

# Revista Formadores

*Vivências e Estudos*

Entre o Público e o Privado: Diferentes Olhares

Volume 10

Número 4

Junho 2017

ISSN: 2177-7780 • ONLINE

ISSN: 1806-5457 • IMPRESSA

## EDITORIAL

ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO: DIFERENTES OLHARES

Tânia Moura Benevides

## ARTIGOS

PARADOXOS ENTRE GOVERNANÇA CORPORATIVA E OCORRÊNCIA DE PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO EM EMPRESAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE A LUZ DA TEORIA DA AGÊNCIA

Maria Vanuza Pereira e André Luis Souza

ESTRATÉGIA E COMPETITIVIDADE NO VAREJO DE AUTOPEÇAS NA CIDADE DE SALVADOR

Raildo Almeida dos Santos, Augusto de Oliveira Monteiro e Lucas Santos Cerqueira

TECNOLOGIA JOIN DE GESTÃO DA INOVAÇÃO (IEL/BAHIA): ESTUDO DA APLICAÇÃO EM EMPRESA DE TECNOLOGIA

Bárbara Thayane Ladeia Coelho, Morjane Armstrong Santos de Miranda e Daniella Barbosa Silva

GESTÃO PATRIMONIAL DE BENS MÓVEIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA - UFRB

Roberto Santos Barbosa e Jarbas Queiroz Santos

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA BIOENERGIA NO SEMIÁRIDO BAIANO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO PERÍODO 2007 A 2015

Jorge Roberto Gomes da Silva Junior e Alberto Freire Nascimento



Faculdade Adventista da Bahia

# Revista Formadores

*Vivências e Estudos*

CONTEXTOS EM MUDANÇA

Volume 10

Número 4

Junho 2017

ISSN: 2177-7780 • ONLINE

ISSN: 1806-5457 • IMPRESSA

## EDITORA-CHEFE

**Profa. Dra. Tânia Moura Benevides**

Faculdade Adventista da Bahia/Universidade Federal da Bahia/Universidade Estadual da Bahia

## CONSELHO EDITORIAL

**Profa. Msc. Almerinda Andrea Pontes Silva Gomes**

Universidade do Estado da Bahia

**Profa. Msc. Erica Elena Avdzejus**

Faculdade Adventista da Bahia/Universidade do Estado da Bahia

**Prof. Dr. Fabiano Leichsenring Silva**

Faculdade Adventista da Bahia

**Prof. Msc. Jezreel Santos de Melo**

Faculdade Adventista da Bahia

**Prof. Msc. Ricardo Costa Caggy**

Faculdade Adventista da Bahia

**Profa. Dra. Wilma Raquel Barbosa Ribeiro**

Faculdade Adventista da Bahia

## AVALIADORES

**Profa. Msc. Kátia Silene Albuquerque**

Universidade do Estado da Bahia

**Profa. Dra. Tânia Moura Benevides**

Faculdade Adventista da Bahia/Universidade Federal da Bahia/Universidade do Estado da Bahia

**Prof. Msc. Floriano Barboza Silva**

Universidade Federal da Bahia

**Prof. Msc. Ivo Pedro Gonzalez Júnior**

Faculdade Adventista da Bahia

**Prof. Especialista Jailson Braga Brandão**

Universidade do Estado da Bahia

## REVISÃO E NORMALIZAÇÃO

Tânia Moura Benevides

## DIAGRAMAÇÃO

Elomar Xavier

## Website

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

# Revista Formadores

*Vivências e Estudos*

ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO: DIFERENTES OLHARES

Volume 10

Número 4

Outubro 2017

## SUMÁRIO

### EDITORIAL

ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO: DIFERENTES OLHARES

Tânia Moura Benevides

4

### ARTIGOS

PARADOXOS ENTRE GOVERNANÇA CORPORATIVA E OCORRÊNCIA DE PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO EM EMPRESAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE A LUZ DA TEORIA DA AGÊNCIA

Maria Vanuza Pereira e André Luis Souza

5

ESTRATÉGIA E COMPETITIVIDADE NO VAREJO DE AUTOPEÇAS NA CIDADE DE SALVADOR

Raildo Almeida dos Santos, Augusto de Oliveira Monteiro e Lucas Santos Cerqueira

26

TECNOLOGIA JOIN DE GESTÃO DA INOVAÇÃO (IEL/BAHIA): ESTUDO DA APLICAÇÃO EM EMPRESA DE TECNOLOGIA

Bárbara Thayane Ladeia Coelho, Morjane Armstrong Santos de Miranda e Daniella Barbosa Silva

47

GESTÃO PATRIMONIAL DE BENS MÓVEIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA - UFRB

