



## **IV Oficina de Lucro Social: Lucro Social como Ferramenta de Transparência, Negociação e Gestão**

13 a 15 de dezembro de 2018

---

# Introdução

Esta apostila compila algumas das principais informações disponíveis que podem ser utilizadas na Elaboração de Balanços Sociais, abordando aspectos fundamentais que vão desde conceituação, seleção de indicadores, passando pelo tratamento, interpretação, resultado final, com foco, contudo na elaboração de **Indicadores de Lucro Social**, tendo como base o modelo **Embrapa**.

Embora a preocupação com a aplicabilidade das ferramentas voltadas para elaboração de indicadores de Lucro Social adequados ao Setor Público tenha sido o norteador desta obra, ela não se restringiu a isto: procurou ser uma ferramenta útil para uso diário em instituições, quer seja na como ferramenta de transparência das ações por parte dos institutos, ferramentas de negociação na área sindical ou ferramentas de aproximação entre a população e o servidor público. É evidente que em face de toda esta diversidade, nem todos os aspectos foram abordados, nem era este nosso objetivo.

Para remediar este fato, o técnico/pesquisador deve sempre se pautar no “bom senso” de suas ações e saber identificar como e quando usar ou não as ferramentas aqui descritas ou mesmo lançar mão de outras, mais indicadas para seu problema específico.

A apostila pretende ser apenas um instrumento de consulta, um norteador, não devendo, em nenhuma hipótese, ser utilizada como verdade absoluta, visto que especificidade de cada área tornaria esta obra inviável. Sua maior contribuição é de prover ao aluno uma base sólida para que possa ampliar seus horizontes e buscar textos mais complexos.

Embora seja uma ferramenta fundamental, não é foco desta obra a abordagem mais aprofundada do tema **Sustentabilidade Social**: vasta literatura sobre este assunto pode ser facilmente

encontrada em outros documentos, específicos para o tema.

O capítulo I tem por objetivo fornecer ao leitor uma visão sobre os contrastes entre o serviço público e a iniciativa privada, sob a ótica de uma especialista em Políticas Públicas e de Governo: a jornalista Vera Batista, com a coparticipação da Sra. Bárbara Nascimento. Este artigo foi publicado no Blog do Servidor do Correio Braziliense no dia 13/05/2014

O capítulo II apresenta a fundamentação técnica inicial a qual o aluno deve se referendar, e entender, para elaboração dos indicadores de Lucro Social: as 7 ferramentas da qualidade. Estas nada mais são do que técnicas usadas nos processos de Gestão da Qualidade tendo como base conceitos e práticas, aplicando a Estatística.

As ferramentas da qualidade são gerenciais e possibilitam as análises de fatos e tomada de decisão com base em dados, certificando de que a decisão é a mais indicada.

O capítulo III apresenta outra importante ferramenta, sem a qual é impossível a elaboração de um modelo de Lucro Social: **Indicadores**. Os indicadores são instrumentos de gestão essenciais nas atividades de monitoramento e avaliação das organizações, assim como seus projetos, programas e políticas, pois permitem acompanhar o alcance das metas, identificar avanços, melhorias de qualidade, correção de problemas, necessidades de mudança etc.

Embora os conceitos envolvendo indicadores sejam mais abrangentes, não é escopo desta apostila abordá-los, ficando isto para um momento posterior.

No capítulo IV, serão abordados os conceitos de sustentabilidade social e balanço social. A história, os modelos adotados pelos Estados Unidos, Europa e

América Latina. Este capítulo tem como objetivo apresentá-los ao leitor e posicioná-lo quanto aos diversos modelos adotados no mundo e principalmente os modelos adotados no Brasil tendo como foco principal o modelo IBASE, que servirá de base para elaboração de um modelo para o setor público.

O capítulo V trás um resumo dos modelos adotados no setor público e assim como uma breve descrição de cada um deles.

Mesmo sendo uma empresa pública de economia mista a Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias – EMBRAPA tem, neste capítulo, destaque: a razão é que o conceito adotado por esta empresa, lucro social, apresenta a opção, dentre os

modelos abordados, para apresentar quanto a sociedade ganha ou deixa de gastar em função da ação direta de uma dada instituição pública.

O capítulo VI traz um exemplo de construção um indicador de Lucro Social, tendo como parâmetro a então de divisão de grandezas elétricas. Nele estão contidas todas as etapas para construção de indicadores sociais críveis, fundamentados em todos os capítulos anteriores.

Finalmente, as referências bibliográficas que poderão servir de material norteador para maior aprofundamento e elaboração de balanços sociais que representem mais fielmente o lucro social de cada entidade pública que deseje publicá-lo.



IV Oficina de Lucro Social: Lucro Social como Ferramenta de Transparência, Negociação e Gestão – Brasília Janeiro, ASMETRO-SN / FENAPRF, 2018. 92 p

Autor: Rodrigo Otávio Ozanan de Oliveira

**Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.**

## ÍNDICE

### **CAPÍTULO I – Contrastes Entre Serviço Público e Iniciativa Privada**

1	Público x Privado. - Diferenças básicas.....	04
2	Serviço Público, breve histórico .....	06
3	Serviço Público x Função Pública .....	07
4	Elementos caracterizadores do serviço público .....	08
5	Classificação dos serviços públicos .....	11
6	Estudo de Caso: Contrastes entre Serviço Público e Iniciativa Privada .....	13

### **CAPÍTULO II – Ferramentas da Qualidade**

1.	Visão geral do programa 5S .....	17
2.	Alguns conceitos sobre Qualidade .....	17
3.	Capacidade x Competência .....	18
4.	Ciclo PDCA .....	19
5.	Brainstorming .....	22
6.	Diagrama de Causa e Efeito .....	25
7.	Fluxograma .....	27
8.	Matriz de Planejamento 5W 3H .....	29
9.	Matriz SWOT .....	30

### **CAPÍTULO III - Introdução a Indicadores de Desempenho**

1.	Indicadores de Desempenho.....	33
2.	Validação de Indicadores .....	40
3.	Etapas da Técnica Delphi .....	41

### **CAPÍTULO IV – Balanço social**

1.	Breve Histórico.....	44
2.	Balanço Social no Setor Privado.....	46
3.	Modelo IBASE de elaboração do Balanço Social .....	46
4.	Modelo Ethos de elaboração do Balanço Social .....	49
5.	Características de uma metodologia para balanço social .....	51

### **CAPÍTULO V – Balanço Social no Setor Público**

1.	Balanço Social no Setor Público .....	53
2.	Modelo Embrapa de Elaboração de Balanço Social .....	54
3.	Correlação e análise dos indicadores sociais internos e Lucro Social .....	54

### **CAPÍTULO VI - Construindo um indicador de Lucro Social**

1.	Lucro Social para o setor publico .....	60
2.	Definição da Missão, Visão e Valores .....	73
3.	Identificação dos processos .....	73
4.	Reuniões com equipes de especialistas .....	74
5.	Construção dos indicadores .....	74
6.	Validação dos indicadores .....	76

---

7. Indicadores de Lucro Social do Inmetro .....	76
8. Vantagens e limitações do modelo Inmetro .....	88
9. Referências Bibliográficas .....	90

# **CAPÍTULO I**

## **CONTRASTES ENTRE SERVIÇO PÚBLICO E INICIATIVA PRIVADA**

## Público x Privado. - Diferenças básicas

(Adaptado do texto de STRATEGIA Consultores)

H. Arendt (2004) remete o debate sobre a distinção público – privado a partir da origem das concepções gregas de *oikos* e *polis*. O *oikos* se refere ao espaço privado e faz referência ao conjunto de casa, família e propriedades que constituem a unidade básica da sociedade na maioria das cidades-estado, onde a cabeça ou o pai (ou varão de maior idade) era quem dominava os assuntos domésticos, predominando assim relações assimétricas de mando e obediência; a *polis*, em contraste, é o espaço público onde os homens livres se reconheciam como iguais para a discussão coletiva dos problemas que afetavam a toda a cidade.



*Para os gregos, o público se associava à política e à visibilidade. Quanto à concepção romana da res privada se situa na esfera do patrimônio por parte do chefe de família no âmbito do lar a diferença da res pública ou "coisa pública", a qual se refere à propriedade acessível ao populus.*

De acordo com o pensamento grego e romano, a relação entre público e privado apresenta como uma dicotomia: enquanto o público se remete ao interesse público, ao que pertence à coletividade, de caráter aberto e visível, o privado se denota pelo predomínio do interesse privado ou individual sobre o coletivo.

A esfera pública está apoiada na igualdade, o diálogo, a liberdade e a universalidade da lei. A esfera privada se apoia na particularidade. Simplificando, pode-se dizer que o privado se define como "não público". Enquanto o público tem como base de sustentação a transparência, alguns autores se referem ao caráter fechado e secreto do âmbito privado.

É interessante notar que a interligação entre estes dois entes gera um efeito curioso: o aumento da esfera pública diminui a privada e o aumento da esfera privada afeta a pública. Um necessita do outro. O público regula o privado fechando e abrindo possibilidades e este, restringindo sua ação nos limites permitidos pelo público. O privado, em seu caráter individualista e de particularidade, por sua vez, exige a não intromissão do público no desenvolvimento da liberdade e a busca do interesse próprio ou da utilidade do indivíduo.

Desta forma podemos destacar três características claramente contrastantes entre o público e o privado:

- I. O comum e geral por oposição ao privado ou individual;
- II. O notório evidentemente contra o oculto; e
- III. O aberto contra o exclusivo.

Nesta “queda de braços”, a supremacia do público se fundamenta na contraposição do interesse coletivo ao interesse individual, do bem-estar comum sobre o bem-estar individual e da submissão do privado sobre o público.

Já âmbito das políticas públicas, podemos observar mais um contraste: a ação da perspectiva do público versus a ação da visão empresarial. A função pública caracteriza-se por ser uma atividade extremamente regulada, enquanto no setor empresarial as regras que lhe regem são muito mais abertas. Assim, a luta do empresário se dá com competidores externos e não internos, enquanto no setor público muitas vezes os inimigos se encontram dentro da própria organização, sendo atores políticos com forte peso e motivação para alterar ou obstaculizar os planos do dirigente. Além disso, um projeto social pode ser muito mais complexo que um projeto de desenvolvimento empresarial. No setor público, o projeto social está sujeito à multiplicidade de critérios de eficiência e eficácia que busca encontrar o equilíbrio político, econômico, ambiental, de valores humanos, éticos, entre outros.

O quadro abaixo trás algumas diferenças entre os dois gestores políticos (presidente, prefeito, governador, etc) e gestores privados (empresário)

Gestor	Vocação e Valores	Experiência	Formação Intelectual	Vocabulário Cotidiano
<b>Político</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Motivação geral e causas sociais.</li> <li>✓ Fontes de prestígio: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconhecimento social de suas capacidades</li> <li>• de condução,</li> <li>• valores e ideologias.</li> </ul> </li> <li>✓ Valoração da equidade, solidariedade, e inclusão social.</li> <li>✓ Cresce na competição política</li> <li>✓ sob múltiplos critérios de eficiência e eficácia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A governabilidade interna nem sempre está assegurada. Oponentes internos podem ser mais poderosos que os externos.</li> <li>✓ O projeto social deve conciliar objetivos conflitivos e conservar um equilíbrio entre o político, econômico, ambiental, valores humanos.</li> <li>✓ Restrições para contratar, fixar salários, reformar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Definir a grande estratégia.</li> <li>✓ Explicar a realidade, identificando e processando problemas sociais complexos.</li> <li>✓ Calcular sobre um futuro incerto e avaliar apostas difusas.</li> <li>✓ Realizar análise estratégica para construir viabilidade; estudar outros atores que participam do jogo social.</li> <li>✓ Monitorar e avaliar a mudança da realidade intervinda.</li> <li>✓ Desenhar e redesenhar o aparelho público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Usuários, beneficiários, atores, contribuintes, condenado, parlamentar, prefeito, político</li> <li>✓ Organizações, instituições, empresas, partidos políticos, ramos de poder, etc.</li> <li>✓ Aliados, adversários, opositores, correligionário.</li> <li>✓ Líder, dirigente, gerente, gestor.</li> <li>✓ Equidade, igualdade, responsabilidade social.</li> <li>✓ Risco, incerteza.</li> </ul>
<b>Privado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Motivação do ganho pessoal.</li> <li>✓ Fontes de prestígio: acumulação de riqueza pessoal e poder econômico.</li> <li>✓ Sub-valorização das deficiências humanas e a solidariedade social.</li> <li>✓ Critérios limitados de êxito.</li> <li>✓ Cresce na competição econômica desumana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Governabilidade alta dentro a empresa. Seus inimigos são externos.</li> <li>✓ Critério de custo-benefício simples e com peso forte</li> <li>✓ Baixa fricção burocrática.</li> <li>✓ Alta flexibilidade e liberdade para contratar, fixar salários e preços, reorganizar e planejar projetos.</li> <li>✓ Sua permanência depende da eficácia de sua gestão, que pode ser medida pela rentabilidade do negócio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Explorar opções sob competência, incerteza e complexidade.</li> <li>✓ Analisar estados financeiros e verificar rentabilidades econômicas.</li> <li>✓ Estudar mercados e manejar inventários.</li> <li>✓ Negociar créditos, salários, preços e acordos trabalhistas</li> <li>✓ Definir processos de produção, selecionar tecnologias e desenhar organizações.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Negócio.</li> <li>✓ Mercado.</li> <li>✓ Cliente, distribuidor, administrador.</li> <li>✓ Empresa.</li> <li>✓ Competidor.</li> <li>✓ Patrão, gerente, executivo.</li> <li>✓ Risco / incerteza.</li> <li>✓ Lucro.</li> <li>✓ Acionistas /sócios.</li> </ul>

Após esta breve introdução, nos aprofundaremos apenas nos serviço público, que é o escopo desta oficina,



## Serviço Público, breve histórico

(Adaptado do texto de Fávere, 2008)

As primeiras noções de serviço público surgiram na França, com a Escola do Serviço Público liderada por Leon Dugüit, num período em que vigorava o “Estado liberal” (DI PIETRO, 2008). Já nessa época os autores da Escola do Serviço Público ressaltavam a importância dessa expressão.

Dugüit, por exemplo, declarava que o Estado representava uma cooperação de serviços públicos, organizados e fiscalizados pelos governantes. É o primeiro autor a introduzir a noção de serviço público no conceito jurídico de Estado. Propõe a substituição do conceito de soberania para o de serviço público como fundamento do direito público e do Estado. Gaston Jèze, da Escola do Serviço Público, também acentuava a relevância dessa noção, considerando-a “pedra angular do direito administrativo” (CRETELLA JÚNIOR, 2000).

Ainda, é possível afirmar que havia certa uniformidade entre os autores na identificação dos elementos caracterizadores do fenômeno serviço público. Existia uma tendência de defini-lo com base em três critérios: o subjetivo, o formal e o material. Assim, esse evento era percebido como uma atividade exclusiva do Estado (elemento subjetivo), regulamentado por normas jurídicas de direito público (elemento formal), cuja finalidade era o atendimento das necessidades da sociedade (elemento material) (DI PIETRO, 2008).

À medida que foi havendo o afastamento dos princípios do liberalismo que regiam a estrutura e o funcionamento do Estado, começou-se a ampliar as atividades estatais definidas como serviços públicos. Determinadas atividades industriais e comerciais que antes eram reservadas à iniciativa privada, agora, eram realizadas pelo Estado e percebidas como serviços públicos (DI PIETRO, 2008).

Concomitantemente com esse acréscimo de encargos, foi se verificando a necessidade de novas formas de gestão dos serviços públicos, em especial, nos serviços industriais e comerciais. Tornou-se inevitável a busca por métodos privados, mais flexíveis e adaptáveis aos novos tipos de atividades assumidas pelo Estado, aliada com a idéia de maior especialização com vistas à obtenção de melhores resultados (DI PIETRO, 2008).

Com efeito, passou-se a delegar parte desses serviços a particulares através de contratos de concessão. Posteriormente, o Estado começou a criar também determinadas pessoas jurídicas de direito privado por meio de lei, designadas de empresas públicas ou sociedades de economia mista, a fim de executarem por sua própria conta e risco. Atualmente, de acordo com o art. 37,

XIX, CF, as empresas públicas e sociedades de economia mista são criadas mediante autorização legal.

Salienta-se que esses casos, em que certas pessoas jurídicas de direito privado passaram a desempenhar esses serviços, propiciou que os mesmos também pudessem ser regularizados por normas jurídicas de direito privado (direito civil e comercial), parcialmente derogadas por normas publicísticas (direito administrativo).

É a partir desse momento, em meados do século XX, que Jean-Louis Corail, moderno autor francês, fala numa crise na noção de serviço público. A constatação dos critérios subjetivo, formal e material não era mais suficiente para definir este evento.

Pode-se dizer que ainda não há uma uniformidade entre os diversos autores acerca da definição desta categoria. É possível identificar que alguns estudiosos adotam um sentido amplo, enquanto outros, um sentido restrito no modo como caracterizam este fenômeno.

Aqueles que concebem um sentido amplo definem como sendo as atividades administrativas, legislativas e jurisdicionais. Mário Masagão, por exemplo, considera o serviço público como “[...] toda atividade que o Estado exerce para cumprir seus fins” (1968, p.252). José Cretella Júnior, “[...] toda atividade que o Estado exerce, direta ou indiretamente, para a satisfação das necessidades públicas, mediante procedimento peculiar ao direito público, derogatório e exorbitante do direito comum” (2000, p.61).

## Serviço Público X Função Pública

Confunde-se com freqüência a idéia de serviço público com a de função pública: “serviço público” e “função pública” para alguns seriam termos e conceitos equivalentes. Para precisar ou deslindar estes conceitos, tomemos como exemplo a justiça. É serviço público a administração judicial? É uma função pública? Sem dúvida, o órgão jurisdicional, ao decidir ação ou recurso promovido por quem reclama justiça, presta serviço jurídico, mas o fim do ato jurisdicional é restabelecer o império do direito.

Nos procedimentos judiciais de ofício, verifica-se este princípio. A administração da justiça não é serviço público, no conceito que aqui damos de serviço. O conceito de serviço público deve restringir-se à atividade



**Serviço Público** é toda atividade material fornecida pelo Estado, ou por quem esteja a agir no exercício da função administrativa, se houver permissão constitucional e legal para isso, com o fim de implementação de deveres consagrados constitucionalmente relacionados à utilidade pública, que deve ser concretizada, sob regime prevalentemente do Direito Público (FIGUEIREDO, 2006, p. 81).

Di Pietro, divergindo de Figueiredo, dispõe de uma definição mais ampla acerca desta categoria, embora ainda possa ser percebida como um conceito restrito, presente nesse terceiro grupo. Isso porque o serviço público, para essa autora, não engloba somente as atividades materiais usufruídas diretamente pelos administrados. Os serviços administrativos prestados internamente, os serviços diplomáticos e os trabalhos científicos também são considerados serviços públicos, apesar de beneficiarem apenas indiretamente a sociedade.



**Serviço Público** é toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades da coletividade, sob regime jurídico total ou parcialmente público (DI PIETRO, 2008, p.94).

## Elementos caracterizadores do serviço público

Partindo-se dessa terceira perspectiva de serviço público, torna-se imprescindível destacar alguns de seus elementos para melhor elucidação. Em primeiro lugar, os serviços públicos são de titularidade estatal. É o que preleciona o art. 175, da Constituição Federal:



*Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos*

Ao prescrever que o Poder Público presta diretamente ou indiretamente (concessão e permissão) os serviços públicos a sociedade, o legislador constituinte quis demonstrar que essa espécie de atividade administrativa é de incumbência dos entes da federação, pessoas jurídicas

de direito público. Compete a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, antes da federação, desempenhá-los diretamente por meio de seus órgãos públicos ou indiretamente, delegando a execução dessa atividade aos particulares.

A delegação dos serviços públicos a terceiros acontece por meio de contratos de Concessão (firmado entre o ente da federação e a pessoa jurídica, e de direito privado, empresa concessionária) e permissão (contrato administrativo precário - por precariedade, entende-se que o Poder Público pode revogar esse contrato a qualquer momento, independente de indenização, por motivo de interesse público) ou por ato unilateral, designado de autorização.

É importante salientar, no caso da concessão que segundo o art. 21, XI e XII, CF, os serviços públicos podem ser delegados ao particular mediante concessão, permissão ou autorização. Por outro lado, o art. 175, CF, apenas refere-se aos institutos da concessão ou permissão.

Diante dessa constatação, é comum os doutrinadores questionarem-se se o Poder Público pode de fato transferir a execução de um serviço público através do instituto da autorização.

Para Bandeira de Mello (2007), a autorização apresenta dois sentidos. Pode simplesmente referir-se ao poder de polícia, quando o Estado libera alguma atividade privada, cujo exercício dependia de sua manifestação prévia, ou então, a autorização pode significar a transferência da execução de um serviço público ao particular.

No primeiro caso, menciona o serviço de telecomunicação, como o de radioamador ou de interligação de empresas por cabos de fibras óticas. Cuida-se de atividade econômica, típica do particular, mas que depende da autorização do Poder Público. Na segunda hipótese, quando for delegação de serviço público, esse instituto será utilizado apenas nas situações que demandarem certa urgência, até a adoção dos mecanismos da concessão ou permissão. Cita como exemplo os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, nos termos do art. 223, CF.

Existem quatro tipos de serviços públicos que podem ser efetuados por particulares, independente de delegação. São eles

- ✓ Serviços de saúde;
- ✓ Previdência;
- ✓ Assistência social; e
- ✓ Educação.

De fato, essas atividades são definidas como serviços públicos **somente quando desenvolvidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. Quando prestadas por terceiros, são designadas de **atividades econômicas**.

Dado a relevância social desses quatro serviços, o exercício dessas atividades privadas imprescindem de uma autorização do Poder Público (poder de polícia), além de estarem submetidos a um tratamento normativo mais restrito do que o aplicável as demais atividades econômicas (FIGUEIREDO, 2006).

Outro ponto importante diz respeito a prestação dos serviços públicos pelas entidades criadas ou autorizadas por lei. Tratam-se das autarquias, fundações, empresas estatais e associações públicas. Aliás, as empresas estatais dividem-se em sociedades de economia mista, empresas públicas e outras empresas que não podem ser classificadas como empresas públicas ou sociedades de economia mista pela ausência de um dos requisitos que caracterizam as duas primeiras.

Essa técnica de descentralização administrativa, transferência da execução de parte dos serviços públicos as entidades criadas e autorizadas por lei, como já salientado, tem sua origem no acréscimo e no grau de complexidade de atividades assumidas pelo Estado, que não poderia executá-las satisfatoriamente se mantidas exclusivamente para si (DI PIETRO, 2008). Não obstante a lei infraconstitucional prever que essas organizações também prestam serviços públicos é possível afirmar que essa hipótese legal está recepcionada pela Constituição Federal?!

Logo, quando o ente político as institui, não só lhes outorga a execução do serviço público, mas a própria titularidade. A União, Estados, Distrito Federal e Municípios não poderão intervir na gestão desses serviços através de determinadas prerrogativas (modificar unilateralmente as cláusulas, fiscalizar o serviço, exigir garantia etc.), o que vai de encontro com o art. 175, CF, que positiva a titularidade estatal (DI PIETRO, 2008).

