monetária, mas não há ferramentas que os ajudem a visualizar se tem ocorrido crescimento ou queda baseados em índices.

Observou-se que em 2017 o volume de compras em valores monetários foi cerca de R\$103.000 (cento e três mil reais) sendo que cerca de R\$20.000 (vinte mil reais) foi apenas de compras em um único fornecedor. Esses dados foram obtidos manualmente através do sistema, que não permite a cópia dos dados para fazer uma planilha no Excel. O entrevistado afirma: “[...] para ter essas informações eu precisaria entregar esses dados no sistema para um analista para que ele faça esse trabalho para mim. Se eu for fazer isso, eu perco um tempo, e eu não tenho esse tempo.”.

Mesmo sem conhecer o comportamento das compras e das vendas, o comprador sabe informar se houve queda ou crescimento, pois antes lhe era dado um determinado valor monetário para realizar as aquisições e esse valor foi reduzido à metade. Assim, ele relata que houve queda nas compras em consequência do decréscimo das vendas. Sobre os motivos pelos quais ocorre essa queda o entrevistado diz “só há uma palavra: crise”. Antes da crise o comprador tinha um teto de valor monetário para comprar. Depois da crise esse valor foi cortado em 50% porque a empresa

não suportou mais esses custos. Além disso, os sócios ordenam ao setor que não compre por período indeterminado por esse e outros motivos não declarados.

Outro fator agravante é a alta inadimplência dos clientes. Quando é feita a cobrança, o cliente pede para retirar os juros e registro de cartório para que o custo para ele seja mais barato, porém para a empresa isso significa prejuízo. O entrevistado também acredita que a desaceleração da construção civil influenciou no seu volume de vendas, já que as empresas desse segmento representam a maioria de seus clientes, logo “se não está vendendo não se deve comprar”.

#### 5.4 CLASSIFICAÇÃO DE EPIs A PARTIR DA MATRIZ KRALJIC

O Grupo Máximo classifica seus produtos apenas pela sua própria natureza de forma sistemática. Em relação aos EPIs, além de classificar dessa forma, são agrupados por fornecedor. Não há ferramenta de gestão utilizada para classificar os materiais, assim eles são identificados nas prateleiras pelas especificações em folhas de papel branco escritas manualmente.

Os EPIs são considerados os produtos mais importantes da empresa por serem os mais vendidos. Dentre essa categoria, os calçados são os produtos que recebem mais atenção pelo fato de ser o líder de vendas da empresa.

Sob o entendimento da matriz Kraljic (1983) as estratégias de compras são guiadas por duas variáveis: impacto financeiro e risco de fornecimento. De acordo com Andrade (2012) a representatividade do volume de compras em relação ao faturamento bruto proporciona melhor entendimento sobre o papel das compras na gestão de suprimento, sendo esse o critério adotado para medir o impacto financeiro do EPIs.

O risco de fornecimento é o fator referente à capacidade do mercado fornecedor, seja por disponibilidade ou pela quantidade, dentre outros fatores influentes. Para que haja competição, há organizações que escolhem vários, mas existem aquelas preferem concentrar suas aquisições em um ou dois fornecedores a fim de obter ganho de escala e com consequência redução de custo (ANDRADE, 2012). No mercado há grande número de fabricantes de EPIs, logo o risco de fornecimento nesse quesito é baixo. No entanto, o comprador do Grupo Máximo estrategicamente possui parcerias apenas com dois fornecedores os quais lhe apresentam confiabilidade no tocante a qualidade e prazo de entrega.

Assim, foi questionado ao comprador como estariam classificados os equipamentos com base no volume de compras em valor monetário como fator de influência financeira e quantidade e confiabilidade de fornecedores no mercado como fator influente no risco de fornecimento. Assim os EPIs seriam classificados de acordo com as definições a seguir:

- Não críticos: baixo impacto financeiro e baixo risco de fornecimento;
- Alavancados: alto impacto financeiro e baixo risco de fornecimento;

- Gargalos: baixo impacto financeiro e alto risco de fornecimento;
- Críticos: alto impacto financeiro e alto risco de fornecimento.

Deste modo, o comprador entende que os EPIs são materiais alavancados. Sua resposta está fundamentada no fato desses equipamentos serem comprados a cada 15 dias, logo seu volume de compras anual é alto devido à frequência que os EPIs são adquiridos. Além disso, mesmo com vários fornecedores desses equipamentos no mercado, o comprador prefere adquiri-los em apenas dois fabricantes, pois entende que se não conseguir uma boa compra em um fornecedor conseguirá com outro, para além de confiar apenas nas marcas oferecidas por estes. A compra em outro fabricante ocorrerá se houver demanda por parte do cliente.

O quadro 4 mostra como o profissional de compras do Grupo Máximo classifica os tipos de EPIs. Os calçados e os equipamentos de segurança são adquiridos em grande quantidade e o custo de aquisição é elevado para a empresa, porém possuem quantidade de fornecedores satisfatória na perspectiva do comprador, seguidos dos equipamentos que protegem a cabeça e os membros superiores que são considerados com volume de compras médio. Já os equipamentos que protegem os olhos, os ouvidos e os troncos são de baixo impacto no financeiro e baixo risco de fornecimento. Assim, conforme a Figura 8, há tipos de EPIs alavancados e não críticos.