Roberto Santos Barbosa e Jarbas Queiroz Santos

67

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA BIOENERGIA NO SEMIÁRIDO BAIANO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO PERÍODO 2007 A 2015

Jorge Roberto Gomes da Silva Junior e Alberto Freire Nascimento

87

# Revista Formadores

## *Vivências e Estudos*

### CONTEXTOS EM MUDANÇA

#### EDITORIAL

Nessa edição do Caderno Semestral da Revista Formadores Vivências e Estudos apresentamos distintos olhares sobre o público e o privado. As duas dimensões são igualmente importantes para o desenvolvimento da nação e bem-estar social, por essa razão geram inquietações que mobilizam os pesquisadores do campo da gestão a seguirem, a partir de diferentes olhares, investigando temáticas afins.

Iniciamos o Caderno com o artigo de Maria Vanuza Pereira e André Luis Souza. Este trabalho trata dos paradoxos entre governança corporativa e ocorrência de práticas de corrupção em empresas públicas. É uma análise à luz da teoria da agência, que investiga as práticas de governança corporativa descumpridas pela Petrobras, tendo em vista a ocorrência de práticas de corrupção na gestão econômica e financeira da Companhia.

A seguir o artigo de Raildo Almeida dos Santos, Augusto de Oliveira Monteiro e Lucas Santos Cerqueira faz uma análise do comércio varejista de autopeças na cidade de Salvador, destacando a importância que o setor vem adquirindo nos últimos anos e apresentando as estratégias de negócios que os lojistas vêm utilizando.

Ainda fazendo referência a importância das estratégias organizacionais para a sobrevivência empresarial, Bárbara Thayane Ladeia Coelho, Morjane Armstrong Santos de Miranda e Daniella Barbosa Silva apresentam um estudo de caso sobre a tecnologia *join* de gestão da inovação e discorrem sobre a aplicação em empresa de tecnologia.

A gestão patrimonial de bens móveis na administração pública é o tema do quarto artigo. Roberto Santos Barbosa e Jarbas Queiroz Santos apresentam de um estudo de caso desenvolvido na Universidade Federal do Recôncavo - UFRB.

Por fim Jorge Roberto Gomes da Silva Junior e Alberto Freire Nascimento debatem as políticas públicas para bioenergia no semiárido baiano a partir de uma análise crítica do período 2007 a 2015.

Desejamos uma boa leitura a todos!  
Tânia Moura Benevides

**Maria Vanuza da Silva Pereira**

vanuza.pereira@gmail.com

Analista da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA) e Graduada em Administração pelo Instituto Federal da Bahia - IFBA.

**André Luis Rocha de Souza**

andre\_financas@yahoo.com.br

Professor do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas do Instituto Federal da Bahia (IFBA). Doutor em Engenharia Industrial pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia Industrial (PEI) da Escola Politécnica da Universidade Federal da Bahia.

Faculdade Adventista da Bahia

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

Recebido em 19/março/2017

Aprovado em 15/maio/2017

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

## PARADOXOS ENTRE GOVERNANÇA CORPORATIVA E OCORRÊNCIA DE PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO EM EMPRESAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE A LUZ DA TEORIA DA AGÊNCIA

### RESUMO

A presente pesquisa objetivou analisar as práticas de governança corporativa descumpridas pela Petrobras, tendo em vista a ocorrência de práticas de corrupção na gestão econômica e financeira na companhia. Para tanto, realizou-se uma pesquisa exploratória, de natureza bibliográfica e documental, utilizando para tanto o método qualitativo, descritivo, cujo conteúdo foi analisado a partir das técnicas de análise de conteúdo. Os resultados evidenciaram que, no período analisado, o conselho executivo da Petrobras não era suficientemente independente e apresentava deficiências estruturais. Os canais de denúncias não eram eficazes, além de estarem vinculados a setores internos da companhia. Os controles internos apresentavam diversas fragilidades, os sistemas integrados de gestão continham falhas de parametrização e somente a partir do segundo semestre de 2014 é que a empresa passou a ter um código de conduta. Observou-se que a Petrobras, no período analisado, apresentava um sistema de governança frágil, onde dois dos componentes mais importantes da governança que são o conselho de administração, os controles internos e a conformidade não atendiam a maioria das recomendações de boas práticas. Esse cenário facilitou a execução de atos ilícitos na empresa. Por fim, pode-se concluir que os sistemas de governança implantados na Petrobras embora atendam as formalidades exigidas pelas instituições, não foram suficientes para evitar as práticas de corrupção na empresa.

### Palavras-chave:

Governança corporativa. Empresas Estatais. Teoria da Agência.