Quando os entes federativos transferem a prestação de serviços públicos às autarquias, fundações e empresas estatais, não há que se falar em concessão como muitos juristas defendem, mas sim em outorga, seja por lei (autarquias e fundações) ou mediante autorização por lei (empresas estatais). Mais uma vez, denota-se que houve ofensa a norma constitucional, na medida em que esta não estabelece a transferência do serviço público por outorga, mas tão somente por delegação (DI PIETRO, 2008).

Os serviços públicos estão sempre voltados a atender as necessidades da coletividade. Por esse motivo, o serviço público é regido por pelo menos nove princípios<sup>22</sup>: dever inescusável do Estado de promover-lhe a prestação seja diretamente ou indiretamente; supremacia do interesse público; adaptabilidade; universalidade; impessoalidade; continuidade<sup>23</sup>; transparência; motivação; e modicidade das tarifas (BANDEIRA DE MELLO, 2007).

Exige-se a atualização e a modernização do serviço (adaptabilidade), tarifas razoáveis (modicidade das tarifas), a liberação de maneira mais ampla possível de tudo o que concerne ao serviço ao público (transparência) e o dever de fundamentar as decisões atinentes ao serviço

(motivação). Está, igualmente, voltado à generalidade do público (universalidade) e é vedada a discriminação entre os usuários (impessoalidade) e a sua interrupção (continuidade) (BANDEIRA DE MELLO, 2007).

A respeito da idéia de que o serviço público está voltado para a satisfação das necessidades da sociedade civil, cumpre ressaltar que nem todas as atividades de interesse coletivo podem ser denominadas de serviço público. É o que preleciona Oviedo:



*Do critério da finalidade o mais que se pode dizer é que não há serviço público que não satisfaça a uma necessidade pública, mas não que a satisfação de uma necessidade pública dê origem, forçosamente, a um serviço público (1953, p. 19).*

No direito brasileiro, a própria Constituição assinala o que considera serviço público. Alguns são apontados como de **competência exclusiva da União**:

Competência	CF
Manter o serviço postal e o correio aéreo nacional	art. 21, inciso X
os serviços de telecomunicações	art. 21, inc.XI
os serviços de radiodifusão sonora (rádio), sons e imagens (televisão)	art. 21, inc.XII, alínea “a”
os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos da água	art. 21, inc.XII, alínea “b”
de navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária	art. 21, inc.XII, alínea “c”
os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de mais de um Estado ou território	art. 21, inc. XII, alínea “d”
os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros	art. 21, inc. XII, alínea “e”
a exploração dos portos marítimos, pluviais e lacustres	art. 21, inc. XII, alínea “f”
organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional	art. 21, XV
executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras	art. 21, XXII
explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e processamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados	art. 21, XIII

Outros são de competência comum entre os entes federativos:

✓ cuidar da saúde e assistência pública, de proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (art. 23, II, CF);

✓ proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (art. 23, V, CF);

✓ promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (art. 23, IX, CF) .

No que se refere a atuação das entidades estatais nos serviços comuns, essa deverá ser estabelecida em lei complementar

## Classificação dos serviços públicos

A literatura trás várias classificações para os serviços públicos. O quadro abaixo trás a classificação dos serviços públicos executados no Brasil, de acordo com a Constituição Federal

Classificação	Grupos	Características	Exemplos
<b>Modo como concorrem para satisfazer o interesse público</b>	Serviços <i>uti singuli</i> ou individuais	Estão voltados para a satisfação individual e direta das necessidades dos cidadãos	O ensino, saúde, assistência e previdência social, energia elétrica, gás, água, transporte, telefonia.
	Serviços <i>uti universi</i> ou gerais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os serviços usufruídos apenas indiretamente pelos sujeitos</li> <li>Estão voltados ao atendimento da coletividade no seu todo</li> </ul>	Serviços de defesa do país contra o inimigo externo, os serviços diplomáticos, os serviços administrativos prestados internamente pela Administração, os trabalhos de pesquisas científicas, de iluminação pública, de saneamento.
<b>Exclusividade ou não do Estado na prestação de serviços públicos</b>	-----	são mantidos por impostos (espécie de tributo), naquelas, serviços <i>uti singuli</i> , por taxas (espécie de tributo) ou tarifas (também designado de preço público) com algumas exceções	Serviço postal e o correio aéreo nacional (art. 21, X, CF). Os demais serviços públicos, dispostos no art. 21, XI e XII, CF, poderão ser prestados pela Administração Pública Federal ou poderão ser delegados a entidades privadas.
<b>Natureza do serviço</b>	Administrativos	São os que a Administração executa para atender a suas necessidades internas ou preparar outros serviços que serão prestados ao público	Imprensa oficial, das estações experimentais e outros dessa natureza.
	Sociais	Atendem os interesses públicos de ordem social, isto é, concretizam os direitos sociais do homem, consagrados como fundamentais no art. 6º da Carta Magna	A saúde, educação, previdência, cultura e meio ambiente.

Classificação	Grupos	Características	Exemplos
	Industriais e Comerciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definem por estarem voltados para as necessidades coletivas de ordem econômica. Podem ser executados pela Administração Pública diretamente ou indiretamente.</li> <li>É a espécie de serviço no qual é mais prestado pelas pessoas jurídicas de direito privado (empresas estatais e empresas privadas).</li> <li>Esses serviços produzem renda, mediante a remuneração da utilidade usada ou consumida, tecnicamente denominada de tarifa ou preço público, fixada sempre pelo Poder Público</li> </ul>	Serviços de transporte, energia elétrica, telecomunicações e outros serviços previstos no art. 21, XI e XII, e 25, §2º, CF

## Contrastes entre serviço público e iniciativa privada

(Íntegra do texto de Vera Batista e Bárbara Nascimento)

O dinamismo e a globalização há tempos afetam o mercado de trabalho. Na iniciativa privada, mais que tecnicamente bom, o profissional, seja qual for a área de atuação, tem que ser primordialmente multitarefas e capaz de tomar decisões rápidas e imediatas. A premissa, hoje, segundo Leandro Garcia, professor de gestão de pessoas, da Escola de Negócios da Fundação Getúlio Vargas (IBE-FGV), é priorizar mão de obra que saiba desenvolver várias atividades simultâneas e “fazer mais com menos”. Essa vitalidade, tão requisitada pelas companhias privadas, contrasta, no entanto, com a pesada burocracia do setor público, o que torna a prestação do serviço ao cidadão cada vez mais distante daquilo que a sociedade merece e exige.

Enquanto servidores cruzam os braços e exigem aumento de pessoal para fazer funcionar a morosa máquina pública, as empresas optam pela manutenção do quadro, redução de preços e aumento da competitividade. Concursos públicos abrem oportunidades de estabilidade todos os dias, ao mesmo tempo em que os departamentos de corporações que precisam obrigatoriamente dar lucro estão cada vez mais enxutos, porque podem lançar mão de profissionais multitarefas. No serviço público, comparou Garcia, em obediência à lei, o trabalhador só e permitido usar seus conhecimentos exclusivamente naquela carreira, para a qual fez concurso.

“Ainda há uma visão muito especialista. Empresas e órgãos públicos estão chegando a uma saturação. É preciso rever a regulamentação e aparar arestas. O congelamento do servidor não é produtivo. Está na contramão dos avanços tecnológicos. Se há corrupção, nepotismo e outras falcatruas, sem dúvida devem ser investigadas. Mas temos que repensar tudo o que foi



feito até hoje. O que não se pode é usar a lei contra o próprio Estado impedindo o arejamento de mentes”, afirmou o professor.

Além disso, no entender de Garcia, outro assunto que impede avanços na administração pública é a briga pela isonomia fácil das remunerações que se estabeleceu na Esplanada dos Ministérios - denunciada inclusive pela ministra do Planejamento, Miriam Belchior. Querer que todo mundo ganhe o mesmo salário é um comportamento que demonstra que está longe do serviço público a perspectiva de que ganha mais quem trabalha mais e tem merecimento, reforçou.

Nem mesmo a chegada das novas gerações, chamadas de Y e Z - de 20 a 33 anos -, deu novo gás ao funcionalismo. Porque se preservou velhos hábitos, disse Garcia. Não houve uma política pública específica para esse grupo que entra no mercado de trabalho com excelente preparo acadêmico, domínio de várias línguas estrangeiras e capacidade para desempenhar diversas funções, desde tática e operacional até os níveis mais estratégicos. Enfim, se achando ágil e pronto para ocupar cargos de liderança.

“Já cresceu sabendo manipular várias janelas do computador e, ao mesmo tempo, falar no celular e ouvir música. Mas não lhes foi ensinado, na vida pública, que o casamento perfeito é a união da teoria com a prática. Que é fundamental respeitar a experiência dos mais velhos. Que é preciso aproveitar o que cada um tem de melhor e que a transferência de conhecimento tem que ocorrer. Que a palavra de ordem é compartilhar. E que ninguém tem futuro, se não tiver história”, disse o professor da IBE-FGV. Assim, o compartilhamento, que se traduz em respeito, está em fase de adaptação na iniciativa privada. O mesmo não acontece no setor público, onde “há uma mão invisível que dá e tira e desnorteia”, analisou.

## Adestramento

O que não falta no serviço público são pessoas com alto padrão de conhecimento técnico. “Mas que não tiveram formação cidadã, não ampliaram a visão de mundo e não se interessam em ter o conhecimento do que é o Estado”, destacou Gil Castelo Branco, fundador e secretário-geral da Associação Contas Abertas. Dono de um severo senso crítico e, ao mesmo tempo, de um fresco bom humor, Castelo Branco conta que, certa vez, ouviu uma frase e passou a usá-la quando é convocado a analisar o setor público. “Com o passar do tempo, o cidadão sabe mais sobre um universo cada vez menor. A tendência, no futuro, é saber tudo sobre nada”, ironizou.

Ele destacou também que várias empresas estrangeiras, para treinar bem seus executivos, fazem com que passem por diversas áreas até ter uma visão global da companhia. Em sentido inverso caminha o setor público. “Os ministérios não conversam entre si. Um descobre tempos depois que outro está rodando projetos semelhantes. Mas as áreas estão separadas e continuam sem se unir. Dá a impressão de que é de propósito para evitar a transparência e elevar custos”,

destacou. Um outro detalhe sensível aumenta as distâncias físicas e psicológicas, afirmou Gil: a febre de concurso público, sobretudo em Brasília.

“Os *concurseiros* são adestrados a fazer exames e conseguir aprovação. Como quaisquer adestrados, são capazes de reproduzir algo para o qual foram treinados, mas não saberão fazer coisas diferentes”, disparou. Gil contou que conversava com um amigo, servidor de um grande instituto de pesquisa, que lhe disse que o clima dentro do órgão estava cada vez pior. Não por perseguição ou ingerência política.

“O problema é que os jovens que chegam, com mestrado e doutorado, não trocam idéia com seus pares. Fazem um paper (publicação especializada), o colocam na rede secamente, com a empáfia de quem diz: ‘já passei no concurso, não devo nada a ninguém, minha opinião é essa’. Falta diálogo e visão do coletivo. A arrogância têm sido a tônica”, narrou Castelo Branco. Por outro lado, disse ele, pesquisas identificaram que as pessoas estão mais infelizes. Buscam dinheiro e estabilidade a qualquer preço. Não se importam com talento e vocação.

“Há vezes que o cidadão tem conhecimento e experiência em uma área, mas é aprovado em uma carreira que exige comportamento totalmente diferente do seu verdadeiro interesse pessoal. Fica com aquilo represado, porque o Estado também não facilita a vida dele. A lei não permite uma simples troca de carreira”, lembrou. Gil concorda com Garcia na avaliação de que, se, por um lado, a restrição de acesso por concurso público é uma medida eficaz para barrar nepotismo e apadrinhamento, por outro, se transforma em um ônus para o Estado manter um servidor desmotivado, que não cumpre seu papel e ainda trata mal a população. “Um dilema que acaba envolvendo o país”, lamentou.

O Ministério do Planejamento, a quem cabe informar sobre planos de cargos de carreiras do Executivo, preferiu não entrar no debate. Em nota, do órgão explicou que, conforme previsão legal (Constituição Federal/88 e Lei 8.112/90), é exigido do servidor exercer o cargo para o qual foi aprovado em concurso público. “A mudança de um cargo efetivo para outro cargo efetivo diferente somente é possível mediante aprovação em novo concurso público”, assinalou a nota. Ele só pode circular em alguns casos, como ao ocupar cargo ou função comissionada.

## **CAPÍTULO II**

### **FERRAMENTAS DA QUALIDADE**

No intuito de auxiliar o leitor na elaboração de indicadores de lucro social consistentes, trazemos aqui algumas que julgamos imprescindíveis nesta tarefa.

Queremos que a ferramenta seja utilizada pela maior quantidade de organizações públicas, então nada mais justo que procurar diminuir a “aridez” do caminho a ser percorrido.

O primeiro passo a ser dado pela instituição é responder três perguntas simples:

1. Quem sou eu?
2. Para onde quero ir?
3. Como chegarei lá?

Este capítulo tem como proposta auxiliar o leitor neste caminho e responder a 4ª pergunta: “Como medir”.

## Missão, Missão e Valores

A missão e a visão das organizações são fundamentais para qualquer tipo de análise e tomada de decisões. É a identidade de qualquer instituição. A partir da missão e da visão, é possível realizar a análise de ambiente, ponto de partida para planejamento estratégico da instituição. A partir daí, a organização poderá aproveitar as oportunidades e minimizar ou adequar-se às ameaças que o ambiente oferece, para ser e permanecer competitiva no mercado.

O alinhamento entre os servidores e o posicionamento estratégico (missão, visão e valores) é condição “*sine qua non*”. Quando o alinhamento não ocorre, dificilmente será possível extrair deles todo o potencial e a capacidade criativa que possuem. Isso porque, quando pessoas trabalham de forma isolada, a tendência é que cada um direcione seus esforços às suas próprias crenças e visões.

Para isto, abordaremos um pouco este tópico, dando algumas sugestões, embora esta prática seja bem mais simples no serviço público, como demonstraremos a seguir.

## COMO DEFINIR A MISSÃO, A VISÃO E OS VALORES DE SUA INSTITUIÇÃO

Missão: a sua razão de existir

A missão de uma empresa reflete o **motivo de sua existência**, ou seja, deve responder a seguinte pergunta: o que é e para que o seu negócio vem ao mercado. Ela precisa ser curta, simples, fácil de memorizar e de se associar ao negócio de sua marca, fazendo com que os *stakeholders* (partes interessadas) da empresa a tenham como um mantra que guiará os propósitos e ações da organização.

Ela deve responder a, basicamente, três perguntas para cumprir seu objetivo:

- Por que a sua instituição existe?
- Qual o papel de sua instituição no mercado — como ela contribui para quem utiliza de seus produtos ou serviços?
- O que a sua instituição agrega de valor aos diversos públicos envolvidos?

Note que, no caso de instituição pública, a declaração da missão deve espelhar o regimento interno e a Lei de criação da instituição. No caso da PRF, sua declaração de missão é descrita como *“Garantir segurança com cidadania nas rodovias federais e nas áreas de interesse da União”*, alinhado com a LEI Nº 9.654, de 2 de junho de 1998.

Visão: seu destino

A visão de uma empresa corresponde ao futuro ao qual ela quer chegar, geralmente, num determinado tempo. Por isso, ela precisa ser pensada também no longo prazo, determinando diretrizes específicas dos objetivos de negócio.

Exatamente por este motivo, a visão de um negócio precisa ser sucinta e bem específica. Além disso, é importante que ela seja ambiciosa, apesar de realista. Não adianta ter como missão “dominar o mundo” se o seu produto ou serviço não foi pensado para isto. Antes de tudo, é preciso coerência.

A visão de uma empresa precisa funcionar como uma meta de atuação. Em consequência disso, quando esta meta é atingida, uma nova deve ser proposta. Por isso, esta é **a definição mais flexível**, desde que seja alterada apenas quando a visão anterior for alcançada ou quando houver mudanças significativas no mercado que o force a adequá-la.

Como sugestão, defina visões como metas a serem atingidas em 5 anos.

No caso da PRF, sua visão é descrita como *“Ser reconhecida pela Sociedade brasileira por sua excelência e efetividade no trabalho policial e pela indução de políticas públicas de segurança e cidadania”*.

Valores: seus inegociáveis

Os valores de um negócio refletem diretamente na cultura da organização. Eles devem atuar como um mantra organizacional, direcionando os colaboradores e demais envolvidos em relação ao que sua empresa preza em seu cotidiano.

Importante salientar: não se criam valores. Estes são mapeados e perseguidos.

No caso da PRF, seus valores são elencados como:

- ✓ Profissionalismo;
- ✓ Cordialidade;
- ✓ Honestidade;
- ✓ Equidade;
- ✓ Proatividade;
- ✓ Comprometimento;
- ✓ Espírito de equipe;
- ✓ Transparência; e
- ✓ Responsabilidade Sócio ambiental.

## O Ciclo PDCA

“O Ciclo PDCA é um método gerencial de tomada de decisões para garantir o alcance das metas necessárias à sobrevivência de uma organização (WERKEMA, 1995)”. Foi desenvolvido na década de 30 pelo americano Shewhart, porém o seu maior divulgador foi Deming. É também denominado método de solução de problemas, pois cada meta de melhoria origina um problema que empresa deve solucionar.

A figura 1 apresenta cada etapa o ciclo PDCA:



Figura 1 - Representação do Ciclo PDCA

Fonte: Adaptado de GPD

Na etapa de **Planejamento** devem ser estabelecidas as metas e as formas de alcançá-las. Entretanto, numa etapa anterior, é fundamental mapear o problema a ser resolvido, analisar o fenômeno com vistas a descobrir as causas do problema. Esta etapa é caracterizada como a de maior complexidade. Os erros cometidos na identificação do problema e no delineamento de ações dificultarão o alcance dos resultados.

Na etapa de **Execução** as tarefas planejadas na etapa anterior devem ser colocadas em prática. Devem ser coletados os dados para as análises da próxima etapa (verificação). Nesta etapa é fundamental iniciativa, educação e treinamento.

Já na etapa de **Verificação** os dados coletados na etapa de execução deverão ser utilizados na comparação entre o resultado conquistado e a meta delineada. Caso a meta não tenha sido atingida deve-se retornar a fase de observação da etapa de planejamento, analisar novamente o problema e elaborar um novo plano de ação.

Finalmente, na etapa de **Atuação Corretiva** acontecem as ações de acordo com o resultado obtido. Se a meta foi conquistada, a atuação será de manutenção (adotar como padrão o plano proposto). Se a meta não foi conquistada, deve-se agir sobre as causas que impediram o sucesso do plano.

A fim de facilitar o emprego do método é necessária a utilização de ferramentas da qualidade, já que estas propiciam a coleta, o processamento, a análise e a disposição das informações úteis na tomada de decisões. Algumas destas ferramentas serão detalhadas mais adiante.

Uma característica interessante da aplicação deste método é que quanto mais informações (dados, fatos e conhecimento) forem obtidas e utilizadas maior será o alcance das metas estabelecidas inicialmente e maior a necessidade do emprego de ferramentas da qualidade.

## Brainstorming

Sem tradução literal, o Brainstorming é a mais conhecida das técnicas de geração de ideias, tendo sido originalmente desenvolvida por Osborn, em 1938. É uma técnica de ideias em grupo que envolve a contribuição espontânea de todos os participantes. Como produto, soluções criativas e inovadoras para os problemas são alcançadas com sua utilização, caracterizando quase sempre um rompimento com os paradigmas pré-concebidos. Suas principais características são a formação natural de um clima de envolvimento e motivação. Isto assegura melhor qualidade nas decisões tomadas pelo grupo, maior comprometimento com a ação e um sentimento de responsabilidade compartilhado por todos.

Esta técnica é acessível a todas as pessoas de uma empresa/grupo devido à sua facilidade, tendo, contudo, como condicionante para seu sucesso de um pequeno e inflexível ponto: os envolvidos devem **seguir as regras**, em especial a condução do processo, que deve ser feita por uma única pessoa.

Pode ser aplicado em qualquer etapa do processo de solução de problemas, uma vez que o método prevê a geração de um grande número de ideias em curto período de tempo.

A técnica de Brainstorming mostra-se muito útil quando se deseja a participação de todo grupo. Contudo, é fundamental ter cuidado na identificação e na seleção das questões a serem tratadas e na geração de possíveis soluções.

Devido a sua dinâmica, centra a atenção do usuário no aspecto mais importante do problema. Exercita o raciocínio para englobar vários ângulos de uma situação ou de sua melhoria. Ideal em processos de solução de problemas, especialmente se:

1. As causas do problema são difíceis de identificar;
2. A direção a seguir ou opções para a solução do problema não são aparentes.

O quadro 2 apresenta os tipos de Brainstorming, assim como suas respectivas descrições.



TIPO	DESCRIÇÃO
<b>Estruturado</b>	Nessa forma, todas as pessoas do grupo devem dar uma ideia a cada rodada ou “passar” até que chegue sua próxima vez. Isso geralmente obriga até mesmo o tímido a participar, mas pode também criar certa pressão sobre a pessoa
<b>Não-estruturado</b>	Nessa forma, os membros do grupo simplesmente dão as ideias conforme elas surgem em suas mentes. Isso tende a criar uma atmosfera mais relaxada, mas também há o risco de dominação pelos participantes mais extrovertidos.

Quadro 1 - Brainstorming, e suas respectivas descrições.

Fonte: adaptado do Programa SEBRAE de Qualidade Total.

### Regras básicas para realização de um Brainstorming

- ✓ A ênfase deve ser dada a **quantidade e não a qualidade** das ideias;
- ✓ **Evite a todo custo avaliações ou julgamentos sobre as ideias;**
- ✓ **As ideias devem ser apresentadas tais como surgem na cabeça**, sem rodeios, elaborações ou maiores considerações. Não hesite em dizer “**bobagens**”. As ideias consideradas “loucas” podem oferecer conexões para outras mais criativas;
- ✓ Todas as ideias devem ser estimuladas, por mais “**malucas**” que possam parecer, a princípio;
- ✓ Estimule a prática de “**Pegar carona**” nas ideias dos outros, criando novas a partir delas;
- ✓ Escreva as palavras do participante. Nunca as interprete.