EPIs	Impacto Financeiro			Risco de fornecimento		
	Alto	Médio	Baixo	Alto	Médio	Baixo
Cabeça (capacete, capuz e bala clave)		X				X
Olhos, Face e Respiratório (óculos, protetor facial e máscaras)			X			X
Ouvidos/audição (protetores auditivos)			X			X
Troncos (aventais)			X			X
Membros superiores (luvas)		X				X
Membros inferiores (calçados)	X					X
Contra queda de diferentes níveis (cinturão de segurança, dispositivo trava-queda)	X					X

Quadro 4 – Resultados dos tipos de EPIs à luz da Matriz Kraljic  
 Fonte: Elaboração própria (2018)



Figura 8 – Resultado da classificação de EPIs quanto a volume de compras  
Fonte: Adaptado de Kraljic (1983) e Simões (2014)

A percepção do profissional corrobora com Bim (2017), que exemplifica os EPIs como materiais alavancados, dentre outros materiais na matriz Kraljic, para justificar que o modelo pode ser aplicado a diversos segmentos e empresas de diferentes portes.

Como visto no processo de compras do Grupo Máximo, a seleção e negociação com os fornecedores recebe muita atenção, pois é onde ocorre um relacionamento de parceria entre estes e a empresa compradora. No entanto, segundo Kraljic (1983) essa estratégia é adotada para materiais classificados como críticos que não é o caso dos EPIs.

Ainda segundo esse autor, o poder de barganha desses equipamentos está posicionado em favor do comprador devido à ampla disponibilidade e quantidade de fabricantes. Logo, a parceria é importante no processo, mas as estratégias prioritárias para a aquisição de EPIs no Grupo Máximo devem ser: para os materiais alavancados, explorar o poder de compra, ou seja, estabelecer preços fixos e variar na escolha de fornecedores; e para os materiais não críticos, aprimorar o processo de compras e diminuir o tamanho do lote econômico.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa teve o intuito de analisar a possibilidade do Modelo de Kraljic contribuir para a otimização de compras de EPIs de uma empresa revendedora. Assim, buscou-se avaliar o processo de compras da organização a qual é descentralizado e não possui desenho delineado, avaliar a classificação de EPIs estocados que são identificados apenas pelos fornecedores e classificá-los à luz da Matriz de Kraljic.

Com base nos dados obtidos na pesquisa, pode-se observar que a atual gestão de compras da

empresa estudada é centrada na subjetividade do comprador e do proprietário, cujas decisões baseiam-se em na demanda do cliente, na qualidade e no prazo de entrega do produto devido a sua filosofia de não perder vendas e celeridade para entregar o material ao cliente.

O processo de compras da organização tem como foco a relação com os fornecedores, pois acredita ser um fator importante para boas aquisições. Assim, a organização estabelece parcerias com seus fornecedores para conquistar melhores preços e prazos dos produtos de qualidade. No entanto, é preciso explorar esse relacionamento com outras estratégias a fim de obter ganhos para a organização, pois a parceria é uma estratégia que, em contexto geral de compras, é eficiente, mas pela diversidade de materiais pode causar diferentes níveis de impactos financeiros e incerteza de fornecimento, o que justifica a adoção de outras medidas para otimizar as compras. É nesse aspecto que a Matriz Kraljic pode contribuir para a gestão de compras do Grupo Máximo, pois permite classificar seus materiais no tocante a importância financeira e complexidade de abastecimento, proporcionando visualizar os produtos em uma escala de relevância e planejar quais as ações poderão ser tomadas para aquisição destes.

As dificuldades dessa pesquisa foram percebidas na falta de justificativa para as respostas do questionário e a ausência de dados numéricos, para melhor compreender a percepção da empresa em relação a classificação dos materiais.

Recomenda-se para pesquisas futuras o estudo e aplicação de todas as fases do Modelo de Kraljic para elaboração de adequadas estratégias de aquisição de EPs. Além disso, devido a empresa estocar grande número de materiais a fim de agilizar a entrega desses para os clientes, deve ocorrer estudo do lote econômico para otimizar a gestão de estoque, a qual tem relação direta com a gestão de compras.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Empreendimentos da construção civil têm queda de 16,5% entre 2014 e 2015**. Rio de Janeiro, 21 jun. 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-06/empreendimentos-da-construcao-civil-tem-queda-de-165-entre-2014-e-2015#:~:text=Todos%20os%20setores%20de%20atividade,adicionado%20entre%202014%20e%202015.&text=Os%20empreendimentos%20realizados%20pelo%20ind%C3%BAstria,5%25%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20a%202014>. Acesso em: 28 nov. 2017.

ALEXANDRE, João Welliandre Carneiro *et al.* **Análise do número de categorias da escala de Likert aplicada à gestão pela qualidade total através da teoria da resposta ao item**. 2003. Disponível em: [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2003\\_tr0201\\_0741.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2003_tr0201_0741.pdf). Acesso em: 03 jan. 2018.

AMORIM, D. Construção civil dá sinais de desaceleração. **Estadão** (online), São Paulo, 2012. São Paulo, 13 jul. 2012. Economia & Negócios. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,construcao-civil-da-sinais-de-desaceleracao-imp-,899612>. Acesso em: 29 nov. 2017.

ANDRADE, Gustavo Calegaro de. **Gestão estratégica de suprimento em uma empresa do setor elétrico brasileiro**. Rio de Janeiro: COPPE: UFRJ, 2012.

BAILY, Peter *et al.* **Compras: princípios e administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 51-60, abr. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142017000100051&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142017000100051&script=sci_arttext). Acesso em: 19 nov. 2017.

BARROS, Liliana Vieira de. **A análise da aplicação do modelo de Kraljic para a compra e estocagem de papel A4 da Diretoria de Logística da Universidade Federal de Pernambuco**. 2016. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/18346>. Acesso em: 21 jan. 2018.