PEREIRA, Maria Vanuza; SOUZA, André Luis Souza. Paradoxos entre governança corporativa e ocorrência de práticas de corrupção em empresas públicas: uma análise a luz da teoria da agência. *Revista Formadores - Vivências e Estudos, Cachoeira - Bahia*, v. 10, n. 4, p. 5 - 25, jun. 2017.

# 1. INTRODUÇÃO

A governança corporativa tem sido objeto de constantes questionamentos e reflexões em face dos escândalos de corrupções que vem minando os pressupostos básicos associados a essa prática nas organizações. Segundo Correia e Amaral (2008) isso se deve também em virtude do distanciamento entre os interesses dos gestores (os responsáveis pela direção da empresa) e dos *shareholders*, muitas vezes prejudicados pelas ações dos primeiros.

O cenário de incertezas, marcado por ocorrências de corrupção na gestão de empresas brasileiras, particularmente, em empresas públicas, abala a confiança dos investidores e põe em questão os modelos atuais de governança. Assim, se faz necessário refletir sobre as práticas de governança corporativa implantadas na administração pública, e em especial, nas estatais, já que a corrupção nessas empresas interfere negativamente no crescimento econômico do país e afeta a percepção da qualidade dos controles implantados.

Segundo o IBGC (2015) medidas robustas de combate às práticas ilícitas e a implantação de programas efetivos de conformidade e integridade podem estancar condutas ilegais e fraudes como as descobertas pela Operação Lava Jato na Petrobras, que teve início no ano de 2014. Para essa organização o tema é tão relevante que em 2015 lançou um caderno exclusivo de governança corporativa para Sociedades de Economia Mista. Do mesmo modo, a Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo (BM&FBOVESPA), que, mais recentemente, sofreu mudança na razão social para B3 S.A – Brasil, Bolsa, Balcão, também instituiu regras de governança com o propósito de incentivar as empresas a aprimorarem seus controles internos e elevar seus níveis de transparência e eficiência.

A questão é que, teoricamente, os mecanismos de governança corporativa já estão integrados às rotinas das empresas. A maioria das companhias de capital aberto possuem estruturas de controle. A Petrobras, por exemplo, um dos focos da Operação Lava Jato, possui um modelo de governança implantado, a pelo menos, uma década. Esse modelo, que adota as melhores práticas, e está alinhado aos padrões da Lei *Sarbanes-Oxley*, em seus primórdios, já estabelecia diretrizes para o conselho de administração e diretoria executiva, além das qualificações e experiências esperadas dos conselheiros (PETROBRAS, 2015a; 2014).

Contudo, nada impediu a prática de corrupção e irregularidades na empresa. O modelo não foi capaz de evitar os desvios de recursos e fraudes em contratos que em 2014 levou a empresa a um prejuízo de mais de 6 bilhões fruto de práticas ilícitas descobertas pela Operação Lava Jato (PETROBRAS, 2015b).

Nesse contexto, observando os sistemas legais, às recomendações do IBGC e da BM&FBOVESPA, essa pesquisa visa responder a seguinte pergunta: **Quais as práticas de governança corporativa descumpridas pela Petrobras, tendo em vista a ocorrência de práticas de corrupção na gestão econômico-financeira da companhia?**

Assim, o objetivo geral da presente pesquisa foi analisar as práticas de governança corporativa descumpridas pela Petrobras, tendo em vista a ocorrência de práticas de corrupção na gestão

econômica e financeira da companhia. As empresas estatais têm importante função no desenvolvimento econômico do país, pois representam grandes setores da economia que impactam diretamente no bem-estar da sociedade. Destaca-se ainda que essas organizações também possuem relevantes papéis no mercado de ações no Brasil e é inegável a sua influência para assegurar o alcance de objetivos de interesse público, inclusive superação de crises.

No entanto, as estatais tem sido destaque nos noticiários, particularmente, a Petrobras, em função da Operação Lava Jato, não por sua contribuição na concretização de políticas públicas, mas pelas incertezas que acerbam a sua gestão e vulnerabilidade diante de interesses políticos partidários, resultando em diversos casos de corrupção.

É consenso geral que a governança corporativa dispõe de ferramentas capaz de minimizar atos de corrupção dentro das empresas, via aumento da transparência e prestação de contas dos atos e práticas da gestão (IBGC, 2015).

Apesar de termos um delineamento formal da governança corporativa no país com as recomendações do IBGC, CVM, BM&FBOVESPA e mais recente da lei 13.303/16 - Lei das Estatais, ainda existem aspectos no ambiente corporativo sob o ponto de vista da materialidade da governança, ou seja, no que tange à sua efetividade, que demandam estudos e reflexões. Esses aspectos demandam uma reflexão sobre o estado da governança e seus programas de *compliance* levantando a discussão se realmente o sistema de governança implantado cumpre as necessidades de modo que não existam desvios de conduta na corporação, ou se são apenas mero instrumentos de formalidade que necessitam serem cumpridos.