As etapas básicas de uma sessão de Brainstorming estão descritas no quadro abaixo:

<b>Etapa</b>	<b>Método</b>	<b>Sugestões</b>
<b>Introdução</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicie a sessão esclarecendo os seus objetivos, a questão ou o problema a ser discutido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procure criar um clima descontraído e agradável.</li> <li>• Certifique-se de que todos os presentes entenderam a questão a ser tratada.</li> <li>• Redefina o problema, sempre que necessário.</li> </ul>
<b>Geração de ideias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dê um tempo para que pensem no problema.</li> <li>• Solicite, em seqüência, uma idéia a cada participante, registrando-a no flip chart.</li> <li>• Caso um participante não tenha nada a contribuir, deverá dizer simplesmente "passo".</li> <li>• Na próxima rodada, essa pessoa poderá dar</li> <li>• uma idéia. São feitas rodadas consecutivas até que ninguém tenha mais nada a acrescentar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não se esqueça de que todas as ideias são importantes, evite avaliações.</li> <li>• Incentive o grupo a dar o maior número de ideias.</li> <li>• Mantenha um ritmo rápido na coleta e no registro das ideias.</li> <li>• Registre as ideias da forma como forem ditas.</li> </ul>
<b>Revisão da lista</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Questione os participantes quanto a dúvidas. Se for o caso, peça à pessoa que a gerou para esclarecê-la.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O objetivo dessa etapa é esclarecer e não julgar</li> </ul>
<b>Análise e Seleção</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentive a discussão de ideias por parte dos membros do grupo. Faça-os escolher apenas aquelas que valem a pena serem consideradas.</li> <li>• Busque sempre o consenso nessa seleção preliminar do problema ou da solução</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ideias semelhantes devem ser agrupadas; ideias sem importância ou impossíveis devem ser descartadas.</li> <li>• Cuide para que não haja monopolização ou imposição de algum participante.</li> </ul>
<b>Ordenação das ideias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicite que sejam analisadas as ideias que permaneceram na lista.</li> <li>• Promova a priorização das ideias, solicitando, a cada participante, que escolha as três mais importantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A votação deve ser usada apenas quando o consenso não for possível.</li> </ul>

Quadro 2 – Etapas básicas de um programa Brinsthormig

Fonte: adaptado do Programa SEBRAE de Qualidade Total.

## Diagrama de Causa e Efeito

(Espinha de Peixe / Diagrama de Ishikawa)

Utilizada na investigação de causas prováveis de um problema de qualidade, o diagrama de causa e efeito se mostra uma ferramenta bastante útil. Embora a elaboração deste tipo de diagrama não seja uma tarefa das mais fáceis, muitos autores e consultores afirmam que o sucesso no controle de qualidade depende, em grande parte, do sucesso que se tem no uso desta ferramenta.

O diagrama de causa e efeito, também conhecido como "diagrama espinha de peixe", devido à sua aparência, possibilita o mapeamento de uma lista de fatores que se julga afetar um problema ou um resultado desejado. Consiste em uma representação gráfica semelhante a uma espinha de peixe onde a coluna central representada por uma seta, aponta para o efeito ou consequência, e as suas ramificações representam as possíveis causas que estão afetando o processo/produto.

Inventada por Kaoru Ishikawa, esta ferramenta não só possibilita o levantamento e identificação das causas dos diversos problemas existentes nos processos, como fornece os subsídios necessários para analisá-los. Para tanto, deve-se aplicar o "método dos porquês", que será explicado na próxima seção.

Geralmente a organização de listas na forma de um diagrama permite maior compreensão de um problema e de possíveis fatores que contribuem para ele. Por exemplo, se uma categoria for "equipamentos", poderíamos gerar uma lista de subcategorias, fazendo perguntas do tipo: Qual dos principais equipamentos pode ser a fonte dos problemas? Quais problemas têm esse equipamento que possam ser a causa do problema que vemos? Perguntas análogas podem ser feitas para as outras categorias.

Como estas perguntas levam a discussões detalhadas sobre o funcionamento de um processo, os diagramas de causa e efeito são muito eficazes depois que o processo foi descrito e o problema bem definido.

Nesse ponto, os membros da equipe terão uma boa idéia sobre que fatores devem ser incluídos no diagrama. Ao criar um diagrama de causa e efeito, é importante que haja discussão com pessoas não pertencentes à equipe, que estejam familiarizados com os vários aspectos do processo. Desse modo haverá menor probabilidade de que sua equipe deixe escapar fatores importantes.

- ✓ **Na indústria**, as principais causas primárias dos problemas estão são de ordem: material, métodos, máquinas, mão de obra, meio ambiente (mercado) e medidas (políticas). Assim,

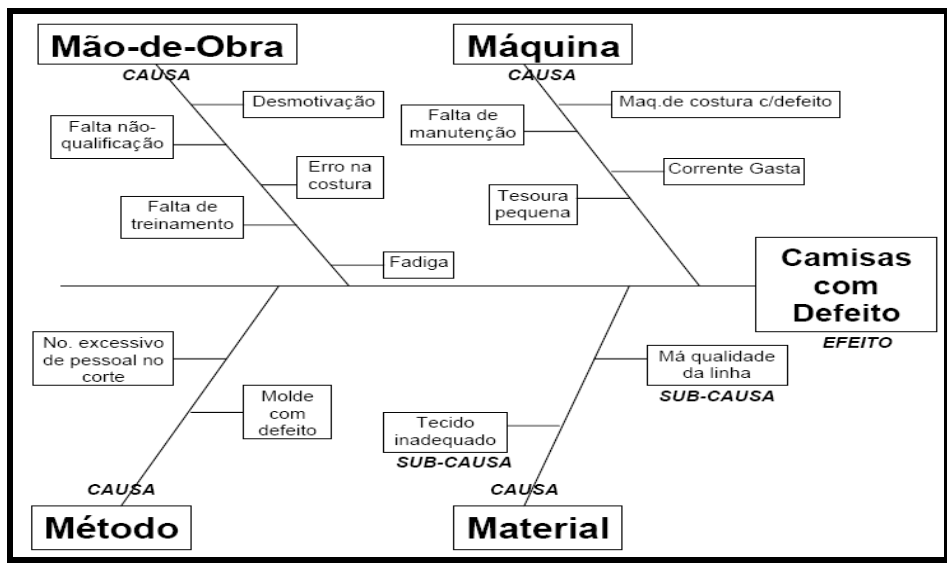
este diagrama ficou conhecido como 6M. Atualmente, foram incluídos a “mensagem e o money”. Assim, Diagrama dos 8M.

- ✓ **Nos serviços**, as causas tidas como primárias contidas nos diagramas de causa e efeito são em geral: equipamentos, políticas (medidas), procedimentos e pessoal.

Nem sempre é fácil identificar as causas de um problema de qualidade. Mas lembre-se de que os problemas aparecem em razão da variação nos processos. Procure responder a questão “porque o processo variou?”, pois ao identificar as causas da variação, você estará mais próximo da solução do problema. De qualquer modo, alguns cuidados devem ser tomados:

- ✓ Defina o problema que você pretende investigar com precisão, isto é, evite termos e ideias muito genéricas. Use o vocabulário simples e direto;
- ✓ Identifique as causas do problema sob investigação através de brainstorming ou técnica dos porquês. Convide as pessoas que participam ou detém conhecimento do processo analisado.
- ✓ Resuma as sugestões em poucas palavras;
- ✓ Concentre-se nas causas passíveis de serem analisadas e sanadas. Afinal, se as causas do problema não podem ser removidas, o diagrama causa e efeito será simples exercício intelectual, sem qualquer aplicação prática.
- ✓ Elabore o diagrama com base na opinião de várias pessoas envolvidas em tal processo;
- ✓ O efeito deve ser único. Se, por exemplo, o efeito for anormalidade no produto e se nessa anormalidade identifica-se tipo de defeitos e problemas nas dimensões, recomenda-se elaborar separadamente os diagramas: um para tipo de defeito, outro para problemas de dimensões;
- ✓ Esclareça que se o efeito esperado se destina à busca de causas ou se trata de estudo das contramedidas;
- ✓ Apresente uma maior quantidade possível de fatores (causas). A causa principal pode estar localizada em pontos menos esperados;
- ✓ Levante todos os fatores suscetíveis à tomada de uma ação; a representação dos fatores deve ser feita de maneira mais simples possível.

Abaixo, um modelo de diagrama espinha de peixe:



## Método dos Porquês

Abordagem científica, originariamente utilizada no sistema Toyota de produção, o método consiste basicamente em, uma vez identificado o problema, perguntar o porquê de sua existência várias vezes consecutivas para se encontrar sua causa raiz.

No método dos 5 Por quês a primeira pergunta deve ser feita utilizando o próprio problema: responder por quê o problema está ocorrendo. O segundo por quê deve ser feito utilizando a resposta do primeiro por quê e assim sucessivamente até que a causa raiz do problema seja alcançada.

Segundo Weiss (2011), embora a ferramenta seja denominada “5 por quês”, existe espaço para flexibilização podendo-se utilizar mais ou menos mais por quês, de acordo com a necessidade para que se encontre a causa raiz.

Embora este método pareça fácil em função da sua simplicidade, sua prática/implementação pode de ser difícil, porque requer disciplina lógica do moderador e da equipe para que as relações de causa e efeito sejam respeitadas na construção da análise. Caso essas relações se percam, a análise pode ficar sem sentido.

Weiss (2011) descreve de forma simplificada os 5 passos que devem ser dados para aplicar o método:

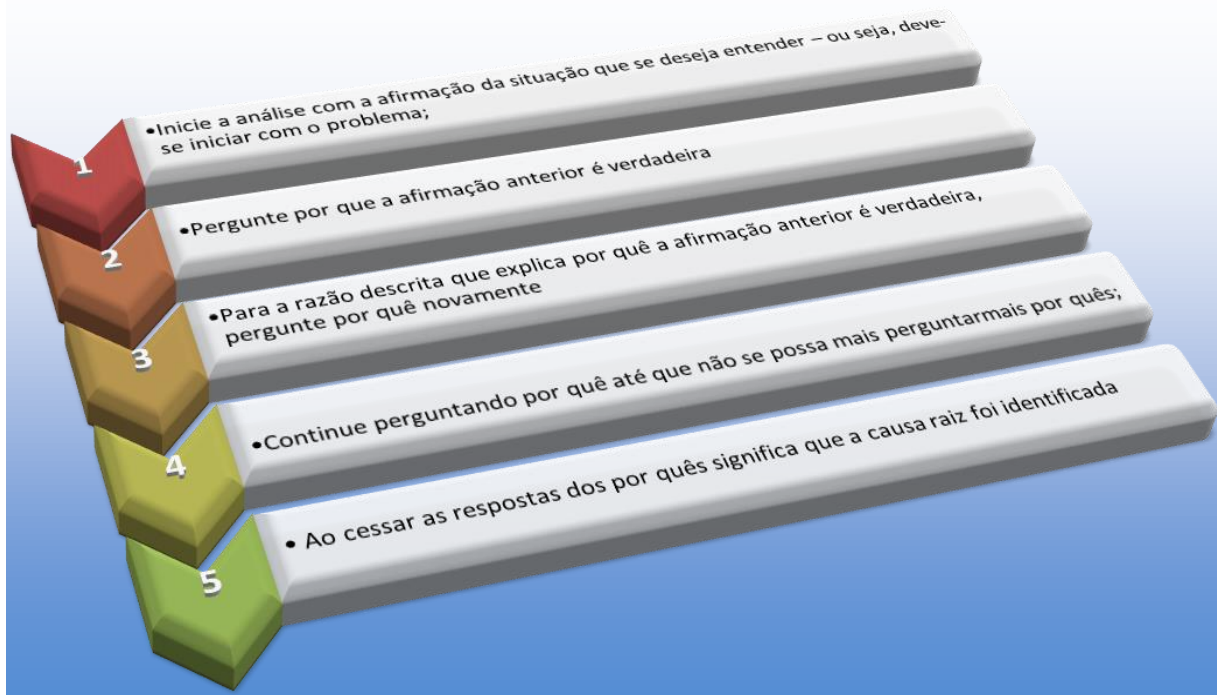


Figura 2 - Passos para aplicar o método dos Por quês

Fonte: Aguiar (2014)

## Matriz de GUT: Matriz de Priorização

GUT é uma ferramenta usada para definir prioridades na eliminação de problemas quando há diversas alternativas de ações possíveis de serem tomadas. Seu objetivo inicial era o de orientar decisões complexas, que exigem múltiplas questões.

Considerando sempre a Gravidade, Urgência e Tendência de um fenômeno, esta ferramenta obriga o usuário a analisar um problema sempre com um triplo foco, priorizando de forma racional o fenômeno e permitindo uma tomada de ações menos prejudicial.

A técnica consiste em listar uma série de atividades a realizar e atribuir os graus quanto à Gravidade, Urgência e Tendência, considerando alguns parâmetros.

Essa ferramenta pode ser aplicada individualmente, mas o resultado é melhor quando um grupo de pessoas a executa, já que haverá um aprimoramento nos valores GUT que devem ser obtidos por consenso. É útil para o planejamento de atividades que devem ser realizadas num determinado período.

O quadro abaixo apresenta a ferramenta GUT e algumas de suas características:

Tabela 1 - ferramenta GUT: algumas de suas características

Fonte: o autor

	DEFINIÇÃO	PONTUAÇÃO
<b>GRAVIDADE</b> <b>G</b>	Consideramos a intensidade ou profundidade dos danos que o problema pode causar se não se atuar sobre ele. Tais danos podem ser avaliados quantitativa ou qualitativamente.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dano mínimo</li> <li>2. Dano leve;</li> <li>3. Dano regular;</li> <li>4. Dano grave;</li> <li>5. Dano Gravíssimo.</li> </ol>
<b>URGÊNCIA</b> <b>U</b>	Considera o tempo para a eclosão de danos ou resultados indesejáveis se não se atuar sobre o problema	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Longuíssimo prazo (dois ou mais meses)</li> <li>2. Longo prazo (um mês)</li> <li>3. Prazo médio (uma quinzena)</li> <li>4. Curto prazo (uma semana)</li> <li>5. Imediatamente (está ocorrendo)</li> </ol>
<b>TENDÊNCIA</b> <b>T</b>	Considerar o desenvolvimento que o problema terá na ausência de ação	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desaparece;</li> <li>2. Reduz-se ligeiramente;</li> <li>3. Permanece;</li> <li>4. Aumenta;</li> <li>5. Piora muito</li> </ol>

## Fluxograma

Define-se fluxograma como sendo a representação gráfica da seqüência de atividades de um processo.

Além da seqüência das atividades, o fluxograma mostra o que é realizado em cada etapa, os materiais ou serviços que entram e saem do processo, as decisões que devem ser tomadas e as pessoas envolvidas (cadeia cliente/fornecedor).

O fluxograma torna mais fácil a análise de um processo à identificação:

- ✓ Das entradas e de seus fornecedores;
- ✓ Das saídas e de seus clientes;
- ✓ De pontos críticos do processo.

Fluxogramas são ferramentas de representação gráfica de qualquer trabalho realizado por uma organização, existindo várias classificações (tipos), que dependem da sua complexidade e objetivo a que se destinam.

O quadro abaixo traz os tipos de fluxograma mais utilizáveis:







TIPO	UTILIDADE
<b>Fluxograma de blocos ou diagrama de blocos</b>	Também chamado de fluxograma sintético. Serve para representar um processo ou parte dele de uma forma lógica e simples. Pode ser uma etapa, um conjunto de atividades ou parte de um conjunto maior, de forma sintética. As informações são genéricas, não há títulos, sendo mostrado de forma resumida o processo em análise.
<b>Fluxograma vertical ou de trabalho</b>	Utilizado para identificar as rotinas existentes num setor de trabalho, sendo o mais adequado para trabalhos de levantamento, sendo aplicável na hipótese de se desejar especificar todos os órgãos/operadores que participam do fluxo. São elaborados dois fluxogramas: um onde são anotadas as atividades e num outro fluxograma complementar, onde não são especificados todos os operadores envolvidos. A técnica e símbolos são os mesmos, porque o fluxo é apresentado de forma contínua.
<b>Fluxograma administrativo ou de rotinas de trabalho</b>	Utilizados para análise e racionalização de fluxos de trabalho, de formulários; Utiliza os mesmos símbolos do fluxograma vertical e permite pela sua detalhada visão do sistema analisado, que possa ser subdividido em elementos mais simples. É de grande valia na pesquisa de fluxos de trabalho, visando a racionalização, permitindo identificar falhas na distribuição do trabalho. É formado a partir dos símbolos das operações que possuem um número de identificação seqüencial, aos quais se pode fazer referências e/ou comentários. São unidos pelas linhas verticais e horizontais que indicam o fluxo de trabalho
<b>Fluxograma global, de colunas ou horizontal.</b>	Utilizados para exposição de novos sistemas ou rotinas. Recebe este nome pela visão global que oferece do fluxo de trabalho, além de representar nas colunas as áreas ou pessoas envolvidas no sistema e ir evoluindo no sentido horizontal. É o mais apropriado para se transmitir o fluxo de trabalho para toda a organização. Pode representar áreas, cargos, funções, atividades, decisões, níveis hierárquicos, fluxo de informações, enfim toda e qualquer variável que intervenha num determinado momento.

Quadro 3 - tipos de fluxograma mais utilizáveis

Fonte: adaptado do Programa SEBRAE de Qualidade Total.

De forma geral, apresentam-se como esboços de uma seqüência de ações, oferecem pontos de referência comuns e uma "linguagem" padrão para ser usada ao se conversar sobre um processo ou projeto existente. Podem também ser usados para descrever uma seqüência desejada de um sistema novo e melhorado. *Simbologia usual:*



SIMBOLOGIA	SIGNIFICADO
	O <b>círculo</b> representa o início e fim de um processo ou etapa.
	O <b>retângulo</b> representa as diversas operações executadas num processo: identificação da operação e de quem executa. Esse registro deve ser feito no interior do símbolo, pois, facilita o entendimento da cadeia Fornecedor-Cliente de cada etapa.
	O <b>losângulo</b> representa a operação de decisão ou de chaveamento que determina o caminho dentre os vários possíveis. A decisão e as alternativas do caminho devem ser registradas no interior de cada símbolo (sim/não, positivo/negativo).
	A <b>seta</b> indica a direção do fluxo de uma atividade para outra. Indica os dados de entrada e saída de cada operação ou decisão, a identificação do dado deve ser feita sobre a linha, se necessário.
	Representa relatório, formulário, documento ou fichas diversas.
	Representa um conjunto de documentos identificados na operação.

Quadro 4 - Simbologia e significado mais usados

Fonte: adaptado do Programa SEBRAE de Qualidade Total.

Sua principal utilidade advém de o fato de todo processo mudar lentamente ao longo do tempo, geralmente pelo acúmulo de complexidades (etapas acrescentadas para consertar problemas que na verdade não deveriam ocorrer). A produtividade global cai em decorrência disso. Os fluxogramas liberam as pessoas para considerar apenas o que deveria acontecer em um processo, e não o que realmente acontece. Uma vez colocadas em gráfico as principais etapas e sub-etapas, pode-se então perguntar: "Onde é que estamos desviando-nos do caminho?" e "O que faz com que nos desviemos?" Isso nos ajuda a determinar que etapas constituam complexidades e que etapas são necessárias. Essas respostas conduzem-nos às fontes potenciais dos problemas, não apenas aos problemas em si. Geralmente, essa abordagem é mais rápida e eficiente do que a construção de um fluxograma detalhado de cada etapa, o que gasta semanas ou meses.

O mesmo conceito aplica-se quando o fluxograma é usado para planejamento. As equipes podem evitar longas discussões sobre detalhes, gastando, em vez disso, suas energias no exame do projeto. Uma vez criado, um fluxograma de projeto oferece um panorama rápido de como o projeto provavelmente se desenvolverá. Etapas específicas podem ser desenvolvidas em mais detalhes pelos membros da equipe envolvidos na execução dessa parte do plano.

## Matriz de Planejamento 5W 3H

Esse quadro é uma ferramenta utilizada para planejar a implementação de uma solução, sendo elaborado em resposta as questões a seguir:

- **O QUE:** Qual ação vai ser desenvolvida / Qual o problema?
- **QUANDO:** Quando (desde quando, em que situação) a ação será realizada?
- **POR QUE:** Por que foi definida esta solução (resultado esperado) ou porque este problema ocorre?
- **ONDE:** Onde a ação será desenvolvida ou onde o problema ocorre (abrangência)?
- **COMO:** Como a ação vai ser implementada (passos da ação) ou como o problema surgiu?
- **QUEM:** Quem está envolvido?
- **QUANTO:** Quanto será gasto?
- **COMO MEDIR:** Quais indicadores serão utilizados?

Utilizando esse quadro é possível visualizar a solução adequada de um problema, com possibilidades de acompanhamento da execução de uma ação.



*Quando for usar o quadro, defina qual a ação a ser implementada. Por fim, destaque-a de forma a ficar bem evidente*

A técnica do 5W2H é uma ferramenta simples, porém poderosa para auxiliar a análise e o conhecimento sobre determinado processo, problema ou a ação a ser implantada. À medida que os processos se tornam complexos e menos definidos, fica difícil identificar sua função a ser satisfeita, bem como os problemas, as oportunidades que surgem e as causas que dão origem aos efeitos identificados.

A técnica de diagnóstico do problema enfrenta essa situação, determinando a abrangência do problema e o escopo de ideias a serem consideradas, objetivando descobrir as causas/soluções prováveis. Consiste em equacionar o problema, descrevendo-o como o problema

é sentido naquele momento particular: como afeia o processo, as pessoas que situação desagradável o problema causa. A técnica consiste em realizar sempre, 7 perguntas sobre o objeto de estudo

O quadro abaixo traz um modelo de elaboração de um plano de ação:

### PLANO DE AÇÃO

Ação: \_\_\_\_\_

Responsável Geral: \_\_\_\_\_

O que	Porque	Quem	Quando	Onde	Como	Quanto	Como Medir

### Análise SWOT (FOFA)

A análise SWOT, também chamada por alguns de matriz “FOFA”, é uma ferramenta utilizada para fazer análises de cenário (ou análises de ambiente), sendo usada como base para a gestão e o planejamento estratégico de uma organização através da qual pode-se identificar relacionar e as **Strengths (Forças)**, **Weaknesses (Fraquezas)**, **Opportunities (Oportunidades)** e **Threats (Ameaças)** desta organização em ambiente real, objetivando sempre uma melhora no desempenho da instituição.

Criada por Albert S. Humphrey, esta ferramenta surgiu na década de 1960, no Instituto de Pesquisa de Stanford (hoje, SRI International) e é utilizado por diversas empresas, independentemente do tamanho delas. Sua eficácia é tanta que, nos anos seguintes a sua criação, todas as demais companhias integrantes do *Fortune 500 Companies*, ranking das 500 maiores companhias norte-americanas, publicado anualmente pela revista Fortune, aderiram à iniciativa. até 1960, todas tinham um Plano Estratégico Corporativo.

Importante lembrar que o ciclo de transformação de uma empresa é de 5 a 7 anos, o que exige um processo contínuo de planejamento e gestão das mudanças em face de alteração dos cenários.

Outro ponto a ser abordado é de que as pessoas medem a relação recompensa/esforço no trabalho, comparando-a com outros: se o resultado for baixo, a pessoa fica lenta, ou seja, um colaborador sempre perde produtividade quando percebe que não ganhará nenhum tipo de recompensa pelo seu bom desempenho quando comparado ao desempenho de outras pessoas.