BRAGA, A. **Evolução estratégica do processo de compras ou suprimentos de bens e serviços nas empresas**. Rio de Janeiro, 10 ago. 2006. Disponível em: <http://www.ilos.com.br/web/evolucao-estrategica-do-processo-de-compras-ou-suprimentos-de-bens-e-servicos-nas-empresas/>. Acesso em: 19 nov. 2017.

BRASIL. **Norma Regulamentadora No. 6 (NR-6)**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho/pt-br/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/ctpp-nrs/norma-regulamentadora-no-6-nr-6>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. Brasília, DF: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

BRITTO FILHO, Adriano Santos Jacobina. **Gestão de compras com matriz de portfólio de kraljic: estudo de caso de empreendimento localizado em Salvador, Bahia**. Monografia (Graduação em Engenharia Civil) – Escola Politécnica, UFBA, Salvador, 2016.

CISZ, Cleiton Rodrigo. **Conscientização do uso de EPI'S, quanto à segurança pessoal e coletiva**. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: [http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/3833/1/CT\\_CEEEST\\_XXIX\\_2015\\_07.pdf](http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/3833/1/CT_CEEEST_XXIX_2015_07.pdf). Acesso em: 20 jan. 2018

COMPRAS estratégicas como fator competitivo nas instituições. Por Ciline Bim. Publicado pelo canal Bionexo. São Paulo, 25 maio 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mz00zMZ0LJY&t=2020s>. Acesso em: 21 jan. 2018.

COSTA, A. L. Sistemas de compras privadas e públicas no Brasil. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 35, n. 4, 2000.

DIAS, M. A. P. **Administração de materiais**: uma abordagem logística. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ELER, Zózimo Elias. **Logística**: uma visão geral e a importância do controle de estoques. [s. l.], 13 fev. 2017. Disponível em: <http://www.ietec.com.br/imprensa/logistica-uma-visao-geral-e-a-importancia-do-controle-de-estoques/>. Acesso em: 26 jun. 2017.

ETTINGER, Karl E. **Compras e estoques**. Rio de Janeiro: USAID, 1964.

FENILI, Renato Ribeiro. **Gestão de Materiais**. Brasília: Enap, 2015. (Enap Didático).

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Índice Nacional de Custo da Construção do Mercado - INCC-M**. Disponível em: <http://www.portalbrasil.net/incc.htm>. Acesso em: 28 dez. 2017.

G1. **Desaceleração no setor de construção civil é a maior nos últimos três anos**. Rio de Janeiro, 02 maio 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2013/05/desaceleracao-no-setor-de-construcao-civil-e-maior-nos-ultimos-tres-anos.html>. Acesso em: 01 jan. 2017.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, Robson. **Ciclo e tendência na construção civil**. [s. l.], 30 abr. 2015. Disponível em: <http://fgvprojetos.fgv.br/artigos/ciclo-e-tendencia-na-construcao-civil>. Acesso em: 4 dez. 2017.

HEINRITZ, Stuart F.; FARRELL, Paul V. **Compras princípios e aplicações**. São Paulo: Atlas, 1972.

HEIZER, Jay; RENDER, Barry. **Administração de operações**: bens e serviços. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA (IBRE). **INCC - Índice Nacional de Custo da Construção**. [S.l.], [201-?]. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/estudos-e-pesquisas/indices-de-precos/incc>. Acesso em 4 dez. 2017.

JORNAL DO BRASIL. **Mercado imobiliário sente impactos da crise econômica**. Rio de Janeiro, 25 jul. 2015. Disponível em: <http://www.jb.com.br/economia/noticias/2015/07/25/mercado-imobiliario-sente-impactos-da-crise-economica/>. Acesso em: 28 nov. 2017.

KLIPPEL, M.; ANTUNES JÚNIOR, J. A. V.; VACCARO, G. L. R. Matriz de posicionamento estratégico de materiais: conceito, método e estudo de caso. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 14, n. 1, p. 181-192, 2007.

KRAJEWSKI, Lee J.; RITZMAN, Larry P.; MALHOTRA, Manoj Kumar. **Administração de produção e operações**. 8. ed. São Paulo, SP: Pearson Education do Brasil, 2009.

KRALJIC, Peter. Purchasing Must Become Supply Management. **Havard Bunisses Review**, Watertown, Estados Unidos, set./out.1983. Disponível em: <https://hbr.org/1983/09/purchasing-must-become-supply-management>. Acesso em: 16 ago. 2017.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Sarah Mesquita; OLIVEIRA, Maria Eliete Lima; RODRIGUES, Marina de Souza. A crise e o desempenho econômico financeiro das empresas da construção civil. **Revista Gestão em Análise**, [s. l.], v. 6, n. 1/2, 2017. ISSN 1984-7297. Disponível em: <http://revistaopiniaojuridica.unichristus.edu.br/index.php/gestao/article/view/1532/571>. Acesso em: 04 dez. 2017.

MIRANDA, Christman. **Gestão**: uma questão de sobrevivência. *In*: WORKSHOP DOS NÚCLEOS DE ESTUDOS DO CRA-BA 2016, 02 dez. 2016, Salvador.

MONTEIRO, Alexandro. **Proposição de modelo estratégico de gestão de compras de materiais e serviços para uma empresa de nutrição animal**. Dissertação (Engenharia de Produção) – Escola de Engenharia, Programa de pós-graduação em engenharia de produção, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

MOREIRA, Daniel Augusto. **Administração de produção e operações**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

NISHIYAMA, Mario Augusto. Modelo Multicritério para Avaliação de Desempenho: um estudo de caso para gestão de compras no setor público. **RCA Revista Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 18. n. 47, abr. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2017v19n47p9/pdf>. Acesso em: 19 nov. 2017.