Dessa forma, esse trabalho se justifica pela possibilidade de estimular a agenda de discussão sobre o tema e investigar a contribuição dos mecanismos de governança na redução e/ou mitigação dos problemas de falta de transparência nas organizações.

Do ponto de vista teórico a presente pesquisa poderá contribuir para uma ampliação dos conhecimentos atuais à medida que tenta compreender os fatos associados às práticas de corrupção na Petrobras sob a ótica da teoria da agência, pesquisa essa que não foi identificada, até o fechamento dessa investigação, dentre as já produzidas. Já sob o ponto de vista prático, poderá subsidiar informações para o mercado financeiro, além de subsidiar informações a partir das reflexões acerca das práticas de governança corporativa para a própria empresa analisada.

Ademais, torna-se imprescindível uma reflexão a luz da teoria da agência, já que o interesse de um conjunto de agentes, foco da governança corporativa, tem sido deixado de lado em face da existência de conflitos que, mesmo diante das práticas adotadas pelas organizações envolvidas em escândalos de corrupção, não tem sido evitado (CORREIA; AMARAL, 2008).

## 2. REVISÃO TEÓRICA

## 2.1. GOVERNANÇA CORPORATIVA E A TEORIA DA AGÊNCIA

A governança corporativa pode ser definida como diretrizes, parâmetros e procedimentos que devem nortear (governar) as relações entre os gestores e os acionistas (ASSAF NETO, 2014). Em virtude dos instrumentos e práticas induzidas pela governança das organizações, a mesma deve ser implementada por todas as empresas preocupadas com a transparência de seus atos, redução da percepção do risco empresarial pelos acionistas e investidores, independente do seu tamanho ou área de atuação.

Nesse sentido, o objetivo é oferecer maior transparência e minimizar a assimetria de informações entre os *stakeholders*, que segundo Freeman (2010), são compostos por acionistas, investidores, os governos, colaboradores, clientes, fornecedores, comunidade, dentre outros que direta ou indiretamente possuem interesses nas organizações.

Conforme destaca Santos (2011), a governança corporativa contempla quatro princípios básicos, quais sejam a: igualdade, transparência, prestação de contas e conformidade. No que se refere a igualdade consiste no tratamento justo e isonômico de todas as partes interessadas, considerando os seus direitos, deveres, necessidades e expectativas. Já as práticas de transparência deve se caracterizar pela disponibilização de todas as informações importantes às partes interessadas, não apenas informações financeiras e independentes de previsão legal (IBGC, 2015; CVM, 2002).

Notocante a transparência das práticas de gestão, dentre as possibilidades utilizadas pelas empresas para a evidenciação de suas informações estão: (i) os relatórios anuais e de sustentabilidade, que incorporam tanto informações de ordem econômico-financeiras, quanto informações ambientais e sociais, que são publicados pelas corporações para os seus stakeholders, particularmente os investidores e shareholders; (ii) as próprias demonstrações financeiras e as notas explicativas (LIMA et al., 2015; JACQUES et al., 2011; DIAS FILHO, 2007).

Segundo Berthelot, Coulmont e Serret (2012), a elaboração e publicação de relatório seguindo padrões, a exemplo das diretrizes do Global Reporting Initiative (GRI), pode contribuir para o aumento da confiabilidade das informações e é bem visto pelo mercado, principalmente, pelos investidores e acionistas. Em relação a prestação de contas, os administradores devem assumir integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuar com diligência e responsabilidade no âmbito dos seus papéis. Já em relação a conformidade, prevê o cumprimento fiel de todas as normas e procedimentos explícitos nos regimentos internos e nas instituições legais do país (SANTOS, 2011).

O estudo da governança corporativa tem raízes nos conflitos de agência e assimetria informacional dos agentes. O conflito de agência foi bastante frequente nos Estados Unidos e na Inglaterra, pois nesses países o capital das empresas está pulverizado entre diversos acionistas minoritários, dificultando a gestão da empresa (IBGC, 2015). Dessa forma, os acionistas transferem essa função para os administradores profissionais, dando-lhes a responsabilidade de atingir as metas traçadas.

Nesse sentido, a teoria de agência prediz e explica a relação de contrato entre os principais e os agentes. Segundo Assaf Neto (2014) e Santos (2011) a relação de agência ocorre sempre que

uma pessoa, denominado de agente, é contratada para desenvolver atividades e decidir sobre o direcionamento das organizações e seus objetivos, delegado pelos acionistas (conhecido como principal). Dessa forma, as divergências entre um principal e o agente têm origem no fato de que ambos desejam maximizar os seus benefícios, ou seja, tanto a parte contratante quanto a parte contratada buscam maximizar as suas utilidades individuais (CORREIA *et al.*, 2008).