*Existem três fatores que separam a excelência da mediocridade:*

- *Atenção ostensiva à compra;*
- *Planos setoriais de melhora a curto prazo bem definidos e registrados.*
- *Educação continuada do Executivo Sênior*

Para Serra, Torres e Torres (2004, p. 28) “a função primordial da SWOT é possibilitar a escolha de uma estratégia adequada – para que se alcancem determinados objetivos – a partir de uma avaliação crítica dos ambientes internos e externos”

A montagem da matriz de SWOT é relativamente tranquila, necessitando apenas seguir os passos descritos abaixo:

## **Mapeamento**

1) **Ambiente Interno**<sup>1</sup>: aquele que é controlável pela organização. É tudo que está dentro dos limites físicos da instituição<sup>2</sup>. Está sobre a gestão direta da administração da empresa, que atua fazendo análises permanentes das potencialidades e fragilidades em paralelo com as oportunidades e ameaças dos ambientes externos

**a. Identifique os pontos fortes** – Mapeie e identifique o que o seu modelo tem de força: novos profissionais, ar renovado, novas perspectivas de expor seus esforços dentro da empresa, agilidade e credibilidade da instituição etc. É o momento de conhecer os recursos de que você dispõe, o que há de melhor em relação à estratégia anterior, e o que pode trazer melhores resultados.

---

<sup>1</sup> “É evidente que uma empresa não precisa corrigir todas as suas fraquezas, nem deve se vangloriar de todas as suas forças. A grande pergunta é se o negócio deve se limitar às oportunidades para as quais dispõe dos recursos necessários ou se deve examinar aquelas para quais será necessário adquirir ou desenvolver novas forças” (KOTTLER, Philip; KELLER, Kevin Lane. “*Administração de marketing*”. 14. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012).

<sup>2</sup> No caso de ações da PRF, tudo o que envolve operações em campo, realizadas por servidores da PRF, são considerados como fazendo parte do ambiente interno.

**b. Identifique Suas Fraquezas<sup>3</sup>** - procure mapear e identificar tudo aquilo que pode levar sua estratégia por água abaixo: tempo para assimilação da cultura estratégia e novos conceitos, tempo de integração de novos servidores (onboarding), tempo para apresentação de resultados, material ineficaz, dificuldade de aquisição de mão de obra, métodos obsoletos, políticas de incentivo inadequadas.

**2) Ambiente Externo:** ambiente incontrolável, onde, as variáveis não estão dentro dos limites físicos da organização e também não estão subordinadas à sua administração. Só é possível observá-las, verificar tendências e prever impactos dessas tendências nas atividades da instituição, mantendo uma análise permanente das possibilidades de ações administrativas para cada uma das oportunidades e ameaças vindas desses ambientes.

**a. Identifique as Oportunidades<sup>4</sup>** - procure mapear e identificar tudo aquilo sobre o que não se tem controle e influenciam positivamente a instituição: Mudanças na política econômica do governo, Tendências que envolvem o comportamento do consumidor, acesso a nova tecnologia,

**b. Identifique as Ameaças** - procure mapear e identificar tudo aquilo que possa influenciar negativamente a instituição. Devem ser tratadas com muita cautela, pois podem prejudicar não somente o planejamento estratégico<sup>5</sup>, como também diretamente em seus resultados: algum projeto ou lei ou regulamentação que afete a sua atuação, catástrofes naturais, mudança negativa nos hábitos da população.

### Montagem da Matriz

Liste todos os pontos levantados em um quadrante, separado nesses quatro aspectos. Após isto, pontue cada item com uma “nota de prioridade” seguindo o critério de sua preferência (sugerimos a escala Likert<sup>6</sup>) e classifique cada item da lista de cinco (excelente) a um (insuficiente). Multiplique a nota de prioridade pela classificação, e logo você obterá um valor “x” sobre aquele item final. Isso te dará uma visão ampliada sobre onde focar esforços

---

<sup>3</sup> “A fraqueza é uma condição interna da empresa totalmente desfavorável, deve ser observada constantemente, melhorada ou eliminada para futuramente não dificultar a competitividade da empresa.” (SILVA, Andréia Aparecida da. “A Utilização da Matriz Swot como Ferramenta Estratégica – um Estudo de Caso em uma Escola de Idioma de São Paulo”. 2011. Nova Escola)

<sup>4</sup> “As oportunidades são os fatores atrativos externos que são a razão para que uma organização exista e se desenvolva.”. (HOFRICHTER, Markus. “Análise SWOT: Quando usar e como fazer”. Porto Alegre: Revolução Ebook, 2017. 42 p)

<sup>5</sup> O planejamento estratégico é a primeira função administrativa, no qual define os objetivos para o futuro desempenho organizacional e decide sobre os recursos e tarefas necessários para alcança-los adequadamente.

<sup>6</sup> A escala Likert ou escala de Likert é um tipo de escala de resposta psicométrica usada habitualmente em questionários, e é a escala mais usada em pesquisas de opinião. Ao responderem a um questionário baseado nesta escala, os perguntados especificam seu nível de concordância com uma afirmação. Esta escala tem seu nome devido à publicação de um relatório explicando seu uso por Rensis Likert. Exemplo de escala:

1. Fraco 2. Razoável 3. Bom 4. Ótimo 5. Excelente

Tabela 2 - Exemplo de Matriz SWOT

Fonte: adaptado de ESAG Consultoria em administração

MATRIZ SWOT					
Positivo		Negativo			
<b>S</b>	<b>FORÇAS</b> - Quais são os reais pontos fortes do seu negócio?		<b>W</b>	<b>FRAQUEZAS</b> - Quais os reais pontos fracos do seu negócio?	
	Itens	Pontuação		Itens	Pontuação
<b>O</b>	<b>OPORTUNIDADES</b> - Quais são as oportunidades para o seu negócio?		<b>T</b>	<b>AMEAÇAS</b> - Quais são as ameaças para o seu negócio?	
	Itens	Pontuação		Itens	Pontuação

### Tomada de decisão

Lembre-se que a Matriz por si só não tem serventia alguma. A avaliação de todos os fatores internos e externos relacionados ao seu negócio é que irá auxiliar nas tomadas de decisão. Assim, com matriz preenchida em todos os seus quadrantes, é fundamental analisar os possíveis movimentos.

Para transformar a matriz SWOT em ações e estratégias é necessário analisar como as forças, as fraquezas, as ameaças e as oportunidades se relacionam entre si. Neste caso, o objetivo é maximizar os pontos positivos e minimizar os negativos. Correlacione suas Forças e identifique como elas podem ajudar a potencializar o negócio aproveitando as Oportunidades identificadas. As Forças da sua instituição também podem ajudar a minimizar os impactos das Ameaças.

O quadro abaixo traz as possibilidades de estratégias combinando as informações levantadas:

Combinações	Pergunta	Exemplo	Estratégia
<b>Forças + Oportunidades</b>	Quais pontos fortes da instituição podem ser usados para maximizar as oportunidades identificadas?	No caso de fiscalização em estradas (Lei Seca), a agilidade na montagem de operações e uso de equipamentos calibrados e adequados ao uso, mesclados com novas formas de atuação, maximiza a oportunidade de uma nova legislação restritiva ao uso de bebida alcoólica para diminuição de vítimas por acidentes de trânsito.	Então, você já seria capaz de tomar uma decisão estratégica: focar no treinamento e compra/manutenção de equipamentos (etilômetros).
<b>Forças + Ameaças</b>	Quais pontos fortes da instituição podem ajudar a minimizar o impacto das ameaças?	Por exemplo, a reputação da PRF pode reduzir a ameaça de entrar em um mercado com concorrência acirrada, por exemplo, com as PRE e PM	Então, uma estratégia importante seria manter o mesmo nome e identidade visual na web.
<b>Fraquezas + Oportunidades</b>	Que ações você pode fazer para minimizar as fraquezas através das oportunidades levantadas?	O uso de smartphones para consultas online é uma oportunidade importante, mas só será aproveitada se a empresa tomar uma ação: adotar um sistema de banco de dados integrado para todos os seus policiais.	Então, uma estratégia importante seria manter um banco de dados integrado para todos os seus policiais, buscando tornar a ferramenta mais eficiente e intuitiva
<b>Fraquezas + Ameaças</b>	Que ações você pode fazer para diminuir ou eliminar as fraquezas e minimizar o efeito das ameaças?	No caso da PRF, a falta de treinamento adequado para combate de novas formas de tráfico e contrabando, combinada ambiente extremamente estressante e perigoso, é um problema grave.	Para reduzir esse impacto, uma ação importante seria realizar ações de Benchmark com institutos congêneres para manter-se atualizado com as mais modernas formas de controle e fiscalização.



**Dicas extras para a sua análise!**

- **Seja realista** – mascarar a realidade só irá prejudicar a sua empresa.
- **Seja objetivo** – explique em poucas palavras cada ponto, se necessário.
- **Evite listas muito longas** – priorize os pontos por relevância para o negócio.

## Matriz de Planejamento 5W 3H

(Texto adaptado de Sebrae)

Esse quadro é uma ferramenta utilizada para planejar a implementação de uma solução, sendo elaborado em resposta as questões a seguir:

- **O QUE:** Qual ação vai ser desenvolvida / Qual o problema ?
- **QUANDO:** Quando (desde quando, em que situação) a ação será realizada?
- **POR QUE:** Por que foi definida esta solução (resultado esperado) ou porque este problema ocorre?
- **ONDE:** Onde a ação será desenvolvida ou onde o problema ocorre (abrangência)?
- **COMO:** Como a ação vai ser implementada (passos da ação) ou como o problema surgiu?
- **QUEM:** Quem está envolvido?
- **QUANTO:** Quanto será gasto?
- **COMO MEDIR:** Quais indicadores serão utilizados?

Utilizando esse quadro é possível visualizar a solução adequada de um problema, com possibilidades de acompanhamento da execução de uma ação.

A técnica do 5W 3H é uma ferramenta simples, porém poderosa para auxiliar a análise e o conhecimento sobre determinado processo, problema ou a ação a ser implantada. À medida que os processos se tornam complexos e menos definidos, fica difícil identificar sua função a ser satisfeita, bem como os problemas, as oportunidades que surgem e as causas que dão origem aos efeitos identificados.

A técnica de diagnóstico do problema enfrenta essa situação, determinando a abrangência do problema e o escopo de idéias a serem consideradas, objetivando descobrir as causas/soluções prováveis. Consiste em equacionar o problema, descrevendo-o como o problema é sentido naquele momento particular: como afeta o processo, as pessoas que situação desagradável o problema causa. A técnica consiste em realizar sempre, 8 perguntas sobre o objeto de estudo

O quadro abaixo trás um modelo de elaboração de um plano de ação:



**PLANO DE AÇÃO**

Ação: \_\_\_\_\_

Responsável Geral: \_\_\_\_\_

O que	Porque	Quem	Quando	Onde	Como	Quanto	Como Medir

## **CAPÍTULO III**

### **INTRODUÇÃO A INDICADORES DE DESEMPENHO**

A utilização de indicadores de desempenho para aferir os resultados alcançados pelos administradores é uma metodologia que está relacionada ao conceito de gerenciamento voltado para resultados (results oriented management – ROM). Esse conceito tem sido adotado nas administrações públicas de diversos países, especialmente nos de cultura anglo-saxônica (EUA, Austrália, Reino Unido).

Alguns autores da literatura especializada conceituam indicador de desempenho como um instrumento de mensuração quantitativa ou qualitativa de aspectos do desempenho. Neste trabalho, o autor optou por não estabelecer tal distinção e adotar a seguinte definição:

*“Um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas”*

A expressão **indicador de desempenho** é também normalmente utilizada no sentido de medição de desempenho. Entretanto, é possível estabelecer-se uma distinção entre ambas.

Medições de desempenho são efetuadas quando os aspectos do desempenho podem ser mensurados diretamente e quantificados com facilidade. Exemplos: quilometragem de estradas conservadas; número de patentes analisadas nos últimos 12 meses.

São utilizados quando não é possível efetuar tais mensurações de forma direta. São uma alternativa para a medição do desempenho, embora não forneçam uma mensuração direta dos resultados. Exemplo: a utilização do índice de repetência na 1ª série do 1º grau, como um dos fatores a serem considerados na formação de um indicador de desempenho para medir a efetividade do ensino de 1º grau.

O que se deseja ressaltar com essa diferenciação é que os indicadores de desempenho podem fornecer uma boa visão acerca do resultado que se deseja medir, mas são apenas aproximações do que realmente está ocorrendo, necessitando, sempre, de **interpretação no contexto em que estão inseridos**.

Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. Um conjunto de dados isolado mostrando os resultados atingidos por uma instituição não diz nada a respeito do desempenho da mesma, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, ou realizada uma comparação com os resultados atingidos em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.



*Os indicadores quase sempre são compostos por variáveis provenientes de um dos seguintes grupos: **custo, tempo, quantidade e qualidade.***

A utilização de indicadores de desempenho pela instituição:

- ✓ Possibilita a avaliação qualitativa e quantitativa do desempenho global da instituição, por meio da avaliação de seus principais programas e/ou departamentos;
- ✓ Permite o acompanhamento e a avaliação do desempenho ao longo do tempo e ainda a comparação entre:
  - Desempenho anterior x desempenho corrente;
  - Desempenho corrente x padrão de comparação;
  - Desempenho planejado x desempenho real;
- ✓ Possibilita focar as áreas relevantes do desempenho e expressá-las de forma clara, induzindo um processo de transformações estruturais e funcionais que permite eliminar inconsistências entre a missão da instituição, sua estrutura e seus objetivos prioritários;
- ✓ Ajuda o processo de desenvolvimento organizacional e de formulação de políticas de médio e longo prazo;
- ✓ Melhora o processo de coordenação organizacional, a partir da discussão fundamentada dos resultados e o estabelecimento de compromissos entre os diversos setores da instituição;
- ✓ Possibilita a incorporação de sistemas de reconhecimento pelo bom desempenho, tanto institucionais como individuais.

O quadro abaixo apresenta as características a serem verificadas na análise de indicadores de desempenho já existentes, quanto na elaboração de novos:

CARACTERÍSTICA	DESCRIÇÃO
<b>Representatividade:</b>	O indicador deve ser a expressão dos produtos essenciais de uma atividade ou função; o enfoque deve ser no produto: medir aquilo que é produzido, identificando produtos intermediários e finais, além dos impactos desses produtos (outcomes). Este atributo merece certa atenção, pois indicadores muito representativos tendem a ser mais difíceis de ser obtidos
<b>Homogeneidade</b>	Na construção de indicadores devem ser consideradas apenas variáveis homogêneas. Por exemplo, ao estabelecer o custo médio por auditoria, devem-se identificar os diversos tipos de auditoria, já que para cada tipo tem-se uma composição de custo diversa
<b>Praticidade</b>	Garantia de que o indicador realmente funciona na prática e permite a tomada de decisões gerenciais. Para tanto, deve ser testado, modificado ou excluído quando não atender a essa condição.
<b>Validade</b>	O indicador deve refletir o fenômeno a ser monitorado.
<b>Independência</b>	O indicador deve medir os resultados atribuíveis às ações que se quer monitorar, devendo ser evitados indicadores que possam ser influenciados por fatores externos
<b>Confiabilidade</b>	A fonte de dados utilizada para o cálculo do indicador deve ser confiável, de tal forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados
<b>Seletividade</b>	Deve-se estabelecer um número equilibrado de indicadores que enfoquem os aspectos essenciais do que se quer monitorar.
<b>Simplicidade</b>	O indicador deve ser de fácil compreensão e não envolver dificuldades de cálculo ou de uso
<b>Cobertura</b>	Os indicadores devem representar adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado, resguardado o princípio da seletividade e da simplicidade
<b>Economicidade</b>	As informações necessárias ao cálculo do indicador devem ser coletadas e atualizadas a um custo razoável, em outras palavras, a manutenção da base de dados não pode ser dispendiosa
<b>Acessibilidade</b>	Deve haver facilidade de acesso às informações primárias bem como de registro e manutenção para o cálculo dos indicadores
<b>Estabilidade</b>	A estabilidade conceitual das variáveis componentes e do próprio indicador bem como a estabilidade dos procedimentos para sua elaboração são condições necessárias ao emprego de indicadores para avaliar o desempenho ao longo do tempo

O desempenho na obtenção de um determinado resultado pode ser medido segundo as seguintes dimensões de análise: economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, melhor detalhadas no quadro abaixo. Para cada dimensão de análise podem existir um ou mais indicadores.

DIMENSÃO	CARACTERÍSTICA	EXEMPLO
<b>Economicidade</b>	Minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade. Refere-se à capacidade de uma instituição de gerir adequadamente os recursos financeiros colocados a sua disposição	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os suprimentos hospitalares na qualidade especificada foram adquiridos ao menor preço?</li> <li>As licitações para contratação de serviços de informática redundaram em preços menores, mantida a qualidade dos serviços?</li> </ul>
<b>Eficiência</b>	Relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para tal em um determinado período de tempo. Se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total; se o gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto; em ambos os casos a qualidade deve ser mantida. Essa dimensão, portanto, mede o esforço do processo de transformação de insumos em produtos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os tempos de atendimento nos hospitais foram reduzidos, sem aumento de custos e sem redução de qualidade do atendimento?</li> <li>Os custos diretos e indiretos de uma oficina de manutenção foram minimizados, enquanto houve aumento no número de veículos reparados que satisfizeram os padrões de qualidade requeridos?</li> </ul>
<b>Eficácia</b>	Grau de alcance das metas programadas, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>O número de crianças vacinadas na última campanha nacional de vacinação atingiu a meta programada?</li> <li>As rodovias privatizadas foram recuperadas dentro do prazo previsto?</li> </ul>
<b>Efetividade</b>	Relação entre os resultados alcançados e os objetivos que motivaram a atuação institucional, entre o impacto previsto e o impacto real de uma atividade.	<ul style="list-style-type: none"> <li>O programa de valorização do magistério resultou na redução do índice de repetência escolar?</li> <li>O programa médico de família redundou na redução da mortalidade infantil?</li> </ul>

Finalmente, na tabela abaixo, exemplos de indicadores de desempenho:

	<i>Economicidade</i>	<i>Eficiência</i>	<i>Eficácia</i>	<i>Efetividade</i>
<b>Programa de Vacinação</b>	Custo de aquisição das vacinas, consideradas as opções de mercado.	Custo de uma criança vacinada em relação às estimativas iniciais ou nº de crianças vacinadas por vacinador	Nº de crianças vacinadas como um percentual das metas programadas.	Percentual da população que contraiu a doença em relação ao período anterior
<b>Manutenção de Rodovias</b>	Custo dos serviços de manutenção, em relação aos preços de mercado.	Custo de manutenção de um km de rodovia em relação a padrões preestabelecidos	Extensão de rodovias em boas condições de uso como percentagem das metas planejadas.	Nº de acidentes fatais, em relação ao período anterior. Tempo médio de viagem, em relação o período anterior
<b>Qualificação Profissional de Trabalhadores Desempregados</b>	Custo das atividades de Treinamento, em relação às alternativas de mercado.	Custo de treinar um Trabalhador desempregado em relação a outros programas de treinamento e/ou Qualificação profissional	Nº de trabalhadores treinados como percentual das metas planejadas.	Percentual dos trabalhadores treinados e empregados, em razão do treinamento recebido.
<b>Ensino à Distância</b>	Custo de elaboração dos programas, em relação às alternativas de mercado.	Tempo médio de titulação do aluno em relação a anos anteriores	Nº de estudantes formados em relação às metas programadas.	Taxas de evasão escolar antes e depois da implementação do programa; Porcentagem de pessoas com nível médio de escolaridade, antes e depois da implementação do programa

## Validação dos Indicadores

Embora, de acordo com a ONU (UNITED NATIONS, 2007) indicadores ofereçam um aviso prévio para evitar retrocessos econômicos, sociais e ambientais, sendo considerados componentes essenciais na avaliação dos progressos, no sentido desse modelo de desenvolvimento (GALLOPÍN, 1997), cuidados devem ser tomados quanto a sua construção e informação. Critérios subjetivos podem ser utilizados por pessoas “leigas” no assunto e o resultado pode ser catastrófico.

Nesse sentido, o processo de elaboração dos indicadores deve ser participativo, envolvendo especialistas na área em diferentes setores da sociedade, considerando o fato de que cada pessoa traz um conjunto de habilidades distintas, possibilitando uma definição conjunta de objetivos e metas para a elaboração dos indicadores (HODGE; HARDI; BELL, 1999; PHILIPPI JR; MALHEIROS; AGUIAR 2005).

Sugerimos um modelo de validação complementares que podem ser utilizados na construção de indicadores críveis no momento da elaboração do Lucro Social a Técnica Delphi.

Utilizada desde 1948, esta técnica cujo nome tem origem na mitologia grega<sup>7</sup> teve sua versão moderna desenvolvida baseando-se na intuição de grupos para ampliar projeções individuais, sendo utilizada por peritos da *Rand Corporation* durante o período de guerra fria para analisar e prever os acontecimentos na Força Aérea (SPÍNOLA, 1984).

O método fundamenta-se num processo no qual um coordenador interage com um grupo de especialistas de uma determinada área ou assunto. Sua principal característica é o respeito e a valorização da experiência e do conhecimento dos sujeitos participantes só havendo contato entre coordenador/participante: o anonimato permite a eliminação de fatores de influência como “status” acadêmico ou profissional, diminuição da persuasão por parte de pessoas mais eloqüentes. Isto possibilita uma participação mais ativa e menos “enviesada”.

Outra característica deste método é a possibilidade de reavaliação das respostas, uma vez que é dado retorno aos participantes para que, de posse das estatísticas, os mesmos possam ratificar sua resposta ou alterá-la, redefinindo seus julgamentos em função de algum ponto ou argumento que poderia ter-lhes passado despercebido.

---

<sup>7</sup> Segundo Gontijo (2007) residia no tempo de Apolo com “poder de transferir desejos dos deuses e visões do futuro aos mortais inquietos”.



Podendo ser realizadas por correio eletrônico ou outro meio, não sendo necessários encontros presenciais, possibilita maior adesão dos especialistas que participam de acordo com suas disponibilidades de tempo, reduzindo consideravelmente o custo e possibilitando a participação de um grupo mais amplo de sujeitos através da aplicação de questionários, a fim de se obter uma convergência das respostas dos sujeitos participantes, na intenção de alcançar um consenso que possa representar a consolidação do julgamento do grupo (GONTIJO, 2007).

## Etapas da Técnica Delphi

### **1ª Etapa - Primeira rodada**

Nessa etapa, uma lista preliminar de indicadores deve ser elaborada e enviada a pesquisadores/profissionais pré selecionados com o maior conhecimento possível na área de estudo para atuarem como especialistas na pesquisa.

Como em algumas situações essas referências podem ser escassas, pode-se solicitar aos especialistas que sugeriram os indicadores, para ser realizada uma análise qualitativa antes da primeira etapa proposta neste estudo. Entretanto, esse procedimento pode dificultar a adesão dos especialistas, considerando que por serem “experts” na área do estudo, estes normalmente são pessoas com muitos compromissos profissionais.