RAPOSO, Matheus Hortas *et al.* A importância do planejamento de compras para a gestão estratégica de suprimentos. *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 9., 2016, Brasília, DF. **Anais eletrônicos** [...]. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-44-03.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2017.

SARDINHA, U. I. **Aplicabilidade do Modelo de Portfólio de Kraljic, adaptado por Gelderman e Van Weele, na aquisição de bens e serviços na Indústria de Óleo e Gás** – Estudo de Caso TBG. 2013. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Departamento de Engenharia Industrial, PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/29185/29185.PDF>. Acesso em: 22 jan. de 2018.

SILVA, Marcus Vinícius Lemos da. **Gestão do relacionamento e seleção de fornecedores: uma proposta de framework para tomada de decisão**. 2016. Dissertação (Mestrado em Gestão Industrial) – Faculdade de Tecnologia, Senai Cimatec, Salvador, 2016. Disponível em: [http://www.senaicimatec.com.br/dissertacoes\\_pos/marcus-vinicius-lemos-da-silva/](http://www.senaicimatec.com.br/dissertacoes_pos/marcus-vinicius-lemos-da-silva/). Acesso em: 29 nov. 2017.

SIMÕES, Haroldo. **O Modelo de Kraljic (gestão de aquisições)**. [s. l.], 16 maio 2014. Disponível em: <http://h12sse.blogspot.com.br/2014/05/o-modelo-de-kraljic-gestao-de-aquisicoes.html>. Acesso em: 10 nov. 2017.

STAKE, Robert. E. **Pesquisa qualitativa: Estudando como as coisas funcionam**. Tradução Karla Reis. Porto Alegre: Penso, 2011. Disponível em: [http://livraria1.tempsite.ws/config/imagens\\_conteudo/pdf/\\_legado\\_S\\_STAKE\\_Robert\\_E\\_Pesquisa\\_Qualitativa\\_Como\\_Coisas\\_Funcionam\\_Liberado\\_Cap\\_01.pdf](http://livraria1.tempsite.ws/config/imagens_conteudo/pdf/_legado_S_STAKE_Robert_E_Pesquisa_Qualitativa_Como_Coisas_Funcionam_Liberado_Cap_01.pdf). Acesso em: 10 jan. 2017.

YIN, Robert, K. **Estudo de caso: planejamento e método**. Tradução Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

### RESENHA

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento:** includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

Ignacy Sachs, nascido em Varsóvia, Polônia, no ano de 1927, é hoje considerado o principal economista do eco desenvolvimento. Chegou ao Brasil com a família refugiando-se da Segunda Guerra Mundial, obtendo assim a nacionalidade brasileira, outro fator que lhe outorga o título, segundo Bresser-Pereira (2013), é por ter transformado “o Brasil e seu governo, independente do partido que esteja no poder, no principal objeto de seus conselhos e trabalhos”. A terceira nacionalidade, francesa, foi conquistada em um segundo momento de exílio de seu país de origem. Dentre as muitas contribuições ajudou a redigir a declaração final da Conferência das Nações Unidas de Estocolmo, de 1972.

Desde sua tese de doutorado, Capitalismo de Estado e Subdesenvolvimento (1964), tem escrito e falado largamente sobre desenvolvimento de forma sustentável, “ele defende um desenvolvimento includente que envolva o crescimento econômico, a diminuição das desigualdades e a proteção do ambiente. E dá especial importância ao problema do trabalho” (BRESSER-PEREIRA, 2013). Mais de dez obras publicadas sobre o Brasil com essa temática, dentre elas “Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado”.

A obra se divide em quatro capítulos, além do prefácio escrito por Celso Furtado. A primeira versão foi publicada no ano de 2004. O primeiro capítulo intitula-se “Desenvolvimento ético” – para onde ir na América Latina? Estratégias de desenvolvimento nacional na era da globalização. Trata-se de ensaio apresentado ao Banco Internacional de Desenvolvimento no encontro com a

temática sobre Ética e Desenvolvimento, ocorrido em Buenos Aires, em setembro de 2002. O segundo, “Desenvolvimento incluyente e trabalho decente para todos”, foi apresentado para a Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização, direcionado para a Organização Internacional do Trabalho, também em 2002, no mês de outubro. O título do terceiro é “Da armadilha da pobreza ao desenvolvimento incluyente em países menos desenvolvidos”, escrito para a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e de Desenvolvimento (UNCTAD), em 2004. O último capítulo, “Inclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas” foi um texto também preparado para a Organização Internacional do Trabalho, mas endereçado ao escritório no Brasil.

O autor inicia o primeiro ensaio apontando lições que devem ser aprendidas da crise desenvolvimentista da Argentina, iniciado em 1991. Apresenta possíveis soluções que serviriam tanto para a Argentina quanto para os demais países da América Latina, para tanto, em suas próprias palavras “é preciso haver um Estado enxuto, limpo, ativo, planejador e capaz de descortinar o futuro” (SACHS, 2008, p. 11). Logo de início ele apresenta o papel fundante do Estado para o desenvolvimento, quando este desempenha suas funções principais, a saber, formular espaços de desenvolvimento, tanto local quanto transnacional; promover parcerias entre todos os atores interessados no desenvolvimento sustentável; e planejar, estrategicamente, a harmonia de metas sociais, ambientais e econômicas.