A fim de reduzir os problemas de agência, as organizações implantam mecanismos de governança que buscam induzir, nos agentes, ações que assegurem os interesses dos principais; a composição do conselho de administração, a estrutura de propriedade, a remuneração dos dirigentes e a proteção dos minoritários são exemplos desses mecanismos (CORREIA *et. al.* 2011). A estrutura de governança é composta por sócios, conselho de administração, conselho fiscal, diretoria e órgãos de fiscalização, segundo o IBGC (2015).

Em relação ao conselho de administração, funciona como importante mecanismo de monitoramento. Cabe a ele proteger o interesse dos acionistas, acompanhando decisões importantes. Para Correia *et. al.* (2011) esse conselho é de suma importância no monitoramento e fiscalização da gestão. No caso de empresas estatais, segundo o IBGC (2015), o papel do conselho é o de contribuir para que os interesses não sejam conflitantes, bem como para que a saúde financeira das companhias possa seguir saudável e sustentável no tempo, atendo ao previsto em sua missão.

No tocante ao conselho fiscal cabe assegurar a fiscalização da gestão e os resultados do exercício. É um mecanismo de fiscalização independente dos administradores para auxílio dos sócios, e tem por objetivo preservar o valor da organização. Os conselheiros fiscais possuem poder de atuação individual, apesar do caráter colegiado do órgão. Segundo Assaf Neto (2014) o conselho fiscal desempenha papel de grande importância na fiscalização das práticas de gestão e do cumprimento dos instrumentos norteadores corporativos, a exemplo do estatuto social, bem como no exame das demonstrações contábeis das empresas.

De acordo com o IBGC (2015), o conselho fiscal deve apontar alterações em processos e práticas quando entender ser necessário ao bom desempenho corporativo, além de fiscalizar e apontar práticas ilícitas.

Cabe destacar que outro órgão da estrutura do sistema de governança é a auditoria independente, que deve reportar-se ao conselho de administração (IBGC, 2015) e tem a função de emitir opinião sobre as demonstrações financeiras e todos seus aspectos relevantes, além de, segundo a CVM (2002, p.10), ser “[...] composto por membros... [...] com experiência em finanças e incluindo, pelo menos, um conselheiro que represente os minoritários...”. Dessa forma, a auditoria independente deve subsidiar o conselho de administração e os diretores nas tomadas de decisões verificando as demonstrações financeiras elaboradas e atestando se os relatórios disponibilizados refletem adequadamente sua efetiva realidade (ASSAF NETO, 2014).

Nesse sentido o trabalho de Chiodini (2010) que teve o objetivo de verificar o nível de adequação das companhias de capital aberto que atuam no Brasil à governança corporativa, concluiu que 92% das empresas estudadas possuía comitê de auditoria. Todavia a maioria das empresas não divulgava as atribuições do comitê de auditoria.

No Brasil, a discussão sobre governança corporativa iniciou-se nos anos 1980 com a quebra do modelo de financiamento baseado no Estado que levou as grandes empresas a buscarem fontes alternativas de recursos, conforme discutido na seção 2.2, a seguir.

## **2.2 GOVERNANÇA CORPORATIVA NO BRASIL E CORRUPÇÃO EM EMPRESAS ESTATAIS BRASILEIRAS**

O debate acerca da governança corporativa no Brasil mostrou-se mais dinâmica nos anos 1990 a partir das privatizações e a da abertura do mercado nacional conforme Álvares (2008). Em 1995, ocorreu a criação do Instituto Brasileiro de Conselheiros de Administração (IBCA), entidade, sem fins lucrativos, voltada essencialmente as tarefas de conselhos como prevista na lei 6404/76 - Lei das Sociedades Anônimas (IBGC, 2016). Em 1999, o já intitulado Instituto Brasileiro de Governança corporativa (IBGC) lançou seu primeiro Código das Melhores Práticas de Governança corporativa (IBGC, 2016).

Nos anos 2000 a Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros criada em 2008 com a integração entre Bolsa de Mercadorias & Futuros (BM&F) e Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA) (BM&FBOVESPA, 2016) criou segmentos especiais compostos por normas complexas e robustas de governança corporativa. Além do nível tradicional, criou-se o nível I, o nível II, Novo Mercado, Bovespa Mais e Bovespa Mais Nível 2. Já em 2001 a reforma da lei das sociedades anônimas, Lei 10.303 de 31 de outubro de 2001, que modificou a Lei nº 6.404/76 promoveu alguns avanços nos padrões de governança na legislação brasileira, melhorou a divulgação das informações e trouxe a questão do conflito de interesses.