Feito o convite, após o aceite, deve ser encaminhado um primeiro instrumento para a coleta de dados com a lista preliminar de indicadores. Para verificar a relevância desses indicadores, pode ser aplicada a classificação por meio da escala “Likert” na qual o participante escolhe uma entre várias respostas escalonadas, possibilitando maior amplitude de expressão dos especialistas para avaliar o nível de concordância ou discordância em relação às afirmações a eles apresentadas, representando o grau de aceitação dos indicadores.

Neste capítulo utilizaremos a escala baseada no estudo de Linstone e Turoff (2002). Esta classificação foi utilizada para avaliar a relevância de indicadores em diferentes áreas, com a mensuração do grau de importância definida em cinco níveis (PADILHA, 2009; RIBEIRO; HELLER, 2011):

5. Muito importante;
4. Importante;
3. Desejável;
2. Não prioritário;
1. Dispensável

Ao final, uma nova redação para o texto apresentado para os indicadores propostos pode (e deve) ser sugerida pelos expert's, assim como a inclusão de novos indicadores que os participantes considerem importantes e acreditem não terem sido contemplados no instrumento de coleta de dados apresentado.

Deve ser estabelecido um prazo para devolução do questionário. Após esse período estabelece-se o contato com os sujeitos que não tiverem devolvido o questionário.

Uma vez recebidos os questionários, os dados deverão ser organizados em planilhas, realizando-se a análise estatística descritiva, a fim de avaliar o grau de consenso entre os especialistas para os indicadores da lista preliminar. Os indicadores considerados com elevado nível de consenso serão aqueles que atingirem o **terceiro quartil** na análise, ou seja, correspondem àqueles que forem indicados por, pelo menos, **75% dos sujeitos com a designação de nível 4 ou 5** (PADILHA, 2009; RIBEIRO; HELLER, 2011).

Os indicadores adicionados ou alterados pelos sujeitos devem ter seu texto tratado qualitativamente, de modo a categorizar as respostas segundo a similaridade ou equivalência dos dados, ou análise de conteúdo (Veiga, 2013).

A partir da análise de dados será elaborado um novo instrumento, incluindo os indicadores informados pelos especialistas.

## **2ª Etapa - “Feedback”**

Finalizada a análise dos dados obtidos na primeira etapa, um novo instrumento deve ser encaminhado aos especialistas, juntamente com a tabulação dos resultados obtidos na etapa anterior, possibilitando um “feedback” a todos os participantes. Neste momento cada um terá a oportunidade de interagir com a visão de outros especialistas possibilitando a reavaliação do grau de importância atribuído aos indicadores, somando a essa construção, uma visão multidisciplinar.

Uma grande vantagem dessa técnica consiste que o envio e o retorno do instrumento podem ser realizados via e-mail ou correio, não sendo necessário o contato presencial como em muitas técnicas, com realização de contato telefônico somente com os participantes que não cumprirem o prazo de retorno (Veiga, 2013)

A partir do retorno dos dados, uma nova análise dos dados deverá ser realizada, utilizando-se os mesmos critérios apresentados na etapa anterior.

### **3ª Etapa - Consolidação**

Finalizada a segunda etapa, o instrumento deverá ser enviado pela última vez aos participantes. Neste momento, pode ser disponibilizado um espaço ao final do instrumento onde o participante deverá descrever sua justificativa para uma designação de nível 3 ou inferior para qualquer um dos indicadores. Com isto espera-se que os sujeitos possam destacar fatores relevantes que não tenham sido abordados pelos demais especialistas durante o processo. Ao final do retorno dos questionários, os dados serão organizados e tabulados.

A partir dos dados obtidos nas três etapas da aplicação da técnica, deve ser elaborado um painel que apresentará um panorama geral dos resultados obtidos em todas as etapas, com a apresentação uma lista de indicadores que obtiveram o consenso entre os especialistas da área, com diferentes formações e provenientes de várias regiões geográficas, promovendo um caráter multidisciplinar na construção dos indicadores (Veiga, 2013)

O fluxograma (Figura 2) apresenta um resumo da aplicação da técnica Delphi em três etapas para elaboração de indicadores.

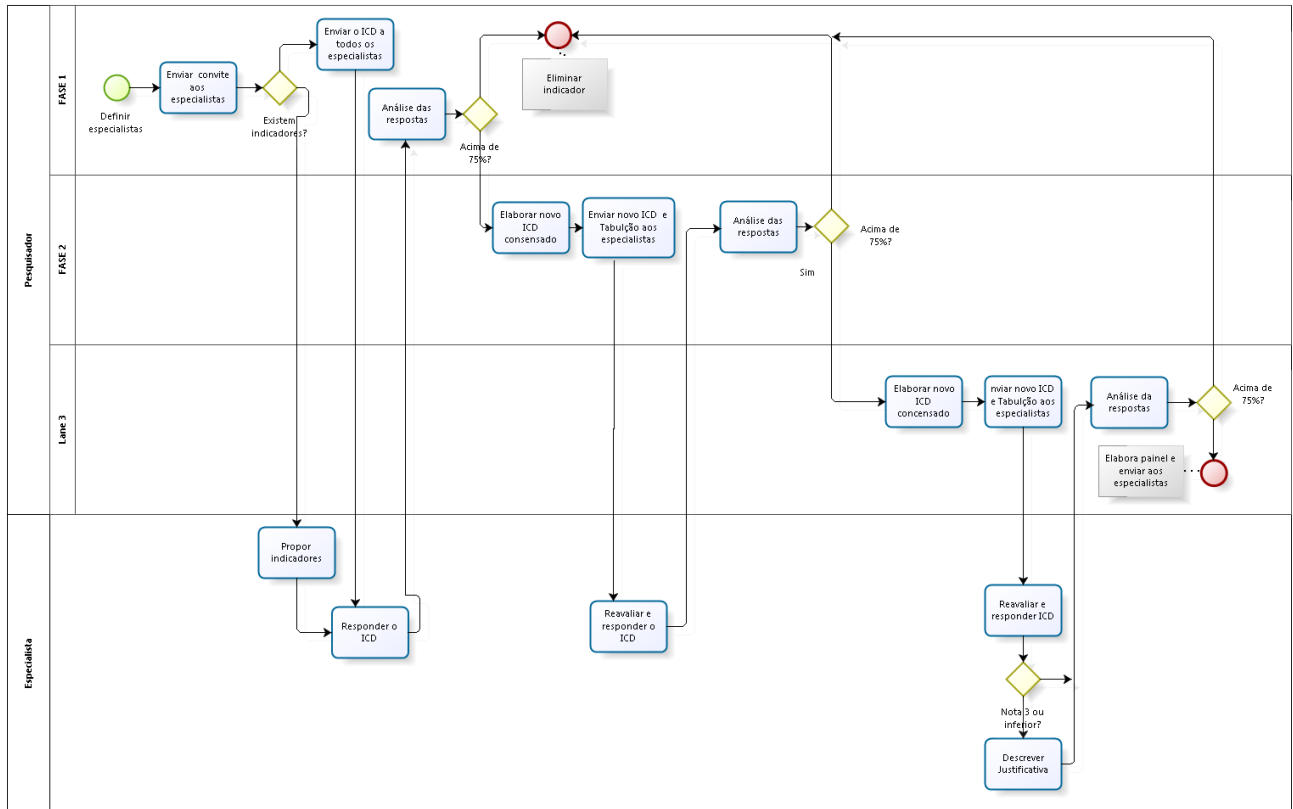


Figura 2 - Fluxograma das etapas de utilização do Método Delphi

Fonte: Adaptado de Veiga (2013)

## **CAPÍTULO IV**

### **BALANÇO SOCIAL**

## Breve Histórico

(Texto adaptado de Ozanan, et al)

O processo de globalização, aliado a um público cada vez mais consciente e exigente, tem demandado cada vez mais das empresas uma maior transparência em suas ações, principalmente no que diz respeito a questões sociais.

A responsabilidade social possui uma série de definições e conceitos, todos relacionados ao comportamento ético e moral das empresas junto à sociedade. Segundo Villela, (1999, p.2):



*O termo responsabilidade social nada mais é que o comprometimento do empresário com a adoção de um padrão ético de comportamento, contribuindo para o desenvolvimento econômico, uma estratégia que não só melhora a qualidade de vida de seus funcionários, mas a multiplica por meio de suas famílias, da comunidade, da sociedade. É a empresa atuando como agente social no processo de desenvolvimento”.*

Nesta linha, o desafio das empresas a partir do final do século XX tem sido buscar formalizar e quantificar as ações voltadas não só aos aspectos econômicos e financeiros como também às questões sociais.

Embora manifestações de uma maior conscientização por parte de empresas no que diz respeito a uma melhor relação com a sociedade e o meio ambiente já se fizessem sentir desde o início do século XX, foi somente a partir dos anos 60 nos Estados Unidos, com o Movimento Responsabilidade Social e no início da década de 70 na Europa, com o Movimento Solidariedade Econômica – particularmente na França, Alemanha e Inglaterra, que a sociedade iniciou uma cobrança deste tipo de comportamento por parte do empresariado e consolidou-se a própria necessidade de divulgação dos chamados balanços ou relatórios sociais (Trevisan, 2002)

Saliente-se que a visão da construção do balanço social varia de acordo com a realidade no qual a empresa está inserida. Na Europa, por exemplo, o balanço social voltou-se à preservação do meio ambiente, principalmente na Alemanha. Segundo Kroetz (2000), pesquisadores franceses reuniam-se e comentaram vários dados estatísticos e perceberam que nos vários problemas socioeconômicos abordados, tomando como exemplo a relação do emprego e a mobilidade social, a utilização do lucro traduzia-se com mais propriedade. Neste país, apresentar o balanço das empresas, tanto econômico-financeiro quanto voltado para questões sociais, é compulsório desde 1977, através da Lei nº 77.769, de 12 de julho de 1977.

Na América Latina tem-se a preocupação concentrada em problemas como emprego e educação, enfim, problemas que envolvem questões sociais. Dessa forma, as experiências com o Balanço Social tendem a um Balanço Social interno às organizações, medindo o nível de remunerações, as condições físicas e ambientais de trabalho e o bem estar social (Gonçalves, Apub Reis, 2009)

No Brasil, embora os primeiros balanços sociais tenham sido publicados pelas empresas na década de 80, tendo se destacado a Nitrofertil, empresa social situada na Bahia em 1984 como sendo a pioneira (Reis e Medeiros, 2009), apenas em 1997 estas iniciativas ganharam visibilidade através do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, IBASE, com a elaboração de um modelo único e simplificado de balanço, permitindo uma maior padronização e facilitando o entendimento. Paralelamente, o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, iniciou uma campanha pela divulgação voluntária das empresas.

O quadro abaixo apresenta alguns modelos de balanços sociais no mundo, de acordo com Ferreira (2003):

Modelo	País Origem	Países que utilizam	Visão/conceito
<b>Global Reporting Initiative - GRI</b>	EUA	Brasil, França	A visão americana do <i>Social Audit</i> traduz em termos monetários as vantagens e prejuízos sociais e busca preservar ou melhorar a imagem da empresa, complementando as demonstrações financeiras tradicionais.
<b>Bilan Social</b>	França	França, Portugal	Evidencia as ações desenvolvidas pela empresa para a melhoria das condições sociais dos seus empregados
<b>Die Sozialbilanz</b>	Alemanha	Alemanha	Engloba os conceitos Norte americano e francês, sendo uma mescla de ambos.
<b>Modelo IBASE<sup>8</sup></b>	Brasil	Brasil	Mais complexo que os outros modelos, propicia, de forma abrangente, os instrumentos necessários para identificação da responsabilidade social dos agentes econômicos (Ribeiro e Lisboa, 1999)

Quadro 1 – Comparativo entre alguns modelos de balanços sociais

Este trabalho traz um estudo comparativo, qualitativo e quantitativo de modelos de apresentação de resultados sociais considerando modelos apresentados pelo setor privado e pelo setor público (aqui considerando como públicas empresas de economia mista, dada sua clara função social)

<sup>8</sup> Abordaremos neste trabalho preferencialmente o modelo do IBASE e Instituto Ethos para o setor privado antes de adentrarmos no modelo proposto para o setor público, que é o objeto deste artigo.

Atualmente o setor público brasileiro não dispõe de um modelo padronizado para divulgação de balanço social. O governo tem demonstrado ao longo dos anos uma preocupação em crescente em apresentar práticas de excelência em gestão e formas de transparência de apresentação de seus resultados de maneira cada vez mais eficaz. Os modelos apresentados, contudo, requerem maior depuração, no que tange ao alinhamento aos conceitos internacionalmente aceitos sobre Balanço Social, se comparados ao setor privado.

Embora seja objetivo deste artigo busca comparar diversos modelos adotados pelo setor público e privado e apresentar um modelo voltado para o setor público, nosso foco principal é uma análise da ferramenta Lucro Social, conceito desenvolvido pela Embrapa (Pereira, 2010).

## Balanço Social no Setor Privado

O Balanço social de uma empresa, aplicado ao setor privado, é um instrumento de mensuração e divulgação das ações sociais de uma empresa. De acordo com Herbert de Souza (Souza, 2006), “a idéia do Balanço Social é demonstrar quantitativamente e qualitativamente o papel desempenhado pelas empresas no plano social, tanto internamente quanto na atuação na comunidade”. Trata-se dessa forma de uma ferramenta para transparência.

Segundo Reis (Reis, Medeiros, 2009), é a forma de uma empresa mensurar e evidenciar os aspectos qualitativos e quantitativos de seu patrimônio enfatizando o bem estar social e ambiental. As informações sociais contidas nesta “contabilidade com foco social” constituem-se numa ferramenta importante de informação e divulgações sociais que podem servir de apoio e desenvolvimento da empresa.

Nesta linha, Froes e Neto (2001, p.78) apontam atitudes necessárias a empresas que aspiram tornarem-se socialmente responsáveis:



*Apoiar o desenvolvimento da comunidade e preservar o meio ambiente não são suficientes para atribuir a uma empresa a condição de socialmente responsável. É necessário investir no bem estar de seus funcionários e dependentes num ambiente de trabalho saudável, além de promover comunicações transparentes, de dar retorno aos acionistas, assegurar sinergia com seus parceiros e garantir a satisfação de seus clientes e/ou comunidades.*



## Modelo IBASE de elaboração do Balanço Social

Embora no Brasil a publicação do Balanço Social não seja obrigatória, o número de empresas que elaboram e publicam essa demonstração tem crescido nos últimos anos (Casagrande, 2009). Porém a falta de padronização decorrente da não obrigatoriedade e dos diversos modelos de Balanço Social existentes o que impossibilita a comparabilidade. Além disso, Pinto e Ribeiro (2004) constataram em sua pesquisa que:

- ✓ A informação ambiental se restringia à descrição de projetos;
- ✓ A Demonstração de Valor Adicionado - DVA estava sendo adotada pelas empresas, criticando o modelo e o padrão de divulgação; e
- ✓ Não havia nenhuma informação sobre passivo ambiental ou informação de natureza negativa à imagem das empresas;

Dessa feita, conclui-se que esta ferramenta era utilizada muito mais para promover os aspectos positivos das empresas do que para uma demonstração de impacto social. Corroborando tal dado, após análise de balanços sociais de seis companhias do setor de siderurgia entre os anos de 2003 e 2005, Macedo e Cípola (2009) afirmaram que dentre os investimentos oriundos de práticas de Responsabilidade Social, os investimentos em proteção, conservação e recuperação do meio ambiente são os que mais necessitam de melhorias.

Adicionalmente, Santolin e Frey (2005) apontam em seu trabalho duas dimensões que devem ser levadas em conta acerca de um projeto quanto ao investimento: relevância e alcance na sociedade. Em amostra estudada, os autores evidenciam falhas em ambas as dimensões e concluem que no estágio avaliado vários aspectos negativos aproximavam o Balanço social de um instrumento de promoção, tendo como evidências o uso exagerado de gráficos, da falta de regulamentação quanto à forma, ao conteúdo e ao prazo de publicação, da baixa qualidade das notas explicativas e da ausência de evidenciação de aspectos negativos.

Por entender que a simplicidade é a garantia do envolvimento do maior número de companhias, o Ibase desenvolveu um modelo que tem a vantagem de estimular todas as empresas a divulgar seu balanço social independentemente de seu porte e setor de atuação.

Para complementar o estímulo, em 1998, o Ibase lançou o Selo Balanço Social Ibase/Betinho, que é conferido anualmente a todas as empresas que publicam o balanço social no modelo Ibase, dentro da metodologia e dos critérios propostos.

O quadro 2 apresenta o modelo de Balanço social proposta pelo Ibase :

Item	Indicadores	Significado
<b>Base de Cálculo</b>	Receita líquida (RL)	<b>Receita líquida:</b> receita bruta excluída dos impostos, contribuições, devoluções, abatimentos e descontos comerciais.
	Resultado operacional (RO)	<b>Resultado operacional:</b> lucro ou prejuízo apresentado pela empresa no período.
	Folha de pagamento bruta (FPB)	<b>Folha de pagamento bruta:</b> somatório de remuneração (salários, gratificações, comissões e abonos), 13º salário, férias e encargos sociais compulsórios (INSS, FGTS)
<b>Indicadores Sociais Internos</b>	Alimentação	<b>Alimentação:</b> gastos com restaurante, vale-refeição, lanches, cestas básicas e outros relacionados à alimentação dos empregados(as).
	Encargos sociais compulsórios	<b>Previdência privada:</b> planos especiais de aposentadoria, fundações previdenciárias, complementações de benefícios a aposentados(as) e seus dependentes.
	Previdência privada	<b>Saúde:</b> plano de saúde, assistência médica, programas de medicina preventiva, programas de qualidade de vida e outros gastos com saúde, inclusive dos aposentados(as).
	Saúde	<b>Educação:</b> gastos com ensino regular em todos os níveis, reembolso de educação, bolsas, assinaturas de revistas, gastos com biblioteca (excluído pessoal) e outros gastos com educação.
	Segurança e saúde no trabalho	<b>Cultura:</b> gastos com eventos e manifestações artísticas e culturais (música, teatro, cinema, literatura e outras artes).
	Educação Cultura Capacitação e desenvolvimento profissional	<b>Capacitação e desenvolvimento profissional:</b> recursos investidos em treinamentos, cursos, estágios (excluído os salários) e gastos voltados especificamente para capacitação relacionada com a atividade desenvolvida por empregados(as).
	Creches ou auxílio-creche	<b>Creche ou auxílio-creche:</b> creche no local ou auxílio-creche a empregados(as).
	Participação nos lucros ou resultados	<b>Participação nos lucros ou resultados:</b> participações que não caracterizem complemento de salários.
	Outros	<b>Outros benefícios:</b> seguros (parcela paga pela empresa), empréstimos (só o custo), gastos com atividades recreativas, transportes, moradia e outros benefícios oferecidos a empregados(as) podem ser aqui enumerados.
	<b>Indicadores Sociais Externos</b>	Educação
Cultura		
Saúde e saneamento		Os itens na tabela aparecem como indicação de setores importantes onde a empresa deve investir (como habitação, creche, lazer e diversão, por exemplo). Porém podem aparecer aqui somente os investimentos focais que a empresa realiza regularmente.
Esporte Combate à fome e segurança alimentar		
Outros		Tributos (excluídos encargos sociais): impostos, contribuições e taxas federais, estaduais e municipais

<b>Indicadores Ambientais</b>	Investimentos relacionados com a produção/ operação da empresa	<b>Investimentos relacionados com a produção/operação da empresa:</b> investimentos, monitoramento da qualidade dos resíduos/efluentes, despoluição, gastos com a introdução de métodos não-poluentes, auditorias ambientais, programas de educação ambiental para os(as) funcionários(as) e outros gastos com o objetivo de incrementar e buscar o melhoramento contínuo da qualidade ambiental na produção/operação da empresa.
	Investimentos em programas e/ou projetos externos	<b>Investimentos em programas/projetos externos:</b> despoluição, conservação de recursos ambientais, campanhas ecológicas e educação socioambiental para a comunidade externa e para sociedade em geral.
	Quanto ao estabelecimento de “metas anuais” para minimizar resíduos, o consumo em geral na produção/ operação e aumentar a eficácia na utilização de recursos naturais	<b>Metas anuais:</b> resultado médio percentual alcançado pela empresa no cumprimento de metas ambientais estabelecidas pela própria corporação, por organizações da sociedade civil e/ou por parâmetros internacionais como o Global Reporting Initiative (GRI).

Quadro 2: Modelo proposto pelo Ibase para Elaboração do Balanço Social de uma empresa

O quadro aborda as dimensões fundamentais e a transparência. Segundo AP Silva (Silva, 2014), antes de mais nada, a empresa é um organismo social vivo, composto de gente, assim, o que acontece com o pessoal da empresa é socialmente relevante. Como dizia Betinho, “Não podemos aceitar que os trabalhadores entrem na empresa como fator de produção e saiam como problema social”.

O conjunto de indicadores laborais, juntamente com os indicadores da composição do quadro funcional e de sua saúde, são centrais num Balanço Social e os melhores indicadores de sua responsabilidade social (Silva, 2014).

O segundo conjunto de indicadores proposto pelo Ibase busca evidenciar a contribuição da empresa para a sociedade, onde se podem destacar os tributos que a empresa paga a governos. Trata-se de uma contribuição social compulsória, uma ressocialização impositiva do valor agregado, que é significativa em relação ao negócio e tem o objetivo de distribuir melhor a renda. Porém, é variável de um ramo a outro, pesando diferentemente conforme o setor.

Os investimentos no meio ambiente estão juntamente com os tributos. Embora haja uma crescente preocupação com questões ambientais, impondo ao setor produtivo ações cada vez mais contundentes, estas são, via de regra, dependentes em sua maior parte de decisões estratégicas da própria empresa. Destaca Silva (2003):



*“A crise ambiental é a outra faceta da crise social, produzir é sempre adaptar o meio ambiente às necessidades humanas. A ruptura com o ciclo vital, pondo em risco a sustentabilidade, é um dos maiores desafios de nosso modelo de desenvolvimento”.*

Por fim, os investimentos na comunidade em que atua a empresa. Todos, empresas e comunidade local, possuem entre si laços concretos. No mundo atual as percepções e estratégias são globalizadas. Porém ainda se nota o compartilhamento de um mesmo espaço e de uma mesma cultura. Integrar isto na estratégia empresarial é investir na comunidade, nas suas necessidades. Tais investimentos, por pequenos que sejam, revelam o quanto a empresa se abre para a questão social.

### Modelo Ethos de elaboração do Balanço Social

Um modelo complementar ao apresentado pelo Ibase é proposto pelo Instituto Ethos, que, de acordo com o próprio instituto, propõe-se a ser uma ferramenta de gestão que permite um autodiagnóstico da gestão da empresa. O modelo visa, através de relatórios, a possibilidade de planejamento e gestão de metas, permitindo avanço da gestão na temática da Responsabilidade Social e Empresarial / sustentabilidade.

Os indicadores propostos baseiam-se no conceito de negócios sustentáveis e responsáveis ainda em desenvolvimento e busca maior integração com o modelo americano (GRI) e a norma ABNT NBR ISO 26000.

Os Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis têm como foco avaliar o quanto a sustentabilidade e a responsabilidade social têm sido incorporadas nos negócios, auxiliando a definição de estratégias, políticas e processos.