O desenvolvimento endógeno é largamente defendido por Sachs, ele cita Ferrer (2002) para embasar a sua tese ao dizer que, “nove entre cada dez pessoas em todo o mundo trabalham para o mercado interno (SACHS, 2008, p. 11). Para Sachs, “as potencialidades do mercado interno devem ser aproveitadas como primeiro passo para revigorar as economias em crise” (SACHS, 2008, p. 11) e enfatiza que “o ‘desenvolvimento a partir de dentro’ continua a ser a única opção viável para a Argentina e para toda a América Latina” (SACHS, 2008, p. 12). Por fim, apresenta os cinco pilares da endogeneidade, os quais são: orientação por necessidades; harmonia com a natureza; e abertura à mudança institucional. O autor segue seu embasamento teórico, para o desenvolvimento endógeno, fazendo uma clara distinção entre crescimento econômico e desenvolvimento, enquanto este reaproxima a ética da economia e da política, aquele – também chamado por ele de “economicismo redutor” (SACHS, 2008, p. 14) – tem como objetivo apenas a mera multiplicação da riqueza material. No entanto, reforça a importância do papel do crescimento no processo de desenvolvimento quando diz que “o crescimento é uma condição necessária, mas de forma alguma suficiente para se alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos” (SACHS, 2008, p. 13) Há apenas um critério para que o crescimento seja sinônimo de desenvolvimento, é que entre seus resultados estejam a ampliação de empregos, redução da pobreza e promoção da igualdade.

O autor relembra ainda o surgimento da ideia de desenvolvimento – ideia esta que é resgatada e promulgada por ele mesmo – de pagar e compensar as desigualdades passadas e criar conexões entre a maioria desfavorecida e a minoria modernizada. Portanto, para ele, igualdade, equidade e solidariedade estão justapostas ao conceito de desenvolvimento.

Sachs ampara uma visão econômica para o desenvolvimento que vê além dos números, onde o desenvolvimento não seja um privilégio de alguns, a diferença de cada grupo que compõe a

comunidade seja respeitada e todos os agentes cooperem com o desenvolvimento mútuo. O foco do desenvolvimento, segundo o autor, deve ser oportunizá-lo aos que vivem em situações piores, elevando-os a melhores condições e, conseqüentemente, reduzindo o abismo entre as classes de uma mesma sociedade. Para tanto, ele apresenta os cinco pilares do desenvolvimento sustentável: social, ambiental, territorial, econômico e político; e enfatiza a exigência de “um equilíbrio de sintonia fina entre estas cinco dimensões” (SACHS, 2008, p. 14). Segue a descrição de cada uma destas:

- a. Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de ruptura social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta;
- b. Ambiental, com as suas duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos);
- c. Territorial, relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades;
- d. Econômico, sendo a viabilidade econômica e *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam;
- e. Político, a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; a liberdade faz toda a diferença. (SACHS, 2008, p. 16, grifo do autor).

Sachs conclui a primeira parte respondendo à pergunta “como chegamos lá?” e o faz com quatro pontos, no primeiro deles alerta que, embora o processo de desenvolvimento da maneira apresentada, seja uma visão a médio e longo prazo, não se deve deixar de atender às urgências de curto prazo ligadas ao gerenciamento de crise, visto que o processo de desenvolvimento é um planejamento nacional, e, como todo planejamento, deve prever os riscos. O segundo ponto trata da necessidade de mudança de paradigma, o foco deve sair do crescimento adquirido pelas condições externas e voltar-se para as possibilidades internas. A principal mudança citada é a geração de empregos, o que chama de “crescimento induzido pelo emprego”; Para isso, é necessário que o planejamento local identifique os entraves do processo e também os “recursos ociosos capazes de superá-los” (SACHS, 2008, p. 17); além do planejamento é necessário o estímulo do Estado para as iniciativas locais; necessita-se ainda de uma reparação do sistema financeiro nacional e junto com esta uma reforma fiscal que criasse um imposto sobre o consumo, com aplicação para os artigos de luxo e isenção para os essenciais. Para embasar este ponto o autor faz comparação com o uso de políticas semelhantes em alguns países da Europa e Ásia no seu período de reconstrução pós-guerra. Por terceiro o autor pontua que os esforços devem ser em todos os níveis, do local ao nacional, indica criação de conselhos que envolvam representantes de todos os atores, autoridades públicas, trabalhadores, empregadores e Terceiro Setor. Assim, afirma Sachs, a geração de “emprego decente e/ou auto emprego é a melhor forma de assegurar simultaneamente a sustentabilidade social e o crescimento econômico” (SACHS, 2008, p. 18). Para que haja essa geração de empregos é necessário combinar várias políticas que aproveitem todas as possíveis oportunidades, dentre estas estão os empregos diretamente providos pelo Estado, a consolidação da agricultura familiar, melhora das condições de trabalho das microempresas,

acordos e negociações entre grandes e pequenas empresas que venham a favorecer estas em função daquelas e também fortalecer as empresas industriais ao ponto de concorrerem na escala global. Por último, Sachs se resguarda do engano que poderia surgir desta proposta, a de que agindo assim – recuperando-se a partir das próprias forças – pode ser uma justificativa para negligenciar a atuação e responsabilidade do Estado na economia global. Longe disso, o autor reforça que agindo dessa forma o Estado certamente estará mais preparado para atuar com os demais com certa paridade.

Embora recheado de motivação, o discurso do autor não isenta o leitor da realidade de que, decidindo o Estado galgar este caminho, “o processo será longo e difícil” (SACHS, 2008, p. 21).

Sachs inicia a segunda parte do livro dedicando algumas páginas a um prólogo com a apresentação do conceito de desenvolvimento e sua evolução. Assim, tanto defende a centralidade do conceito nas discussões atuais, como rebate as ideias do pós-modernismo e do fundamentalismo, o primeiro rejeita o termo com a justificativa de que este funciona como uma armadilha ideológica para perpetuar a diferença entre dominados e dominantes, enquanto o segundo considera o desenvolvimento um conceito redundante, para estes, o desenvolvimento será uma consequência natural do crescimento econômico. Esta última ideia é tida como absurda pelo autor, visto que assim o crescimento econômico estaria destituído de “considerações morais e sentimentais” (SACHS, 2008, p. 26), lembra ainda que “o desenvolvimento econômico tem sido uma exceção histórica e não a regra” (SACHS, 2008, p. 27). Os parágrafos finais são de revisão histórica do insucesso do capitalismo e do socialismo.