Passado mais de uma década, mais especificamente a partir de 2014, com os escândalos ocorridos na Petrobras, a discussão intensificou-se. Em 30 de junho de 2016 foi sancionada pelo presidente (nesse período ainda presidente em exercício) Michel Temer, a Lei 13.303/16 conhecida como Lei de Responsabilidade das Estatais que estabelece normas rígidas de governança corporativa e regras para compras e licitações que atendam as especificidades de empresas públicas e sociedades de economia mista. Cabe destacar que governança corporativa no Brasil já é um tema consolidado e que a qualidade das estruturas de governança das empresas influencia na confiança do mercado.

No que se refere as empresas estatais, a natureza institucional contribui para que a sua governança seja mais complexa, já que precisam conciliar seu mandato estatal com seus objetivos empresariais (IBGC, 2008). As empresas estatais são sociedades empresariais que exercem atividades de interesse público cujo controle acionário (integral ou parcial) é do Estado, e integram a administração indireta, vinculadas ao órgão da administração direta, responsável pela sua área de atividade. As empresas estatais são de 02 tipos: Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Empresa Pública é toda pessoa jurídica, de direito privado, constituída por capital exclusivamente público. Já a Sociedade de Economia Mista pode ser entendida como toda pessoa jurídica, também de direito privado que tem um ente federativo como acionista controlador, mas conta com capital

privado em sua composição acionária. Somente poderá ser constituída na forma de Sociedades Anônimas (S.A) (ESPINOLA *et al.*, 2015).

Segundo a OCDE (2015) países em desenvolvimento e/ou emergentes como a Índia, China, África do Sul e Brasil, dentre outros, têm, nas estatais, um importante fator para o alcance de políticas de industrialização, diferente do que acontece em países com economia avançada que equilibram bem os papéis públicos e privados.

Em virtude de terem a obrigatoriedade de cumprir políticas públicas e metas sociais, estas empresas estão vinculadas a um forte embate ideológico que dificulta a determinação dos limites do interesse público, sobretudo quando o governo em exercício desvia a atividade da estatal em benefício de políticas públicas que vão além do interesse público previsto na autorização legislativa.

Essa perspectiva gera problemas de agência e contribui para o aumento da percepção do risco empresarial, além de influenciar na confiança dos investidores e acionistas, pois as

[...] incertezas que cercam a gestão e a divulgação de informações, notadamente quanto à consecução do interesse público e seus limites, além do forte componente político inerente às estatais, dificultam o cálculo adequado do risco desse investimento (BM&FBOVESPA, 2015, p.3).

Nesse sentido, a pesquisa de Correia *et al* (2011) teve por objetivo medir a qualidade da governança das empresas brasileiras e validá-lo, mediante confronto com indicadores da confiança dos investidores quanto à boa gestão dos seus fundos pelas empresas. Para tanto utilizou as dimensões: composição do conselho de administração, estrutura de propriedade e de controle, modalidades de incentivo aos administradores, proteção dos acionistas minoritários e transparência das informações publicadas. Os resultados mostraram uma associação positiva e significativa entre o índice de governança e o *Q de Tobin*. Evidenciaram ainda um relacionamento inverso e significativo entre a taxa de retorno ajustada ao risco das ações e o índice de governança, concluindo que a confiança do mercado se associa, fortemente, a qualidade da governança.

A pesquisa realizada por Pardini *et al.* (2011), teve o objetivo de investigar as principais práticas de corrupção presentes no Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco Santander e Banco Itaú Unibanco bem como as estratégias de gestão e controle para eliminá-las, entrevistando para esse fim gerentes, superintendentes, auditores e advogados dos bancos. Os resultados evidenciaram que a ocorrência de corrupção nessas organizações estava associada aos desvios de recursos, falsificação e roubos de documentos, propina (pagamento e recebimento), fraudes, tráfico de influência, falsificação de contas correntes, além de fornecimento de informações de forma indevida, cujo destaque quanto às práticas de maior prejuízo e impacto foi para o pagamento e recebimento de propina, práticas que podem afetar a imagem corporativa.

Os autores identificaram ainda que os mecanismos de controle utilizados pelos bancos para evitar práticas de corrupção eram o controle e gestão de acessos, a segregação de tarefas, a análise e cruzamento de dados e cadastros de clientes, o afastamento e demissão/exoneração de funcionários envolvidos nas práticas ilícitas e a realização de auditorias internas e externas, dentre outras ações. Em relação aos postulados básicos das práticas de governança corporativa,

quais sejam a transparência e a conformidade, os resultados evidenciaram que 60,87% dos entrevistados acreditavam que as iniciativas de aumento da transparência contribuem para combater as práticas de corrupção, reduzindo a percepção do risco e custos operacionais. Além disso, todos concordaram que iniciativas de conformidade, a exemplo de auditorias consistentes, além de cruzamentos de informações, dentre outras, contribuem no combate da corrupção.