O Quadro 3 traz uma seleção de indicadores específicos, considerando os diferentes níveis de maturidade de uma empresa na gestão da RSE/Sustentabilidade

DIMENSÃO	TEMA	DESCRIÇÃO	Nº INDICADORES
<b>Visão e Estratégia</b>	Visão e Estratégia	Pelo reconhecimento de sua importância, recomenda-se que incorporem atributos de sustentabilidade, que devem estar igualmente presentes tanto nos produtos e serviços que a empresa oferece como no seu modus operandi	<b>03</b>
<b>Governança e Gestão</b>	Governança Organizacional	Temas que orientam a empresa a estruturar sua gestão alinhada a RSE/ sustentabilidade e abrangem desde a proposição e implementação de políticas até sua integração com os processos de gestão da empresa	<b>16</b>
	Práticas de Operação e Gestão		
<b>Social</b>	Direitos Humanos	Nos últimos anos, torna-se maior o reconhecimento de que as empresas, além dos governos, são responsáveis por garantir o respeito aos Direitos Humanos. Esse respeito, que não se limita ao cumprimento legal, se aplica a todos os relacionamentos da empresa. Nesse sentido, torna-se fundamental que a empresa estabeleça políticas e mecanismos que favoreçam o respeito e previnam qualquer tipo de violação a esses direitos.	<b>17</b>
	Práticas de Trabalho		
	Questões relativas ao consumidor		
<b>Ambiental</b>	Envolvimento com a comunidade e seu desenvolvimento	Nos últimos anos, torna-se maior o reconhecimento de que as empresas, além dos governos, são responsáveis por garantir o respeito aos Direitos Humanos. Esse respeito, que não se limita ao cumprimento legal, se aplica a todos os relacionamentos da empresa. Nesse sentido, torna-se fundamental que a empresa estabeleça políticas e mecanismos que favoreçam o respeito e previnam qualquer tipo de violação a esses direitos	<b>11</b>
	Meio Ambiente		

Quadro 3 – Indicadores Ethos para negócios sustentáveis e Responsáveis

O modelo Ethos, embora traga medidas de desempenho em sustentabilidade e responsabilidade social, não se propõe a medir o desempenho das empresas nem reconhecer empresas como sustentáveis ou responsáveis. Nesse contexto, uma composição dos dois modelos, Ethos e Ibase, apresenta-se como caminho viável para retratar e gerir a empresa em todas as suas dimensões, considerando responsabilidade social.

## Características de uma metodologia para balanço social

Cabe ressaltar que algumas características que devem ser adotadas nos procedimentos metodológicos para a elaboração do Balanço Social. Vieira filho (1999) argumenta que a elaboração de um balanço, relacionando benefícios e custos, em termos estritamente monetários, como o próprio nome do documento enseja, pode não representar fielmente todas as ações promovidas pela organização na área social. Existem vários outros fatores motivacionais, de difícil quantificação, relacionados com os valores praticados pela organização, com as formas de relacionamentos entre os seus membros ou com a forma de reconhecimento dos méritos individuais e grupais, que afetam positiva ou negativamente o ambiente interno à organização.

O quadro 4 trás algumas características que devam ser adotadas nos procedimentos metodológicos para a elaboração do Balanço Social a serem adotadas para o setor público

CARACTERÍSTICA	DESCRIÇÃO
Simplicidade	Como deve ser acessível a todos, a formatação do balanço social deve ser simples e fácil de interpretar.
Confiabilidade	O principal patrimônio de uma organização é a sua <b>credibilidade</b> .
Comparabilidade	Avaliar a evolução do desempenho sócio ambiental da organização e possibilitar comparações com outras instituições
Flexibilidade	Deve-se levar em consideração as condições específicas de cada empresa e do ambiente em que atua
Quantificação	Sempre que possível e adequado, esses benefícios devem também ser convertidos em unidades monetárias
Benefícios Líquidos	Objetiva-se informar o benefício social líquido proporcionado pelo funcionamento da empresa.
Distribuição dos Benefícios	Demonstrar como os benefícios são distribuídos entre os beneficiados (empregados, terceiros, governo, comunidade).

Quadro 4: Características Metodológicas do Balanço Social

## **CAPÍTULO V**

### **BALANÇO SOCIAL NO SETOR PÚBLICO**

## Balanço Social no Setor Público

O balanço social no setor público tem uma conotação diferente. Questões como transparência e responsabilidade social são atribuições naturais deste setor. Não existe opção pela prática ou não de ações responsáveis que promovam a inclusão social. Esta é a razão de existir do Estado. Responsabilidade social para o setor público é prática institucional.

Meireles define administração pública como “todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas” (2001, p. 59). Esta obrigação, ligada a accountability<sup>9</sup>, está claramente definida na Constituição Federal, com respeito à publicidade (Brasil, 1998) e, Lei de Responsabilidade Fiscal, com respeito à transparência (BRASIL, Lei n. 101/00, art. 48).

Calixto (2008), ao analisar informações ambientais das empresas públicas e privadas do setor elétrico, entre 1997 e 2006, concluiu que empresas controladas pelo Estado divulgam mais informações socioambientais. Além disso, verificou que essa divulgação ocorre predominantemente através do Balanço Social, e que, também de forma predominante, ocorre em função de uma resolução normativa da ANEEL de 2001, apesar de apontar que, antes da imposição legal, as empresas já se destacavam em termos de evidenciação de informações dessa natureza. Reis e Giacomini Filho (2008) corroboram a afirmativa de Calixto de que as empresas públicas assumem papel preponderante em ações socialmente responsáveis.

Está clara a preocupação da administração pública em divulgar os resultados obtidos. Porém, segundo Frey (2009), a forma como estas informações são apresentadas são de difícil entendimento, não só para a população, como para a classe política. O autor ressenete-se de um modelo mais simples, enxuto, que apresente de forma fácil e intuitiva os resultados apresentados por uma empresa pública. Não só os valores financeiros poderiam ser abordados, como também as evidências tanto qualitativas quanto quantitativas de como estes valores melhoram as condições de vida da população.

Em 2005 o então presidente Lula transformou o Plano Nacional de Gestão Pública – PQFG numa ferramenta cujos objetivos eram o de promover a articulação, o fomento, a mobilização e o apoio a melhoria da gestão pública. São feitas premiações anuais cujo objetivo é incentivar o aprimoramento das práticas de gestão pública e promover a modernização do Estado Brasileiro. Embora estas ações servem de referência aos órgãos e entidades da administração pública, estão calcadas em desenvolver e disseminar boas práticas de gestão, até abordando, mas não tendo como principal foco, questões de sustentabilidade social. Quando aplicadas, estas ferramentas



não consideram desdobramentos das ações desenvolvidas por empresas, o que pode, em um dado momento, fornecer informações incompletas sobre a abrangência e lucro social apresentado pelo órgão ou entidade. Desta feita, esta ferramenta, embora valiosíssima, necessitaria de algo mais para atender este quesito.

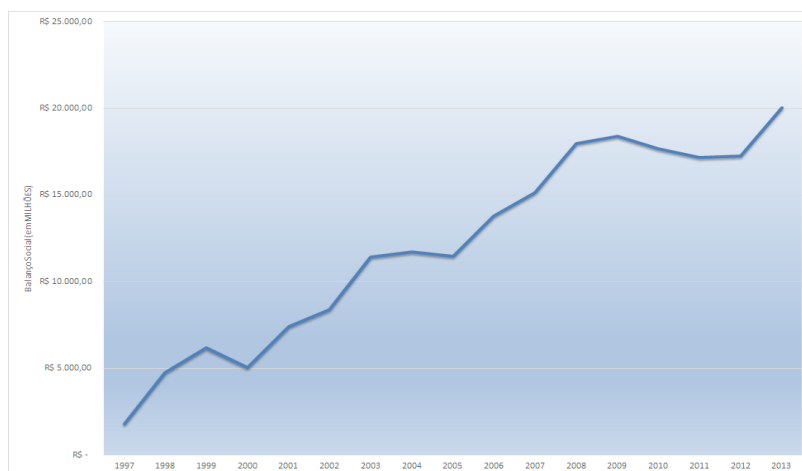
Uma corroboração desta tese pode ser encontrada na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa

### Modelo Embrapa de Elaboração de Balanço Social

Embora a empresa já tenha participado do PQGF em 2005, a Embrapa publica anualmente seu balanço social, tendo como norteador o modelo Ibase.

Considerando apenas indicadores operacionais contábeis, a Embrapa registra prejuízos, podendo, em primeira análise ser considerada como uma empresa deficitária. Tendo lançado a primeira edição de seu balanço social em 1997 e tendo como foco principal, além da apresentação dos dados numéricos de adoção e dos impactos socioeconômicos e ambientais de suas tecnologias, apresentar evidências de retornos dos investimentos e suas pesquisas para sociedade, o resultado apresenta-se completamente diferente. Os dados analisados foram coletados diretamente do sítio eletrônico institucional da Embrapa e do banco de dados do sítio Balanço Social. ([www.balancosocial.org.br](http://www.balancosocial.org.br)).

O gráfico abaixo representa a evolução do balanço social da Embrapa entre 1997 e 2013



Fonte: adaptado dos balanços sociais

<sup>9</sup> *Accountability* representa a obrigação que as organizações têm de prestar contas com resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder (Tinoco, 2001, p. 37).

O gráfico 1 representa a evolução do balanço social Embrapa, considerando os indicadores 1, 2, 3 e 4 entre os períodos de 1997 a 2013

O modelo em questão considera não só os investidores (Shareholders) e colabores (Stakeholders): reconhece a interação do conhecimento que a interação entre ciência, sistemas produtivos e sociedade não mais ocorre em fluxos unidirecionais, mas em forma de redes movidas por sistemas de informações relevantes. Estes valores são quantificados e apresentados sob a forma de um balanço social.

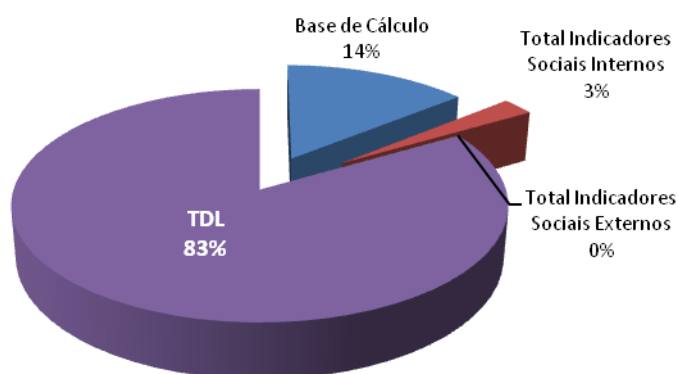
A Embrapa apresenta neste modelo um balanço social alicerçado em 7 macro indicadores:

1. Base de Cálculo
2. Indicadores Laborais;
3. Indicadores Sociais;
4. Tecnologias Desenvolvidas e Transferidas a Sociedade – TD
5. Lucro Social (2+3+4);
6. Indicadores do Corpo Funcional;
7. Informações Relevantes Quanto ao Exercício da Cidadania Empresarial

O modelo Embrapa, adaptado do Modelo Ibase, em função das especificidades das atividades desempenhadas pela empresa, apresenta um modelo ligeiramente diferente, divergindo principalmente no que se refere aos indicadores do corpo funcional e a adoção do indicador 4 - Tecnologias Desenvolvidas e Transferidas a sociedade - TDL. A composição dos indicadores 2, 3 e 4 gera um novo indicador: Lucro Social, ou seja, quanto a sociedade efetivamente ganha com a ação da Embrapa.

Segundo Pereira (2010), a utilização da variável lucro social como indicador de responsabilidade social para uma organização é a forma de compilar todos os dados e, em percentuais verificar o quanto se obteve de resultado do investimento feito em ações de responsabilidade social.

O gráfico 2 mostra consolidação dos indicadores econômicos da Embrapa entre o período de 1997 a 2013



Graf. 2 - Consolidação Dos Indicadores Embrapa 1997 a 2013 - Lucro Social  
Fonte: adaptado dos balanças sociais

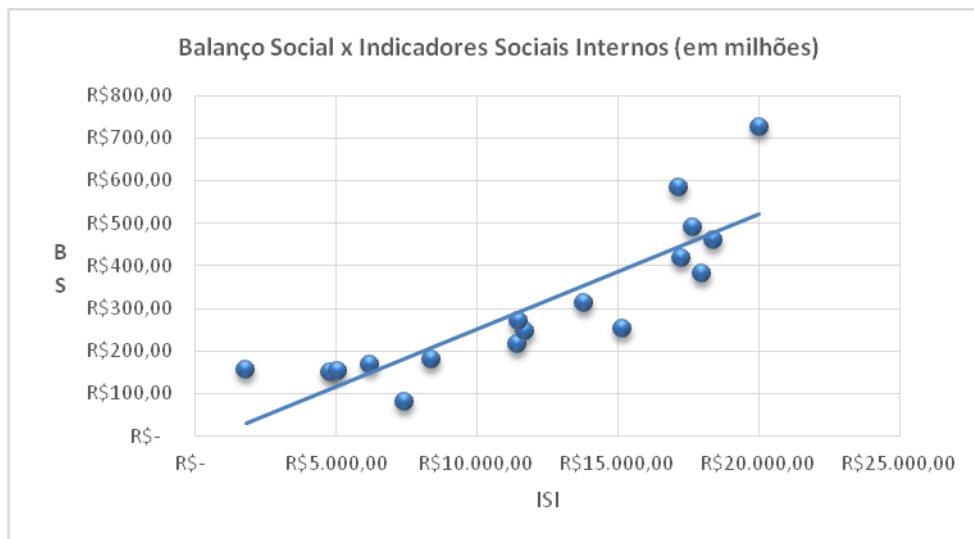
Na composição dos indicadores que compõe o Lucro Social, um é dominante: Tecnologias Transferidas à Sociedade. Como mostra o gráfico 2, este indicador responde por 83%, em média, dos valores apresentados pela Embrapa desde 1997.

Este indicador é a combinação de dezenas de indicadores que representam os projetos e processos realizados pelos funcionários da Embrapa nas diversas áreas e programas que atua.

### Correlação e análise dos indicadores sociais internos e Lucro Social

Outro ponto analisado foi a correlação entre o Balanço social da Embrapa e o Lucro Social e o Balanço Social e os Indicadores Sociais Internos. Para análise dos dados e cálculo do coeficiente de correlação foi utilizado o software Microsoft Excel®.

A dispersão dos dados, comparados a evolução do balanço social (BS) com os indicadores sociais interinos, ISI, estão apresentados no gráfico 3



Graf. 3 – Diagrama de dispersão BS X ISI da Embrapa 1997 - 2013 (em milhões)  
 Fonte: adaptado dos balanços sociais

O gráfico de dispersão aponta para uma forte correlação entre os indicadores sociais internos e o Balanço Social. O coeficiente de correlação,  $r = 0,9969$  (p-valor 0, 00000694).

O Quadro 5 apresenta matriz de correlação de Pearson e a matriz de p-valores

<b>Matriz de correlação Pearson</b>	<b>Matriz de P-valores</b>	<b>Valor de r para Indicadores sociais internos</b>
<b>Nº de empregados terceirizados</b>	0,915	<b>0,423</b>
<b>7.4) Nº de empregados acima de 45 anos</b>	0,873	0,861
<b>7.5) Nº de mulheres que trabalham na empresa</b>	0,713	0,860
<b>Razão entre salário (Evolução salarial)</b>	0,894	0,9654

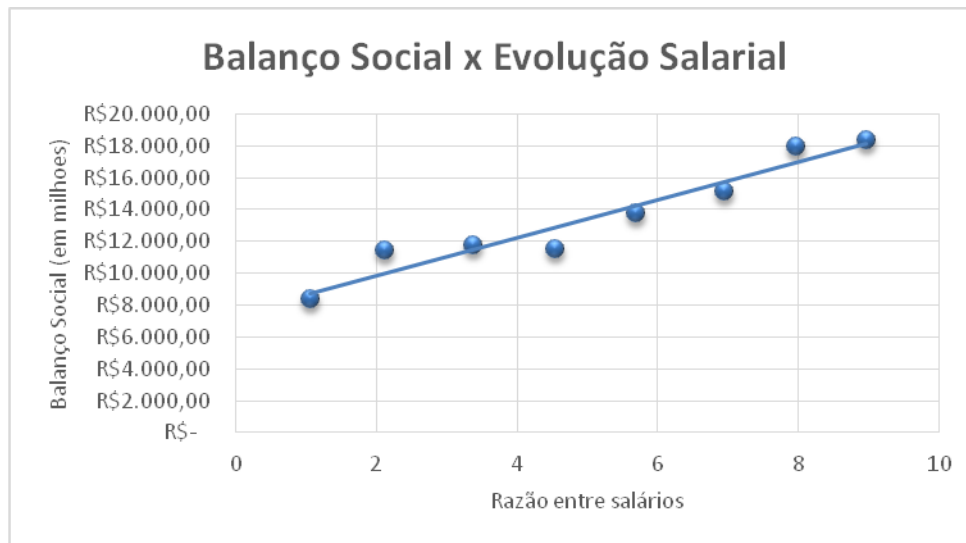
Quadro 5 – Matriz de Correlação e p-valores

Fonte: análise dos dados

O quadro 5 mostra os resultados das principais correlações entre indicadores internos sociais e o balanço social. Cabe ressaltar que o menor coeficiente encontrado foi entre a evolução dos balanços sociais e Número de terceirizados, com o coeficiente de variação  $r = 0,423$ , mostrando um coeficiente de determinação  $r^2_{xy} = 0,1789$ , considerada a análise dos outliers.

Um dado importante, contudo é que, dentre os indicadores analisados o que apresentou a maior coeficiente, dentre os que apresentaram forte correlação positiva, foi a do Balanço Social X Razão entre Salário (evolução salarial) com  $r = 0,9654$  e o coeficiente de determinação  $r^2_{xy} = 0,9320$ .

O gráfico 4 mostra a dispersão dos dados entre o Balanço Social e a Razão entre os salários (evolução salarial)



Graf. 4 – Diagrama de dispersão BS X Razão entre Salários da Embrapa 1997 - 2013 (em milhões)  
Fonte: adaptado dos balanços sociais

## **CAPÍTULO VI**

### **Construindo um indicador de Lucro Social**

A literatura traz uma série de modelos para apresentação de balanços sociais voltados para o setor público, a maioria deles adaptação do modelo Ibase. Frey (2007) apresenta uma proposta a ser desenvolvida para o setor público municipal.

O quadro 13 apresenta um resumo dos indicadores avaliados.

<b>Indicador</b>	<b>Definição</b>
<b>Base de cálculo</b>	As bases de cálculos são as bases que possibilitam evidenciar o parâmetro dos indicadores, ou seja, a partir dessas bases, é possível verificar a aplicação dos recursos financeiros e, por consequência, comprovar seus resultados.
<b>Indicadores sociais internos</b>	Medidas relacionadas ao público interno da organização, ou seja, segundo a proposta apresentada, são a quantificação de investimentos e benefícios fornecidos aos servidores internos do setor público, que contribuem direta ou indiretamente nos investimentos e aplicações evidenciados nos indicadores sociais externos
<b>Indicadores sociais externos</b>	Aplicações de recursos voltadas à população em geral. Esses indicadores foram adaptados à forma como os gastos são contabilizados no setor público
<b>Indicadores Ambientais</b>	Investimentos feitos para a preservação e conservação ambiental, controle ambiental, recuperação de áreas degradadas, recursos hídricos e aplicações em meteorologia.
<b>Indicadores da Gestão Fiscal</b>	Compreendem os limites constitucionais e legais que o Poder Público deve observar no gasto dos recursos, os quais se constituem em pré-requisitos para aprovação dos atos de gestão
<b>Indicadores de efetividade das Políticas Públicas</b>	Compreendem os limites constitucionais e legais que o Poder Público deve observar no gasto dos recursos, os quais se constituem em pré-requisitos para aprovação dos atos de gestão.
<b>Indicadores do Corpo Funcional</b>	Foram mantidos os indicadores do modelo IBASE 2005, sofrendo algumas alterações quanto à nomenclatura dos itens, considerando-se a estrutura do setor público.
<b>Informações relevantes quanto ao exercício da cidadania e da transparência da gestão</b>	Esse indicador evidencia informações que contemplam desde políticas adotadas com servidores, até ações praticadas visando à continuidade dos programas governamentais e à participação da comunidade na gestão das políticas públicas

**Quadro 5 - Modelo de Balanço social proposto para o serviço público municipal**

**Fonte: Adaptado de Frey (2007, p. 84)**

O quadro 13 apresenta o resumo de um modelo de Balanço Social aplicado ao serviço público municipal. Note que o modelo se assemelha ao modelo proposto pela Embrapa, ressaltadas algumas especificidades, inerentes a este setor.

Uma análise inicial dos indicadores adotados mostra, contudo, uma série de “pontos de discordância” em relação a um proposto modelo a ser adotado para o Inmetro. Tal fato decorre de o negócio, valores, missão e visão de uma prefeitura serem muito diferentes dos de uma autarquia

federal. Como consequência, o modelo, embora viável, necessitaria de alterações e adequações significativas.

Comparando o Inmetro e Embrapa quanto a missão, visão e valores, observamos vários pontos em comum, principalmente quanto a qualidade, tecnologia, informação e sociedade e principalmente retorno à sociedade através de suas ações. Desta feita o modelo Embrapa será adotado como Benchmarking.

### Lucro Social para o setor publico

O Lucro Social tem como foco demonstrar publicamente que a intenção da organização não é somente a geração de lucros com um fim em si mesmo, mas o desempenho social. Este é obtido através do compromisso e da responsabilidade para com a sociedade, por meio da prestação de contas do seu desempenho sobre o uso e a apropriação de recursos que originalmente não lhe pertenciam.

Adotando a mesma metodologia aplicada pela Embrapa, desenvolvemos o conceito de Lucro Social para o Inmetro. Neste contexto define-se Lucro Social como sendo:

*“**Lucro Social** é a quantificação do retorno e/ou economia, em prol da sociedade, dos investimentos feitos em função da ação de um órgão governamental, quer seja diretamente, através das ações de fiscalização, regulação e controle, ou indiretamente, através de desdobramentos de duas ações”.*

*Ozanan, et al*

Tendo como base este conceito, foram elaborados indicadores de lucro social específicos para 4 instituições Federais com naturezas específicas:

1. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – Inmetro;
2. Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa;
3. Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz;
4. Polícia Rodoviária Federal – PRF; e
5. Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI

Os indicadores desenvolvidos para cada instituição tiveram como premissa básica seu “negócio”, alinhado a Missão institucional. O quadro 14 apresenta a palavra que sintetiza a missão de cada uma das instituições analisadas:



<b>Instituto</b>	<b>Palavra – chave</b>	<b>Atividade Escolhida</b>
Inmetro	Confiança	Metrologia Legal
Suframa	Desenvolvimento	Geração de emprego
Fiocruz	Saúde	Aleitamento Materno
PRF	Salvar vidas	Fiscalização Rodovias
INPI	Proteção	Transferência de Tecnologia

Quadro 6 - Palavra-chave da Missão das instituições avaliadas

Fonte: o autor

Note que a definição “Lucro Social” apresentada está diretamente atrelada à MISSÃO da instituição. Por exemplo, a missão do Inmetro é “promover a confiança dos consumidores na qualidade dos produtos e serviços fabricados e comercializados no Brasil”, respaldada pela Lei 5966/73 e 9933/99. As atribuições dos servidores do Inmetro estão definidas na Lei 1355/06 que dispõe sobre as carreiras da instituição. Promover aumento na arrecadação de ICMS através de ações de controle e fiscalização do equipamento nas áreas de petróleo e gás ou economia aos cofres públicos pela redução da necessidade de recapeamento de rodovias federais fiscalizadas não faz parte de suas atribuições.