O desenvolvimento do ensaio se dá em sete sessões, após o prólogo. À primeira coube a descrição da evolução do conceito de desenvolvimento que o faz em quatro pontos, no primeiro o autor resgata à lembrança do leitor que, embora a discussão sobre o desenvolvimento tenha iniciado ainda nos anos 40, continua necessária hoje. Compara as economias em desenvolvimento como arquipélagos de empresas de alta produtividade espalhadas por um oceano de atividades de produtividade baixa ou muito baixa, onde “a maior parte do PIB vem do arquipélago e a maior parte das pessoas nadam no oceano, tentando sobreviver” (SACHS, 2008, p. 31). No segundo ponto Sachs compara o planejamento desenvolvimentista soviético com o moderno; aponta como fraquezas principais do planejamento soviético a base técnica inapropriada e a falta de *feedbacks* da sociedade. Diferente deste, o planejamento moderno pode ser considerado como sendo em essência participativo e dialógico (SACHS, 2008). Já na terceira sessão, o autor enfatiza que não pode haver desenvolvimento sem qualidade – empregos mal pagos e realizados em condições insalubres, provisão inadequada de serviços público e padrões subumanos de habitação. Esclarece ainda o avanço no conceito do termo desenvolvimento, primeiro com atenção dada à problemática ambiental, advinda nos anos 70 e, a mais importante reconceituação, segundo o mesmo, o desenvolvimento como a universalização de todos os direitos humanos: “políticos, civis e cívicos, econômicos, sociais e culturais” (SACHS, 2008, p. 37). No quarto e último ponto da primeira sessão o autor chama a atenção para o distanciamento histórico entre as minorias ricas e maiorias pobres, para tanto usa os dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), afirmando que “um terço da força de trabalho está desempregado ou subempregado” (SACHS, 2008, p. 37). O que mais ‘incomoda’, por assim dizer, o autor, não é que a maioria pobre esteja

excluída do desenvolvimento, mas sim a inclusão injusta e desfavorável. Portanto, o capítulo segue apontando a inclusão justa como requisito central para o desenvolvimento.

O título da segunda sessão do capítulo já indica o seu objetivo, definir a inclusão justa. Descreve inicialmente duas características do desenvolvimento excludente e concentrador para contrapor com o conceito de inclusão. Este último requer a garantia do exercício dos direitos civis, cívicos e político, enquanto que no excludente a participação da maioria pobre na política é fraca ou inexistente; outra característica da inclusão justa é o “igual acesso a programas de assistência para deficientes, para mães e filhos, para idosos que possam compensar as desigualdades naturais ou físicas” (SACHS, 2008, p. 39). Além da assistência, a inclusão justa se caracteriza pela igual oportunidades de acesso a serviços públicos, “como educação, proteção à saúde e moradia” (SACHS, 2008, p. 39). Embora saliente a importância do livre acesso à assistência, o autor deixa claro que o mais importante são as políticas de geração de emprego; por duas razões: os programas assistencialistas requerem despesas contínuas enquanto que a geração de empregos proporciona solução duradoura e, acima de tudo, pela dignidade produzida pelo emprego.

Na próxima sessão o autor instiga os países industrializados avançados à reflexão com as seguintes perguntas:

Quanto se destina à redução do tempo de trabalho e quanto vai para a acumulação de bens adicionais? Em que ponto se deve parar a busca pelo crescimento material, se se considera que o objetivo último do desenvolvimento é uma *civilização do ser* e não do *ter*, e, mais ainda, que a finitude do planeta estabelece um limite para a expansão da produção material? (SACHS, 2008, p. 43).

Embora chame à reflexão, esclarece que o problema a ser resolvido de maneira imediata, deve ser a reconciliação dos objetivos do progresso econômico com o imperativo de proporcionar oportunidades de trabalho decente a todos. Segue o texto com orientações práticas para que haja a referida reconciliação, dentre elas, a mais importante, segundo ele, é que “a perda de empregos em alguns setores pode ser compensada com a ampliação do emprego em outros setores” (SACHS, 2008, p. 45); mostra as vantagens na produção de bens não comercializáveis e aponta que as baixas de “emprego nas indústrias modernas deveriam ser compensadas por meio da ampliação da participação dos bens e serviços” (SACHS, 2008, p. 45).

O autor continua a listar orientações práticas como: examinar possibilidade de cooperação entre empresas modernas de grande porte e empresas menores; avaliar a possibilidade da exploração competente da biodiversidade para uso diversificado; despertar fontes de crescimento independentes de investimento e, para isto, apresenta duas formas: por meio da conservação dos recursos naturais, reciclagem e reutilização; e valendo-se de cuidado com a infraestrutura, equipamentos e prédios. Com estes cuidados, o capital que seria utilizado para reparos pode ser aplicado em outro investimento. A última orientação da lista é cuidar do futuro dos pequenos produtores, agricultura familiar e pequenos negócios. Este último ponto ele trata de maneira especial na próxima sessão.