As empresas de avaliação de riscos de investimento, a partir 1980, passaram a incluir o item “corrupção” nas análises que fazem dos países (CGU, 2009).

De acordo com a CGU (2009, p.8):

[...] A corrupção é um dos grandes males que afetam a sociedade. São notórios os custos políticos, sociais e econômicos que acarreta. Compromete a legitimidade política, enfraquece as instituições democráticas e os valores morais da sociedade, além de gerar um ambiente de insegurança no mercado econômico (CGU, 2009, p.8).

O Código Penal Brasileiro, instituído pelo Decreto-Lei 2.848/1940 define que o ato de corrupção pode ocorrer sob duas formas: corrupção ativa e corrupção passiva. A corrupção ativa, conforme Art. 333, é caracterizada pela conduta de “oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício. Já a corrupção passiva, conforme Art. 317, é praticada pelo funcionário público que solicita ou recebe, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função, ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida. Ou, ainda, por quem aceita promessa de tal vantagem” (BRASIL, 1940).

A CGU (2009) considera que atos ilícitos como fraude em licitações (superfaturamento, direcionamento da licitação, acordo prévio, conluio entre licitantes) e crime de improbidade administrativa também devem ser considerados corrupção.

No Brasil um conjunto de iniciativas vêm surgindo no sentido de combater essas práticas. Essas iniciativas nascem tanto nas empresas quanto em instituições do mercado, a exemplo do caderno exclusivo de governança corporativa para Sociedades de Economia Mista lançado pelo IBGC e as iniciativas criadas pela BM&FBOVESPA a exemplo do Programa Destaque em Governança de Estatais no sentido de melhorar os controles internos e as práticas de governança das empresas com ações negociadas na bolsa (IBGC, 2015; BM&FBOVESPA, 2015). Essas iniciativas serviram de base para as análises realizadas no objeto de estudo da presente pesquisa, detalhada na seção 3, a seguir.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

#### **3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA**

A presente pesquisa caracteriza-se por uma pesquisa bibliográfica, de natureza documental, com investigação em artigos científicos nacionais e internacionais, como também em teses e

dissertações, livros, além de relatórios técnicos e sites institucionais. A fonte de dados utilizados para as análises dessa pesquisa foi a de dados secundários, por meio de consulta aos relatórios anuais de administração, de sustentabilidade, formulário de referência e formulário 20F publicados pela Petrobras em 2013 (ano base 2012) e em 2014 (ano base 2013) e ainda o Relatório de Auditoria Anual de Contas da Controladoria Geral da União (2013 e 2014).

Destaca-se que esse corte temporal ocorreu em função de que foi a partir de julho de 2013 que o monitoramento das interceptações telefônicas feitas pela Operação Lava Jato sinalizou o envolvimento do ex-diretor da Petrobras, Paulo Roberto Costa, responsável a época pela área de abastecimento da companhia. Nessa fase da operação mais de 80 mil documentos foram apreendidos pela Polícia Federal, além de diversos equipamentos de informática e celulares que apontavam a ocorrência de práticas de corrupção na Petrobras (MPF, 2016). Cabe destacar que em 20 de março de 2014 com a segunda fase ostensiva da Operação Lava Jato, Paulo Roberto Costa foi preso acusado pelo crime de obstrução à investigação de organização criminosa (MPF, 2016).

Sendo assim, para melhor entendimento da governança na Petrobras antes dessas providências, foram analisadas as informações disponibilizadas em 2013 e 2014. Adotou-se uma abordagem qualitativa, cuja técnica utilizada foi a de análise de conteúdo. Conforme Bardin (2009) a análise de conteúdo é caracterizada pela expansão das aplicações da técnica a disciplinas muito diversificadas e pelo aparecimento de interrogações e novas respostas no plano metodológico.

As fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três polos: pré-análise; exploração do material; e, tratamento dos resultados: inferência e interpretação (Bardin, 2009, p.121).

Nesse sentido, na pré-análise foi identificado o material a ser utilizado para análise. Para tanto foi feita uma breve leitura dos relatórios anuais de administração, de sustentabilidade, formulário de referência e formulário 20F publicados pela Petrobras em 2013 e 2014 e do Relatório de Auditoria Anual de Contas da Controladoria Geral da União (CGU) (2013 e 2014). Os relatórios possuem muito conteúdo parecido, mas também contém informações complementares e por esse motivo para dar maior robustez aos resultados optou-se por utilizar todos na análise.