No que tange a Suframa, não é missão desta superintendência a geração de empregos em São Paulo ou proteção da camada de ozônio e aumento arrecadação por créditos de Carbono. Seu papel consiste em “promover o desenvolvimento econômico regional, mediante geração, atração e consolidação de investimentos, apoiado em ciência, tecnologia e inovação, visando à integração nacional e inserção internacional competitiva.

Todos estes “benefícios” são decorrentes ou de ações diretas (arrecadação com taxas) ou dos desdobramentos de suas ações. São consequências das atividades desempenhadas pela instituição. É fundamental num processo negocial que o indicador apresentado seja relevante no contexto, ou seja: indicadores que descrevem aquilo que é, em princípio, missão da instituição podem ser, e frequentemente são, contestados sob o argumento de que “os servidores já são pagos para fazer isto”.

Igualmente, a apresentação de indicadores de ações/processos que não refletem a missão ou negócio da instituição pode sofrer igualmente descrédito e por fim ao processo de negociação. Não faz sentido dizer que o INPI possui lucro social na fabricação de dinheiro. Esta atribuição é do Banco Central. Também não faz sentido apresentar como lucro social que o mesmo INPI analisou

e aprovou a entrada de empresas no Brasil para transferência de tecnologia, afinal, uma das atribuições do Instituto Nacional de Marcas e Patentes é proteção e promoção da Propriedade Industrial. O indicador deve demonstrar eficiência nas ações: o INPI analisou e aprovou a entrada de 32% em média mais empresas que o resto do mundo com a mesma equipe.

Outro caminho é a análise ou apresentação dos desdobramentos das ações da instituição. Exemplo, se o indicador criado visa apresentar aumento no investimento feito para tratamento de câncer por empresa autorizada pelo INPI a se estabelecer em solo nacional, vimos claramente que isto, além de não ser função da instituição INPI, só ocorre pelo desdobramento das ações do instituto.

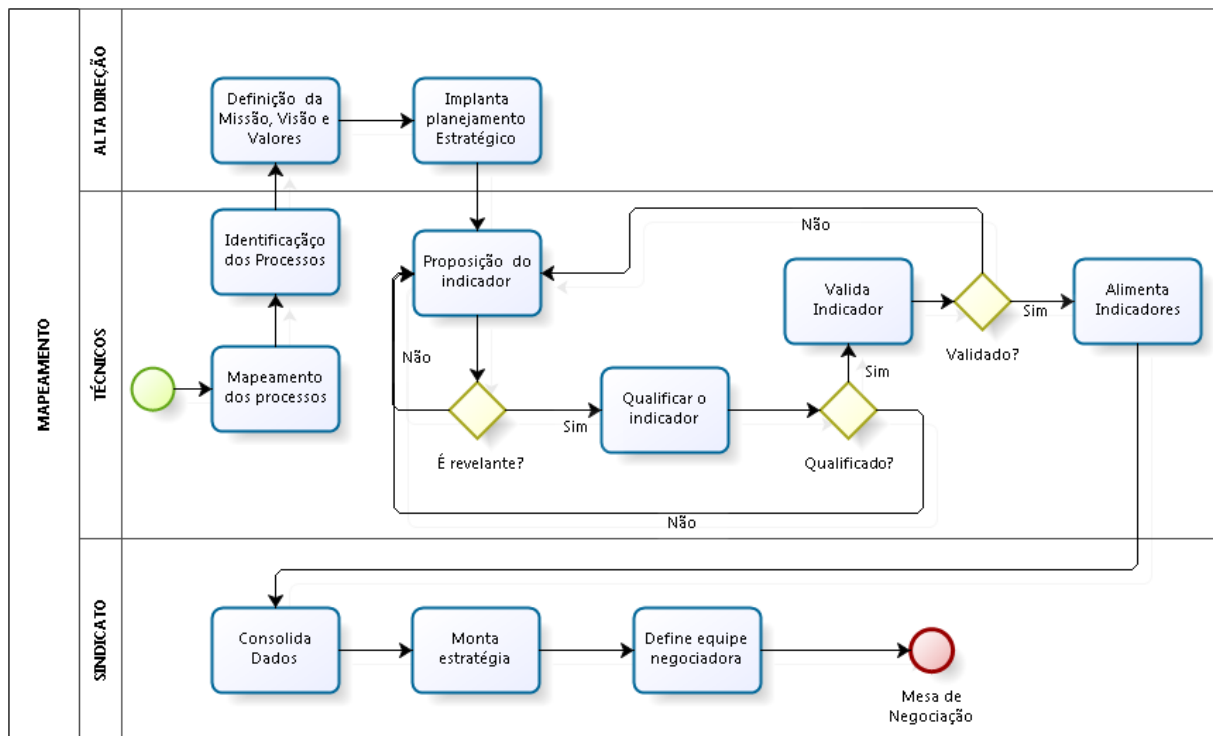
Desta forma, é imprescindível que o primeiro passo para a elaboração de um indicador crível é conhecer sua instituição.

Este conhecimento se dá necessariamente através de um mapeamento e análise crítica dos processos e dos produtos gerados por eles. Estes devem estar alinhados com os objetivos estratégicos da instituição. Neste ponto, a participação do servidor especialista é fundamental, como já mencionado neste trabalho.

Por fim, o papel do sindicato, não menos importante, é, de posse das informações obtidas com a análise do indicador, utilizá-las da melhor forma possível para maximizar os ganhos em prol dos servidores em mesa de negociação.

Nesta linha, tendo em vista que a construção dos indicadores de lucro é por natureza empírica, foi definida uma sistemática para sua elaboração. A escolha dos indicadores de cada uma das instituições foi feita por especialistas da área com auxílio dos especialistas do ASMETRO-SN. Em todas as instituições foram ou estão sendo seguidos os mesmos passos.

A figura 3 traz a o fluxograma genérico para elaboração de indicador de lucro social, explicados em seguida:



Powered by  
bizagi  
Modeler

Figura 3 - Fluxo para elaboração de indicador de Lucro Social para negociação sindical

Fonte: o autor

## 1. Definição da Missão, Visão e Valores

Cada instituição teve analisados suas respectivas Missão, Visão e Valores com vistas a identificar o propósito fundamental de cada instituição, onde planeja chegar, em que direção deve-se apontar os esforços e quais são os princípios ou crenças que servem de guia para os comportamentos, atitudes e decisões.

## 2. Identificação dos processos

Foi feito um mapeamento dos processos mais relevantes tendo como parâmetro de escolha:

- a. Alinhamento com o a missão institucional;
- b. Importância do processo; e
- c. Facilidade na obtenção dos dados

Nesta etapa, participaram apenas os técnicos que sofreram treinamento, sendo estes supervisionados e auxiliados pelos especialistas do ASMETRO-SN Rodrigo Ozanan, Henrique Alves, Marcelo Nascimento e Sérgio Ballerini. O objetivo aqui foi formular hipóteses que seriam corroboradas, ou não, pelos especialistas de cada área. Cada hipótese formulada foi referendada por um servidor que atua na instituição, com uma “boa noção” do tema.

A participação com a participação de especialistas da área deve ser sempre reforçada. É preciso ter sempre em mente que indicadores de lucro são na verdade indicadores sociais, portanto, sujeitos a diversos condicionantes externos que, via de regra, são mais facilmente percebidos pelos agentes envolvidos, mesmo que indiretamente, no processo.

### 3. Reuniões com equipes de especialistas

Após pré-seleção das hipóteses mais plausíveis, foram convidados especialistas dos processos pré-selecionados para avaliar e selecionar os indicadores que melhor se enquadrariam, em princípio, nos parâmetros descritos no item 2. Via de regra, foram feitas pelo menos duas reuniões que envolveram a presença de no mínimo 2 especialistas sobre o assunto, acompanhados dos especialistas do ASMETRO-SN.

### 4. Construção dos indicadores

Finda esta fase, foi feita a depuração e elaboração dos indicadores, tendo como parâmetro o quadro 10, no capítulo 5.

Quanto a qualificação, foram inicialmente propostos indicadores de eficácia e eficiência, embora as instituições tenham sempre como objetivo indicadores de efetividade. São objetivos, simples ou compostos, quantitativo, de resultados e de performance.

O quadro traz outras classificações dos indicadores de Lucro Social:

CLASSIFICAÇÃO	TIPO DO INDICADOR
Segundo Natureza	Impacto
Segundo a ordem de precedência	Indicador de resposta
Segundo período de referência	Séries históricas (ex post)
Segundo natureza relativa ou absoluta da medida	Relativo
	Absoluto

Quadro 7 - Classificação dos indicadores de Lucro Social

Fonte: Januzzi (2005)

A elaboração dos indicadores se deu por reunião de Brainstorming, conduzida pelos especialistas do ASMETRO-SN.

Os dados foram analisados e os dados correlacionados, além de outras ferramentas estatísticas para melhor tomada de decisões<sup>10</sup>.

## 5. Definição das condições de utilização dos indicadores

Vencida esta etapa, os especialistas do ASMETRO procuraram qualificar os indicadores, ou seja: definir quais eram as suas limitações para utilização. Foram considerados para a qualificação:

- Periodicidade de obtenção;
- Fonte; Método na coleta dos dados;
- Intervalo de validade dos dados;
- Método de cálculo; e,
- Utilização.

A figura 4 traz o modelo da ficha de qualificação de um indicador de lucro social.

Hipótese: Hipótese que motivou a criação do indicador

<b>Indicador 1: Nome do Indicador</b>			
<b>Objetivo:</b> Para que serve o indicador			
<b>Usos:</b> A que o indicador se destina (aplicações)		<b>Responsável:</b> Responsável pela alimentação do indicador	
<b>Método de cálculo:</b>		<b>Periodicidade de Cálculo (anual)</b> Qual a periodicidade para coleta e tratamento de dados	
		<b>Recursos</b>	
<b>Variáveis</b>	<b>Fonte</b>	<b>Intervalo de validade dos dados</b>	<b>Variáveis Externas</b>
Descrição de cada uma das variáveis que compõe o indicador	Local onde será capturada – (completo)	Ideal = (uso sem restrições)  Parcial = (uso com restrições – necessita análise mais aprofundada)  Descartar = (descarta indicador)	Fatores externos que podem afetar a coleta de dados e/ou no indicador

Figura 4 – Modelo de Ficha de Qualificação de um Indicador de Lucro

Fonte: o autor

<sup>10</sup> Um exemplo desta prática foi a validação da hipótese: “o Inmetro ajuda a alavancar as exportações em países que não possuam metrologia legal e aceitam Portarias de aprovação de modelo – PAM de outros países”. Não há correlação para o Brasil. Este é um nicho de oportunidades que pode ainda ser explorado.

O modelo apresentado na figura 3 foi inspirado no trabalho de Jannuzzi (2009) e nas fichas de qualificação da área de saúde, especialmente da ANVISA.

## 6. Validação dos indicadores

Após a etapa de qualificação, os indicadores foram validados. Os passos seguidos obedeceram ao Método Delphi, já apresentado no capítulo anterior.

Nos próximos tópicos, apresentamos exemplos de indicadores de Lucro Social das instituições já listadas.

Como as etapas 1 a 4 que, vão da definição da Missão, Visão e Valores até a construção de valores, já foram amplamente descritas acima e são as mesmas para qualquer processo no que tange a indicadores de Lucro Social, detalharemos apenas as etapas de qualificação e validação dos indicadores nos próximos tópicos.

## 7. Indicadores de Lucro Social do Inmetro

Foi elaborado um instrumento de coleta de dados destinado apenas aos especialistas de cada instrumento, a título de primeira aproximação. Neste instrumento os especialistas foram orientados a definir indicadores de lucro social referentes aos instrumentos de sua área de atuação. Finalizando, foi elaborada uma planilha consolidando os indicadores de lucro social para cada uma dos instrumentos analisados.

O quadro 16 apresenta os instrumentos avaliados, suas aplicações e os valores obtidos preliminarmente:

<b>Instrumento</b>	<b>Aplicação</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Valor</b>
<b>Bomba medidora de combustíveis líquidos</b>	Utilizado para verificar a quantidade de combustível entregue ao consumidor por um posto de combustíveis e o valor a ser pago	Valores tributáveis Auferidos através de medição do volume de combustível entregue e valor total da transação entre o posto de combustível e o consumidor	<b>R\$ 2.653.842.000,00</b>
<b>IPNA comercial</b>	Balanças utilizadas tanto em padarias e supermercados quanto para formulação químicas para ourives	Valores tributáveis Auferidos através de medição por pesagem	<b>R\$ 169.234.349,76</b>
<b>IPNA rodoviário</b>	Balanças de controles de cargas nas rodovias e servem para pesar cargas e fiscalizar excesso de peso	Economia com manutenção da malha viária (anual)	<b>R\$ 1.000.000.000,00</b>
<b>Radar</b>	Utilizados para monitorar avanços de sinais e velocidades acima do limite permitido para a via	Economia Redução no número de mortes no trânsito	<b>R\$ 656.035.200,00 (Em parceria com a PRF)</b>
		Redução no número de feridos	
		Economia de leitos hospitalares	
		Aumento anual de contribuição no IRRF - 2,5 sal médio	
<b>Medidores de Energia Elétrica</b>	Dispositivo ou equipamento eletromecânico e/ou eletrônico capaz de mensurar o consumo de energia elétrica.	Economia ao contribuinte referente a recuperação de perdas por verificação por solicitação de usuário proprietário e ou perícia metrológica legal	<b>R\$ 33.816.450,45</b>
<b>Medidores de Fluidos com Classe de exatidão 0,3 - Sistema de medição fiscal de petróleo em linha</b>	Sistema utilizado para determinar os volumes de produção de petróleo estabilizado, com menos de 1% de água e sedimentos.	Apuração/arrecadação de royalties e participações especiais no setor de produção e exploração de petróleo	<b>R\$ 3.200.000.000,00</b>

**Quadro 8 - Lucro Social de 5 instrumentos verificados pelo Inmetro para o ano de 2011/2012**

Fonte: Inmetro, Governo Federal e PRF

No quadro 16 pode-se verificar que, numa primeira aproximação, considerando apenas 5 instrumentos de uma de suas diretorias, o Lucro social do Inmetro para o período de 2011/2012 foi de **R\$ 7.912.928.000,21**.

Este número torna-se ainda mais significativo se comparado às arrecadações com verificações e multas para o mesmo período: **R\$ 600.000.000,00**.

Saliente-se que o Inmetro é a instituição com o maior volume de arrecadação, com R\$ 335,8 milhões, o que representa cerca de 30% do total arrecadado pelas 17 instituições ao longo da série analisada. Neste período o Inmetro arrecadou 88,2% das multas aplicadas.

Note que, embora significativo, todo o trabalho “visível” desempenhado pelo Inmetro corresponde a pouco mais de 11% do Lucro Social desta entidade.

Tendo como parâmetro a Embrapa, verifica-se que a relação entre o peso do Lucro social nas duas instituições permanece semelhante: em torno de 85%.

Com relação aos outros indicadores que compõe o balanço social, baseado nos modelos de Balanço social apresentados por empresas públicas, entre eles a Embrapa, é razoável pensar que, preservadas as peculiaridades de cada instituição, possa-se tomar como base o modelo IBASE.

É importante frisar que os números aqui apresentados se referem aos anos de 2012 – 2012. Numa nova análise para 2015, por exemplo, os valores referentes a IPNA rodoviário devem ser desconsiderados visto que o controle metrológico deste tipo de instrumento foi revogado. Assim, não é possível creditar qualquer redução de despesas aos cofres públicos por ação do Inmetro nesta área, visto que, em princípio, existe “dúvida” na indicação dos valores apresentados pelas balanças.<sup>11</sup>

Contudo, para exemplificar a elaboração dos indicadores de Lucro Social do Inmetro, foi escolhida a Diretoria de Metrologia Legal – Dimel e 2 produtos de seu portfólio. O critério de escolha dos indicadores se deu exclusivamente pela facilidade: os três elaboradores da ferramenta são da área de metrologia legal e 2 especificamente da área de grandezas elétricas.

O quadro 17 apresenta uma síntese dos indicadores de Lucro Social do Inmetro analisados para o ano de 2012 (medidores de vazão) e 2014 (medidores de energia elétrica).

Divisão	Processo	Hipótese	Indicador
Divisão de Grandezas Elétricas - <b>Digel</b>	Regulamentação Técnica de Modelo – RTM Perícia Metrológica Legal e Verificação por solicitação de usuário Proprietário – VSUP	A Metrologia Legal contribui para o aumento na arrecadação de impostos, recuperação de perdas e redução do custo operacional com impacto na revisão anual das tarifas no setor elétrico através de perícias metrológicas e verificação por solicitação de usuário/proprietário.	Aumento de arrecadação de impostos, recuperação de perdas e redução do custo operacional com impacto na revisão anual das tarifas no setor elétrico através de perícias metrológicas por VSUP
Divisão de Flúidos e Físico Química – <b>Dfluq</b>	Regulamentação Técnica de Modelo – RTM Apreciação técnica de Modelo – ATM	A Metrologia Legal contribui para a apuração/arrecadação de royalties e participações especiais no setor de produção e exploração de petróleo através do controle metrológico legal dos medidores de vazão de petróleo instalados em pontos fiscais de produção.	Apuração/arrecadação de royalties e participações especiais no setor de produção e exploração de petróleo

**Quadro 9 – Detalhamento no processo de elaboração dos Indicadores de Lucro Social do Inmetro**

**Fonte: o autor**

<sup>11</sup> O termo dúvida aqui empregado significa meramente que o controle legal deixou de ser obrigatório. Porém, os órgãos que compõe a Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro – RBMLQ-I continuam executando as verificações. Só no mês de agosto o IPEM-MG verificou mais de 30 balanças rodoviárias no Estado de Minas Gerais no Alto Jequitinhonha, Mata, Metropolitan, Mucuri, Noroeste, Oeste, Sul, Triângulo Norte, Triângulo Sul e Vertentes. (<http://agenciaminas.mg.gov.br/noticia/ipem-mg-verifica-mais-de-30-balancas-rodoviaras-em-minas>)



Após a construção do indicador, foi feita sua qualificação que descreveremos a seguir, para cada um dos dois propostos.

### 7.1. Divisão de Grandezas Elétricas - Digel

As contas de energia elétrica têm como um dos seus componentes as perdas na distribuição de energia. Estas perdas dividem-se em técnicas, ou seja, aquelas inerentes ao processo, majoritariamente energia dissipada por Efeito Joule<sup>12</sup> e as perdas comerciais, geralmente causadas por furto de energia ou fraude. Para suprir a demanda e atender ao seu mercado, é preciso que a distribuidora compre energia compre mais energia. Esta “compra extra” entra desta forma no cálculo da tarifa da distribuidora como “custos operacionais”.

A Aneel define há vários anos durante o processo de revisão tarifária o mercado da distribuidora e a “perda aceitável” que a agência pode repassar ao consumidor através da tarifa de energia. Segundo o especialista da Aneel Amadeu Wetler<sup>13</sup> esta ação, a distribuidora é incentivada manter as perdas abaixo do que a Aneel estabeleceu. **“Se apresentar uma perda maior do que a estipulada pela agência, a empresa está perdendo dinheiro, ou seja, ela não terá cobertura para a compra daquela energia. Mantendo-se abaixo do valor determinado pela Aneel, a cobertura será maior do que a empresa precisaria, mas no momento da revisão tarifária dela, esse ganho capturado acaba sendo repassado ao consumidor.** Com isso, as concessionárias iniciam o ciclo tarifário com um novo desafio de reduzir ainda mais essas perdas”. (Grifo Nosso)

Assim, considerada questão fundamental do Setor de Distribuição, as perdas de energia elétrica, aqui chamadas perdas globais, tem como principais componentes motivos técnicos ou por motivos de ordem comercial, definidos na equação abaixo:

Equação 1 – Composição das Perdas Globais presentes em uma conta de luz

fonte: Aneel (2013)

$$Perdas_{Globais} = \sum_{i=1}^n (Perdas_{Técnicas})_i + \sum_{j=0}^m (Perdas_{Não\ Tecnicas})_j$$

Embora, segundo dados da associação nacional de distribuidores de energia elétrica, “ABRADEE”, as perdas por motivos técnicos tenham um impacto significativo, adotamos como foco deste instrumento de coleta de dados apenas as perdas não técnicas ou comerciais, em especial as causadas por erros em medição.

<sup>12</sup> Para os Leigos, na transmissão/distribuição de energia o efeito Joule é a quando, no momento da passagem da energia elétrica pelo fio, parte é transformada em calor.