Aos pequenos produtores Sachs inclui todos os que estão envolvidos em atividades de pequena

escala que não estejam ligadas às empresas modernas. Estes que, embora não reconhecidos por “economistas convencionais”, fazem parte da economia real. O autor segue o texto mostrando como, de fato, está organizada a economia real e lista seus atores e por fim aponta que, se por um lado os pequenos produtores compartilham o cenário da economia real com a classe formal, por outro, deixa de usufruir dos privilégios da formalidade, a saber, a proteção das leis trabalhistas, acesso à previdência social e direitos à aposentadoria. Cabe ao Estado promover políticas que facilitem a compreensão do pequeno produtor de que os ganhos futuros com a formalização são mais válidos que o ganho imediato, não pagar impostos ou encargos sociais. Para a transformação do pequeno produtor em microempresário e integrá-lo a economia formal o autor recomenda as seguintes medidas:

Simplificar os procedimentos burocráticos e reduzir os custos administrativos do registro de novos negócios; simplificar o regime fiscal; diminuir os encargos e simplificar o acesso aos serviços de saúde e proteção social; dar tratamento preferencial aos micros e pequenos empresários nos mercados institucionais e fortalecer os vínculos entre as grandes empresas e os pequenos negócios; e, proporcionar crédito em base preferencial. (SACHS, 2008, p. 55-56)

Na quinta sessão do capítulo, à pergunta “Microcréditos ou créditos para pequenos produtores?” o autor faz uma crítica ao modo que funciona o fornecimento, ou funcionava à época da escrita – se é que tenha mudado –, afirmando que a facilidade é maior pra quem de fato menos precisa. Encerra a sessão elucidando que “os créditos subsidiados para pequenos agricultores, pequenos produtores urbanos e para a autoconstrução de moradias são instrumentos importantes para a promoção de desenvolvimento includente” (SACHS, 2008, p. 60).

Na penúltima sessão do capítulo, Sachs fala do empoderamento e iniciativas locais para o desenvolvimento territorial. Esclarece a importância do planejamento territorial nos níveis municipal, microrregional e mesorregional, visto que cada território tem suas próprias peculiaridades, os gargalos encontrados em um podem não ser entrave para outro, da mesma forma as facilidades. O caminho indicado pelo autor novamente é a criação de espaços que promovam o exercício da democracia direta, como conselhos formados por representantes de todos os agentes do processo de mudança, para que empodere a comunidade a assumir papel ativo e criativo no desfecho do processo de desenvolvimento do seu território. Apesar de todo o arcabouço do desenvolvimento endógeno, o autor não exclui de forma alguma o papel do Estado em todo o processo que, em suas palavras, “inclui procedimentos de baixo para cima e de cima para baixo” (SACHS, 2008, p. 62).

Para a última sessão o autor reservou a comparação dos termos inclusão e globalização. Para iniciar a discussão, relembra a tradução árabe da palavra “globalização”, citando Kofi Annan (2002) quando afirma que esta significa literalmente “inclusividade mundial”. Ao que Sachs mostra que a globalização atual está distanciada do seu real significado. Para erguer o otimismo afirma que o desenvolvimento includente é capaz de consolidar a globalização includente “instituinto uma ordem econômica baseada no princípio de tratamento desigual aos desiguais, promovendo

o comércio justo, incrementando o fluxo da assistência pública destituída de compromissos implícitos e transformando a ciência e a tecnologia em bens públicos” (SACHS, 2008, p. 64).

Para o terceiro ensaio o próprio Sachs apresenta, na introdução, a organização do capítulo, que se divide em três partes. Apresenta também as pressuposições que fundamentam o texto, a saber:

(a) o desenvolvimento é um conceito multidimensional, os seus objetivos são sempre sociais e éticos [...]. Ele contém uma condicionalidade ambiental explícita; o crescimento econômico, embora necessário, tem um valor apenas instrumental [...]; (b) a necessidade evidente de respeitar equilíbrios macroeconômicos não é motivo para mergulhar no ‘curtoprazismo’ e na abordagem estritamente orçamentária [...]; (c) na medida em que a oferta de oportunidades de trabalho decente seja o objetivo central do desenvolvimento, a elasticidade de emprego do crescimento deve ser tratada como a variável estratégica fundamental e não como parâmetro resultante de escolha que visam a maximizar a taxa de crescimento do PIB (p. 71).

A primeira parte do capítulo intitulou “Revisitando a caixa de ferramenta” e inicia apontando os aspectos estruturais dos países menos desenvolvidos, segundo ele, os mesmos são orientados para a subsistência, ou seja, as atividades de subsistências ocupam mais tempo que as atividades voltadas para o mercado; possuem fraca capacidade de poupança, isso se dá pelos termos de troca desfavoráveis e do serviço da dívida externa; e são vulneráveis às importações, dependem de importações essenciais, como alimento e energia, e quando a capacidade de importar é afetada – principalmente as importações essenciais – isso “desacelera ou mesmo paralisa o processo de investimento em curso” (SACHS, 2008, p. 77).

Sachs descreve as três metas que devem estar contidas nas políticas nacionais dos países menos desenvolvidos que se propõem a saírem da armadilha da pobreza:

Aumento da poupança doméstica, tanto como resultado de uma taxa maior de crescimento geral quanto de um aumento da participação da poupança no PIB; remoção dos obstáculos institucionais ao desenvolvimento agrícola, por meio da reforma agrária, se for preciso, e da promoção da segurança alimentar; aumento da capacidade de importação, por meio da promoção das exportações, da substituição de importações e da eliminação de importações essenciais, especialmente de consumo conspícuo das elites urbanas. (SACHS, 2008, p. 80).

A segunda parte do capítulo é dedicada a identificar ‘peças’, encontradas na “caixa de ferramenta”, para montar uma estratégia de desenvolvimento. Inicia alertando quanto à necessidade de planejar o desenvolvimento, como já citado nos capítulos anteriores. E, mais uma vez, reforça que este planejamento deve ter início na avaliação, ou como ele mesmo chama, “exame rigoroso”, (SACHS, 2008, p. 86) das potencialidades internas. Para esta estratégia nominada “triádica” (SACHS, 2008, p. 85), há três objetivos a serem priorizados: a consolidação e a modernização das empresas industriais, mineradoras intensivas em conhecimento, de alta tecnologia e de alto valor agregado; exploração de todas as oportunidades de crescimento produtivo com foco no emprego; e perscrutar meios para a ação direta focalizada no bem-estar das pessoas.

Ao identificar as oportunidades para o crescimento puxado pelo emprego o autor registra quatro oportunidades: a expansão dos serviços, o que ele denomina “bens não comercializáveis”, que vão

desde os serviços básicos aos tecnicamente especializados; a produção de alimentos perecíveis e produtos agrícolas; a produção de biomassa; e todas as atividades que poupem recursos naturais, reciclem e reutilizem.

Na terceira e última parte do capítulo o autor enumerou, em suas anotações, sete pontos que deveriam ser discutidos na XI Conferência das Nações Unidas Sobre Comércio e Desenvolvimento: a dívida externa dos países menos desenvolvidos que havia chegado a um nível administrável; a necessidade de um controle internacional sobre os fluxos de capitais; a exigência de um comércio equitativo; a perspectiva do crescimento do fluxo da ajuda externa oficial; a oferta da tecnologia e remédios essenciais como bens públicos internacionais; revisão do investimento externo direto; e a cooperação científica e técnica dos países em desenvolvimento.

O livro conclui apontando as oportunidades, obstáculos e as políticas públicas envolvidas no processo de inclusão social pelo trabalho decente. Inicia o capítulo apresentando dados de 2002 que mostra o Brasil como um país que em sua maioria é constituído de atividades de baixíssima produtividade. A riqueza está concentrada na mão de poucos (1,3% superava vinte salários mínimos) enquanto uma grande parte da população busca a sobrevivência em suas atividades laborais.

Para solucionar essa disparidade o Brasil necessitaria se transformar em uma “gigantesca fábrica de empregos” (SACHS, 2008, p. 112). Sachs acredita que o Brasil apresenta potencialidades para este avanço, cita como exemplo de potencialidade a fronteira agrícola ainda não explorada totalmente, os solos agricultáveis brasileiros “são calculados em dezenas de milhões de hectares”; a posse da maior biodiversidade do mundo, extenso território com ecossistemas variados, banhados por muitos rios e afluentes. Como exemplo de biodiversidades ele cita alguns produtos pouco explorados na economia brasileira que podem tornar-se grandes potências no mercado externo, como a implementação do álcool como combustível, e outras utilidades para a cana de açúcar; produção de óleos vegetais para aditivação do diesel; produção e extração ética de madeiras e fibras diversas e a piscicultura – “revolução azul” (SACHS, 2008, p. 129); a última potencialidade citada é o clima diverso, favorável para a produção primária. O autor ainda relembra que o Brasil “dispões de base científica sólida nas áreas da agronomia e biologia que lhe permite avançar no caminho da revolução” (SACHS, 2008, p. 129).

Sachs ver ainda que no Brasil há possibilidades de empregos nos setores não comercializáveis da economia: empregos públicos e em parceria público-privado; no setor de serviços, comércio e turismo; construção civil; obras públicas. Além desses há ainda as indústrias intensivas em mão de obra, como o artesanato artístico (têxtil, confecções, sapatos, móveis etc.) e os empreendimentos de pequeno porte.

Mais de uma década há se passado e o tema tratado nesta coleção de ensaios de Sachs permanece relevante, sobretudo pela apresentação sincrônica de fundamentos teóricos e detalhamento de práticas possíveis, mostrando que o desenvolvimento desejado não é utopia, mas um ideal alcançável, desde que cada um dos agentes de mudança desempenhe, de maneira sinérgica, a parte que lhe cabe. Confirma isso os dados do relatório publicado em 2018 da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, pois afirma que, embora tenha-se percebido um “um

forte crescimento” e um “admirável progresso social” (SACHS, 2008, p. 02), o Brasil ainda continua sendo o país mais desigual do mundo, pois enquanto metade da população tem acesso a 10% do total da renda familiar, a outra metade tem acesso a 90%. Além disso a interação com a economia global é baixa, cerca de 36% dos trabalhos são informais, mulheres e jovens têm vínculos mais fracos com o mercado de trabalho, as mulheres estão mais propensas a desempenharem trabalho informal e tantos outros pontos que precisam ser trabalhados.

Comemoremos os avanços, mas nos unamos ao autor que convida a “nos esforçar por desenhar uma estratégia de desenvolvimento que seja ambientalmente sustentável, economicamente sustentado e socialmente includente” (SACHS, 2008, p. 118).

Há de se alertar ao leitor em potencial que o livro apresenta algumas aparentes repetições, por se tratar de quatro ensaios com a mesma temática, apresentado em momentos diferentes e para públicos diferentes, há de se compreender os objetivos específicos e a necessidade destas. E que o pensamento do autor, apesar de estar bem representado por estes quatro ensaios, não se restringe a eles, na medida que sua produção continua pelos anos seguintes e seu conhecimento teórico foi consolidando-se ainda mais.

## REFERÊNCIAS

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Ignacy Sachs e a nave espacial Terra**. Disponível em: <https://www.pucsp.br/catedraignacysachs/ignacy-sachs.html>. Acesso em: 21 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Relatórios econômicos OCDE Brasil**: fevereiro 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/surveys/Brazil-2018-OECD-economic-survey-overview-Portuguese.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.