<sup>13</sup> <http://www.abradee.com.br/imprensa/artigos-e-releases/1018-perdas-na-distribuicao-baixa-tensao-altos-prejuizos-reportagem-especial-canal-energia>

### 7.1.1. Premissas na elaboração do indicador

- i. Consideram-se apenas os **medidores ensaiados em laboratório, nas dependências do Inmetro/RBMLQ ou sob sua supervisão**, quer seja por convênio ou TAC;
- ii. São analisados, para efeito de cálculo referente a verificações por solicitações de usuário/proprietário, **apenas os resultados dos medidores reprovados nos ensaios de exatidão**, de acordo com o subitem C.2 do ANEXO C do RTM a que se refere a Portaria Inmetro 587 de 5 de novembro de 2012, para o caso de MEE eletrônicos e, de acordo com o subitem 3.2.3 do RTM a que se refere a Portaria Inmetro 285 de 11 de agosto de 2008, para o caso de MEE eletromecânicos;
- iii. São considerados, para efeito cálculo referentes a perícia metrológica legal e VSUP, apenas medidores reprovados que apresentaram fora dos EMA, para cada classe, até “- 100%”.
- iv. Assume-se que todos os consumidores possuem o mesmo perfil de consumo mensal, **150 kWh**, sendo sua conta de energia elétrica calculada tendo como base a “tarifa social” do estado correspondente;
- v. Em caso de erro negativo, as diferenças dos percentuais de energia elétrica devem ser multiplicada pelo consumo mensal e por 6 ciclos, em consonância com a Resolução ANEEL de 2010 que traz em seu art. 130:

*“**Comprovado o procedimento irregular**, para proceder à recuperação da receita, a distribuidora deve apurar as diferenças entre os valores efetivamente faturados e aqueles apurados por meio de um dos critérios descritos nos incisos a seguir, aplicáveis de forma sucessiva, sem prejuízo do disposto nos arts. 131 e 170:*

*I – utilização do consumo **apurado por medição fiscalizadora**, proporcionalizado em 30 dias, desde que utilizada para caracterização da irregularidade, segundo a alínea “a” do inciso V do § 1º do art. 129;*

*II – aplicação do fator de correção obtido por meio de **afervação do erro de medição** causado pelo emprego de procedimentos irregulares, desde que os selos e lacres, a tampa e a base do medidor estejam intactos;...*

- vi. São considerados para efeito de cálculo:
  - ✓ Estratificação do valor do Wh do estado
  - ✓ O número de 6 ciclos a serem considerados para ressarcimento

- ✓ O erro percentual médio das 3 condições (CN, CP e CI)
- ✓ Número de medidores ensaiados

### 7.1.2. Indicador de Lucro

Com base nas premissas estabelecidas acima foi definida a seguinte hipótese:

**“A Metrologia Legal contribui para o aumento na arrecadação de impostos, recuperação de perdas e redução do custo operacional com impacto na revisão anual das tarifas no setor elétrico através de perícias metrológicas e verificação por solicitação de usuário/proprietário.”**

A equação que descreve este indicador é:

$$LUCRO = Valor\ arrec_{serviço} + Valor\ arrec_{multa} + valor\ arrec_{impostos} - custos$$

O indicador de lucro proposto é composto pelos indicadores apresentados no quadro 18

INDICADOR	DEFINIÇÃO	EQUAÇÃO
<b>V.arrec<sub>serviço</sub></b>	Valor arrecadado pelo Inmetro com as taxas de verificação/perícia (Lei 12.249/10) ou estipulado em instrumento jurídico (convênio, TAC, etc)	Valor definido em instrumento jurídico + (valor da verificação do medidor x N° medidores a serem ensaiados)
<b>V.arrec<sub>multa</sub></b>	Valor arrecadado pela concessionária referente as verificações (apenas erros negativos)	{[(Media dos erros (CP,CN,CI) – EMA) x valor kWh no Estado] x numero de ciclos <sup>14</sup> }
<b>v.arrec<sub>impostos</sub></b>	Valor arrecadado pelo governo com impostos referente as multas	Valor arrec. pela concessionária x (ICMS do estado/100)
<b>Custos</b>	Valor referente a custos com infraestrutura e pessoal	Valor gasto com infraestrutura no ano + valor gasto com pessoal (salários, benefícios, etc)

Quadro 10 – Composição do indicador de Lucro Social para MEE

Fonte: o autor

O quadro 18 apresenta os indicadores que compõe o indicador Lucro Social. Note que para que o indicador de lucro seja meramente crível, devem-se considerados todos os custos com o processo, tarefa nem sempre possível. A grande dificuldade reside no fato de, na maioria dos laboratórios analisados, os técnicos executarem outras atividades além da verificação / perícia em medidores de energia elétrica.

<sup>14</sup> Numero de ciclos (6 meses) previstos na Resolução Aneel 414/2012. O valor calculado corresponde ao valor a ser restituído por cada instrumento/consumidor

Uma solução inicial seria criar um fator de ponderação, mapeando quantas horas de trabalho cada profissional dispendeu em sua jornada laboral e considerar o “custo efetivo” do trabalhador para aquela atividade.

Embora isto seja possível e tecnicamente correto, tal procedimento agrega pouco a este indicador, neste momento. É possível (e bem provável) que os técnicos “padronizem” o número de horas, fugindo assim da realidade ou simplesmente abandonem o indicador por ele estar ficando muito trabalhoso.

Uma solução aceitável nesta fase é considerar que todo o tempo dos técnicos é gasto na realização desta tarefa. Esta solução, embora não ideal, simplifica a coleta de dados e deixa o indicador, mais “conservador”, evitando uma possível fonte de “bias”.

Atento que esta solução é particular a este indicador. Alguns indicadores terão como fatores externos de influência o comprometimento dos técnicos e o tempo gasto na tarefa poderá ser imprescindível. Cada indicador deve ser analisado caso a caso

Para aqueles que preferem a expressão matemática, o quadro abaixo traz a expressão do indicador consolidado.

INDICADOR	DEFINIÇÃO	EQUAÇÃO
$V_{arrecserviço}$ (A)	<ul style="list-style-type: none"> <li><math>\bar{w}</math> = Valor definido em instrumento jurídico</li> <li><math>\alpha</math> = valor da verificação do medidor</li> <li><math>N</math> = Nº medidores a serem ensaiados</li> </ul>	$\bar{w} + (\alpha \times N)$
$V_{arrecmulta}$ (B)	<ul style="list-style-type: none"> <li><math>(\overline{Erro} - EMA)_i</math> = Media dos erros nas 3 condições – EMA</li> <li><math>kWh</math> = Valor do kWh do estado</li> <li><math>n</math> = numero de instrumentos ensaiados pelo órgão</li> </ul>	$6 \times kWh \times \sum_{i=1}^n [(\overline{Erro} - EMA)_i]$
$V_{arrecimpostos}$ (B x ICMS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ICMS = valor do ICMS praticado no Estado</li> </ul>	$V_{arrecserviço} \times ICMS$
Custos ( $\chi$ )	<ul style="list-style-type: none"> <li><math>\chi</math> = Valor referente a custos com infraestrutura e pessoal</li> </ul>	$\chi$

Quadro 11 – Detalhamento da expressão matemática para calculo do Lucro Social do Indicador da Digel

Fonte: o autor

Desta forma, a expressão matemática que descreve o lucro social pode ser representada pela equação abaixo:

$$\sum_{j=1}^m ([A + B + (B \times ICMS) - \chi])_j$$

Onde m é o número de laboratórios que executam a atividade no Brasil

### 7.1.3. Qualificação do Indicador

A etapa seguinte foi a qualificação do indicador. Foi elaborada sua ficha técnica e consensada entre os técnicos da Digel. A figura 4 traz a ficha técnica do indicador de Lucro apresentada:

<p><b>Indicador 1:</b> Lucro social em função do aumento na arrecadação de impostos, recuperação de perdas e redução do custo operacional com impacto na revisão anual das tarifas no setor elétrico através de perícias metrológicas e verificação por solicitação de usuário/proprietário</p>			
<p><b>Objetivo:</b> Mensurar o Lucro Social da Dimel referente aos processos perícia metrológica e VSUP</p>			
<p><b>Uso:</b> Medidores sob VSUP – consideram-se apenas os erros negativos Perícia – consideram-se apenas medidores travados por fraude</p>		<p><b>Responsável:</b> Órgão Delegado – Téc. Resp. do Laboratório Inmetro – Rodrigo Ozanan</p>	
<p><b>Equação:</b> <math>LUCRO = Valor\ arrec_{serviço} + Valor\ arrec_{multa} + valor\ arrec_{impostos} - custos</math></p>		<p><b>Periodicidade de Cálculo</b> 12 meses</p>	
		<b>Recursos</b>	
<b>Variáveis</b>	<b>Local onde será capturada (Fonte)</b>	<b>Intervalo de validade</b>	<b>Variáveis necessárias</b>
<p><b>Valor arrec<sub>multa</sub></b> = valor arrecadado através de multas aplicadas tendo como base o art. 130 da Resolução ANEEL de 2010</p> <p><b>Valor arrec<sub>serviço</sub></b> = valor arrecadado com taxas de serviços</p> <p><b>Valor arrec<sub>impostos</sub></b> = valor arrecadado através de recolhimento de impostos sobre os valores recuperados</p> <p><b>Custos</b> = Valor referente as despesas no período (pessoal, infraestrutura, treinamento)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relatórios de perícia / VSUP emitidos no período pelo órgão delegado</li> <li>• <a href="http://www.abradee.com.br">www.abradee.com.br</a></li> <li>• <a href="http://www.aneel.gov.br/ranking-das-tarifas">http://www.aneel.gov.br/ranking-das-tarifas</a></li> <li>• Relatórios de perícia / VSUP emitidos no período pelo órgão delegado</li> <li>• Anexo I da Lei 12.249 de 11 de junho de 2010</li> <li>• Instrumento Lega firmado órgão delegado da RBMLQ-I e concessionária</li> <li>• Secretaria da fazenda do Estado</li> <li>• Inmetro</li> <li>• Setor de Metrologia Legal do órgão</li> </ul>	<p>Ideal (de 0,9 a 1,00)</p> <p>Parcial (de 0,5 a 0,9)</p> <p>Descartar (abaixo de 0,5)</p>	<p>Calibração / validação do sistema de medição</p> <p>Operado por técnico Qualificado</p>

Figura 5 – Ficha técnica do indicador de Lucro Social da Digel

Fonte: o autor

A figura 4 traz os dados básicos para a qualificação do indicador. Nesta etapa foram considerados os dados de medição fornecidos pelos órgãos delegados da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade, RBMLQ-I. Tomaram parte nesta etapa os órgãos do Pará e Maranhão.

A periodicidade de coleta de dados adotada foi anual tendo como base a data de validação dos sistemas que executam os ensaios. Esta decisão decorreu do fato de a rastreabilidade ser considerada pelos especialistas a variável de controle mais crítica.

Quanto ao intervalo de validade, os intervalos escolhidos como ideais foram arbitrários, uma vez que o sistema de armazenamento e emissão dos relatórios/laudos é informatizado. Como sua implantação teve início em junho de 2014, ano do início dos trabalhos, optou-se por este limite inferior como limite de “confiabilidade”.

#### 7.1.4. Validação do Indicador

Após a etapa de qualificação, foi feita a validação do indicador. Foram escolhidos 21 especialistas de estados que executam a atividade e cujo número de verificações é elevado – mais de 8.000 por ano. Durante o período de 90 dias foram obtidas respostas de 16 especialistas com um índice global de respostas de 72,16%, sendo 8 de metrologistas e 8 de especialistas de concessionárias de energia elétrica.

A figura 5 traz o mapa com a distribuição dos especialistas convidados:



Figura 6 – Distribuição dos especialista e convidados para validação do Indicados

Fonte: o autor

O segundo critério foi a experiência dos técnicos nesta área (verificação por solicitação de usuário/proprietário, perícia e recuperação de receitas).

Foram escolhidos profissionais que atuam diretamente na área, de diversas formações, com experiência mínima de 10 anos na área (metrologia legal, área elétrica com ênfase em verificação para detecção de fraudes em medidores de energia elétrica).

As idades dos especialistas variaram de 35 a 68 anos no momento da pesquisa.

A tabela 3 traz a caracterização dos especialistas participantes.

<b>Características da amostra</b>	<b>Nº (%)</b>
<b>Idade</b>	
Entre 25 – 40 anos	5 (31,2)
Entre 41 – 55 anos	7 (43,8)
Acima de 55 anos	4 (25,0)
<b>Experiência Profissional na área</b>	
Entre 10 – 15 anos	12 (66,7)
Entre 16 – 25 anos	2 (11,1)
Acima de 25 anos	4 (22,2)

#### 7.1.5. Resultados

A análise dos questionários enviados pelos especialistas validou o indicador, embora só houvesse unanimidade (nota máxima) no quesito relevância. Os aspectos seletividade, simplicidade, praticidade, independência, confiabilidade e cobertura apresentaram a maior pontuação (nota 7), embora 75% dos especialistas pontuaram estes quesitos entre 5 e 6, o que aponta para uma possibilidade de melhoria no indicador.

Os quesitos validade e homogeneidade, embora aprovados, apresentaram as menores notas por parte dos especialistas. Segundo 14% dos entrevistados, o indicador deveria contemplar erros positivos e outros 60% entendem que a estratificação deveria contemplar mais situações, sendo consideradas não apenas as leituras de ensaios de exatidão e travamento, mas reprovação por inspeção visual (inscrições obrigatórias). Todavia, foi consenso que a dificuldade na obtenção dos dados, tomando como parâmetro

<sup>15</sup> Tabela baseada em Almeida (2010)

o método adotado hoje, tornaria a coleta muito mais dispendiosa e colocaria em risco o indicador nos critérios praticidade e simplicidade.

A figura 6 traz os resultados da validação do indicador pelos especialistas.

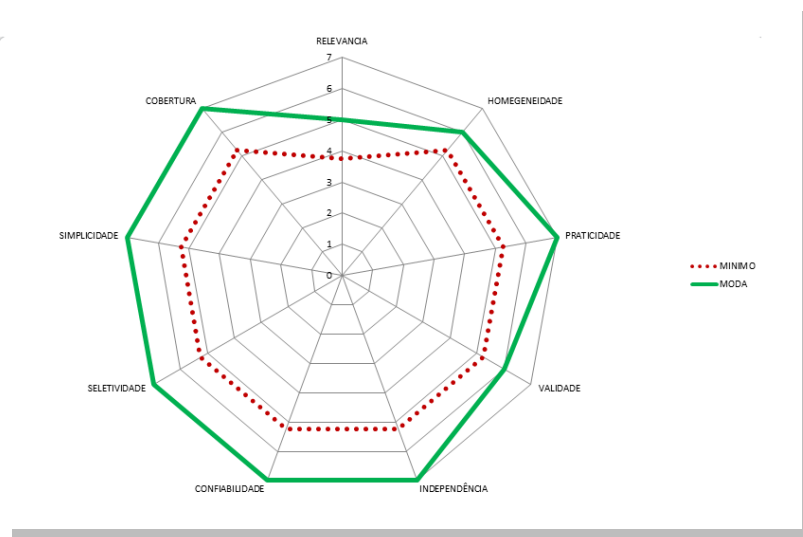


Figura 7 - Resultados da validação do indicador pelos especialistas

Fonte: o autor

## Vantagens e limitações do modelo Inmetro

O Balanço Social, tanto para o setor privado como público reflete uma informação quantitativa do estado da arte de uma organização. Segundo Armando (2003) empresas tendem a reduzi-lo pura e simplesmente numa ferramenta de marketing, demonstrando apenas os pontos positivos da empresa em detrimento de informações preciosas não só das relações entre as empresas e seu pessoal, com principalmente ações entre empresa e sociedade em seu conjunto. Tal prática, segundo o autor, é deveras perigosa para a saúde da empresa, podendo esta inclusive cair em descrédito da sociedade.

O modelo Inmetro, tal como outros modelos propostos apresenta uma série de vantagens e limitações.

O fortalecimento da instituição, aumento da autoestima dos servidores e aproximação com a sociedade são vantagens que aparecem de forma mais intensa no primeiro momento. Foi feito um resumo do balanço social e apresentado a 30 cidadãos de vários setores da sociedade de forma informal ao longo de 3 anos em Minas, São Paulo e Rio de Janeiro. Os entrevistados variam em idade, classe social, escolaridade e ocupação, indo de taxistas a consultores, com



idades de 18 a 63 anos. Em todos os casos houve uma grata surpresa por parte dos cidadãos sobre a abrangência e o lucro social do Inmetro.

O mesmo arrazoado foi apresentado no Inmetro, principalmente na Diretoria de Metrologia Legal, a aproximadamente 30 servidores. O resultado foi o mesmo.

Como limitação fundamental, salientamos que a qualidade do Balanço Social, sobretudo no setor público, está diretamente ligada ao entendimento do processo e os desdobramentos das ações decorridas deste. A ferramenta perde bastante de sua robustez quando manuseada apenas por economistas e administradores que não entendem em sua total amplitude os processos que pretende analisar. A experiência mostra que balanços sociais desenvolvidos para o setor público sem a participação dos “especialistas” tem, quando conseguem ser publicados, uma visão totalmente pobre e distorcida da instituição por não conseguirem explorar todas as suas potencialidades. Nessa linha, alertamos para uma situação que pode ser catastrófica se utilizados apenas como ferramenta de marketing para promover a instituição: perda de credibilidade, o que para o setor público pode significar a morte do instituto.

O quadro 6 apresenta uma relação com as vantagens e limitações levantadas durante a elaboração do Balanço Social para o Inmetro

<b>VANTAGENS</b>	<b>LIMITAÇÕES</b>
Fortalecimento da imagem corporativa da Instituição	Só terá real eficácia se elaborado de forma a apresentar todas as dimensões
Proporciona melhor entendimento dos servidores sobre a instituição	Deve ser elaborada por especialistas que conhecem profundamente o processo
Aumenta a autoestima dos servidores que passa a entender toda a abrangência de suas ações	Se utilizada apenas como ferramenta de Marketing corre o risco de perda da credibilidade
Aproxima a instituição da sociedade que passa a entender o papel e abrangência da instituição em seu dia a dia	A exatidão é diretamente proporcional ao conhecimento do processo e sua abrangência
Aumento do poder de barganha em negociações	A análise dos indicadores deve retratar a realidade
Pode ser utilizada como ferramenta de gestão e responsabilidade social	
Uma poderosa ferramenta de transparência	
Possibilita à instituição a administração de sua reputação	
Fortalecimento da Imagem da instituição	

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aildefonso, Edson Costa - <ftp://ftp.cefetes.br/cursos/CodigosLinguagens/EAildefonso/Gestao%205s.pdf>

Aildefonso, Edson Costa - **Apostila sobre ferramentas da Qualidade**, Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo

Allemand, Renato Neves - **Apostila Sobre Qualidade e Produtividade**, Versão 15 de maio de 2012

**Análise e Melhoria de Processos AMP** – EMBRAPA, MANUAL DE USO, Brasília, 2008

**Análise e Melhoria de Processos (Nota de Instrução)** - Programa de Excelência Gerencial / Exército Brasileiro

AP da Silva, AC dos Santos. **A Responsabilidade Social Corporativa e o Balanço Social como Instrumento de Transparência** - <http://empreende.org.br/artigo-responsabilidade.html>

Barbosa, Ana Luiza Neves de Holanda - **diferencial salarial público-privado e desigualdade dos rendimentos do trabalho no Brasil** – Nota técnica IPEA mercado de trabalho | 53 | nov. 2012

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

Casagrande, Maria Denize Henrique, et AL. **Análise estatística do modelo IBASE de balanço social de uma empresa do setor de siderurgia**. 3º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC. 2009

Cerchiaro, Isabel Balloussier - **Qualidade de Serviços no Setor Público Brasileiro: Uma Abordagem Feminista**, Tese Apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas Para a Obtenção do Título de Doutor em Administração – FGV, Rio de Janeiro, 2006

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão - **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações**. 2ª ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

Fávere, Flávia Carolina de - **Análise da Tutela do Consumidor na Prestação de Serviços Públicos**, monografia, UFSC, Florianópolis, 2008

**FERRAMENTAS da qualidade**: módulo 1. Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo; Sistema de Excelência em Gestão Sindical. Rio de Janeiro: CNC, 2010.

Ferreira, Cleber José. **Auditoria Social: Proposta de Planejamento de Auditoria do Balanço Social**, 2003, 68 páginas. Curso de Ciências Contábeis. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Frey, Márcia Rosane; Marcuzzo, Juliana Luisa. O Balanço Social Como Ferramenta De Transparência Para o Setor Público Municipal. Revista Universo Contábil, ISSN 1809-3337, Blumenau, v. 4, n. 2, p. 75-92, abr./jun. 2008.

HOFRICHTER, Markus - **Análise SWOT: Quando usar e como fazer**. Porto Alegre: Revolução Ebook, 2017. 42 p

<http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/SOCIALBALANCESHEET-FR.htm>

<http://www.ibase.br/pt/2011/07/balanco-social/>

<http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/SOCIALBALANCESHEET-FR.htm>

<http://www.ibase.br/pt/2011/07/balanco-social/>

<https://marketingdeconteudo.com/como-fazer-uma-analise-swot/>

KOTTLER, Philip; KELLER, Kevin Lane - **Administração de marketing**". 14. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012

Machado, Liliana Gonçalves **Aplicação Da Metodologia Pdca: Etapa P (Plan) Com Suporte Das Ferramentas Da Qualidade** - Monografia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Engenharia 2007

**Metodologia de gestão por processos / Eneida Rached Campos. – Campinas : UNICAMP, 2003.**

Mercer – **Análise comparativa das remunerações praticadas no sector público e privado**, 2013

Mirko Soković et al, **Basic Quality Tools in Continuous Improvement Process**, Strojniški vestnik - Journal of Mechanical Engineering 55(2009)5, StartPage-EndPage

OLIVEIRA, Rogimário Menezes de; SILVA JUNIOR, Annor da; SILVA, Alfredo Rodrigues Leite da. **Relação entre o Investimento Social Corporativo e o Valor das Empresas Brasileiras**. REPEC - Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade, Brasília, v. 4, n. 2, p.62-80, ago. 2010.

PADILHA, Maria Luiza Moraes Leonel. **Indicadores de desenvolvimento sustentável para o setor têxtil**. 2009. 311 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

Pereira, Rozane Carvalho, et al. **Balanco social e o indicador de lucro social para empresas cidadãos: o caso Embrapa**. Revista IDEAS, v. 4, n. 2, p. 519-543, 2010.

Pinto, Anacleto Laurindo; RIBEIRO, Maísa de Souza. **Balanco Social: Avaliação de Informações fornecidas por Empresas Industriais situadas no Estado de Santa Catarina**. Revista Contabilidade e Finanças, São Paulo, n. 36, p.21-34, dez. 2004.

Reis, Carlos Nelson dos; Medeiros, Luiz Edgar. **Responsabilidade Social das Empresas e Balanco Social**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009

Ribeiro, Maisa de Souza Ribeiro; LISBOA, Lázaro Plácido. **Balanco Social: Instrumento para demonstrar o lado social e humano das empresas**. Revista Brasileira de Contabilidade. Brasília, v. 28, n. 115, p. 72-81, jan./fev: 1999.

Santolin, Adriano Domingues; FREY, Márcia Rosane. **O papel do Balanco Social na gestão empresarial**. Contabilidade Vista e Revista, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p.61-81, ago. 2005.

Sebrae - **Manual de Ferramentas da Qualidade**, agosto de 2005

Serra, Torres e Torres – **Análise de SWOT Diferencial Competitivo** (2004, p.28)

SILVA, Andréia Aparecida da. “**A Utilização da Matriz Swot como Ferramenta Estratégica – um Estudo de Caso em uma Escola de Idioma de São Paulo**”. 2011. Nova Escola

Strategia consultores – diferenças entre os setores público e privado que fundamentam a atuação do PES – Planejamento Estratégico Situacional – 2009

**Técnicas de Auditoria: Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos** - Brasília : TCU, Coordenadoria de Fiscalização e Controle, 2000

Tinoco, João Eduardo Prudêncio. **Balço Social: uma abordagem da transparência e da responsabilidade pública das organizações**. São Paulo: Atlas, 2008.

Trevisan, Fernando Augusto. **Balço social como instrumento de Marketing RA-E-eletronica**, v. 1, nº 2, jul/dez 2002

Veiga, Tatiane Bonametti. Coutinho, Silvano da Silva - **Aplicação da Técnica Delphi na Construção De Indicadores De Sustentabilidade**, IX Fórum Ambiental da Alta Paulista, v. 9, n. 4, 2013, p. 31-45

Vieira, Eusélia Pavéglio - **Balço Social: Uma Contribuição à Cidadania**, IX CONVENÇÃO DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL – Gramado, 2003

Villela, Milú. **Respeito e responsabilidade social**. *Folha de São Paulb*. p.1-3, 26.jul.1999.