Ainda na pré-análise foi feita a categorização das informações. As partes que formam o sistema de governança (Composição do conselho de administração, auditoria interna, transações entre partes relacionadas, controles internos e conformidade, transparência e divulgação de Informações) serviram como categorias para formulação de indicadores de governança que foram investigados, resultados das recomendações do IBGC (2015) e BM&FBOVESPA (2015). Já na fase de exploração do material buscou-se nas informações dos relatórios disponibilizados pela empresa evidências associadas a cada indicador do modelo de análise, apresentado mais à frente. Por fim, o tratamento dos resultados foi feito a partir da verificação dos indicadores comparando as recomendações de governança do IBGC (2015) e da BM&FBOVESPA (2015).

### **3.2 UNIDADE DE ANÁLISE E ESTRATÉGIA METODOLÓGICA**

Tendo em vista o objetivo geral da presente pesquisa de analisar a contribuição das boas práticas de governança corporativa, classificadas pelo mercado, para a redução de atos de corrupção na gestão econômica e financeira na Petrobras, a unidade de análise escolhida foi a Petrobras. A Petrobras teve sua criação autorizada pela Lei nº 2.004, de 03 de outubro de 1953. É uma sociedade de Economia Mista, de capital aberto, que atua de forma integrada e especializada na indústria de óleo, gás natural e energia nos segmentos de exploração e produção, refino, comercialização, transporte, petroquímica, distribuição de derivados, gás natural, energia elétrica, gás-química e biocombustíveis (PETROBRAS, 2016).

A estratégia metodológica para alcançar o objetivo da presente pesquisa consistiu em: a) realizar a leitura das recomendações de boas práticas do IBGC e da BM&FBOVESPA; b) Elaborar quadro com a síntese das recomendações identificando as semelhantes e diferenças; c) Elaborar o modelo de análise a partir do quadro síntese das recomendações; d) Verificação dos indicadores de análise nos relatórios disponibilizados; e) A partir da verificação dos indicadores, analisou-se as recomendações divergentes e, na sequência, discutiu-se de que maneira o não atendimento dessas recomendações facilitaram atos de corrupção na empresa.

### **3.3 MODELO DE ANÁLISE E AS ETAPAS DA PESQUISA**

Visando operacionalizar a presente pesquisa, elaborou-se o modelo de análise dos dados (Quadro 1), configurado a partir da compreensão das recomendações de Governança do IBGC (2015) e da BM&FBOVESPA (2015) em relação às práticas de governança corporativa aplicadas em empresas estatais. Esse modelo é composto das dimensões: Composição do Conselho de Administração, Auditoria Interna, Transação entre Partes Relacionadas, Controles Internos e Conformidade, Transparência e Divulgação de Informações e Divulgação de Informações por meio da Internet.

BASE TEÓRICA	CONCEITO	DIMENSÃO	IBGC / BM&FBOVESPA
			INDICADORES
GOVERNANÇA CORPORATIVA E A TEORIA DA AGÊNCIA	GOVERNANÇA CORPORATIVA NO BRASIL E CORRUPÇÃO EM EMPRESAS ESTATAIS	COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	<p>Construir conselhos com número mínimo de 5 e máximo de 11 membros.</p> <p>Observar o tempo máximo de mandato de dois anos (Permitido a reeleição).</p> <p>Nomear conselheiros que tenham disponibilidade de tempo para desempenhar sua função.</p> <p>Evitar nomeações de membros que sejam suscetíveis a conflitos de interesse.</p> <p>Evitar acumulação de cargos de Diretor Presidente e Presidente do Conselho de Administração pela mesma pessoa.</p> <p>Permitir a indicação de conselheiro representante dos empregados.</p> <p>Evitar nomear conselheiro representante dos órgãos reguladores aos quais a estatal está sujeita ou titulares de mandatos no Poder Legislativo em qualquer nível da federação no exercício ou licenciados do cargo, seus cônjuges ou parentes até terceiro grau.</p>
		AUDITORIA INTERNA	<p>Criar e manter Comitê de Auditoria Interna.</p> <p>Subordinar a unidade de auditoria interna ao conselho de administração.</p>
		TRANSAÇÕES ENTRE PARTES RELACIONADAS	<p>Criar e manter canais de comunicação e denúncias.</p> <p>Vincular os canais de comunicação e denúncia a organizações externas à empresa.</p> <p>Elaborar e divulgar políticas de transações com partes relacionadas.</p>
		CONTROLES INTERNOS E CONFORMIDADE	<p>Elaborar e manter código de conduta.</p> <p>Treinar os empregados para conhecimento do código de conduta.</p> <p>Revisar o código de conduta.</p> <p>Formalizar comitê responsável por implantar, disseminar e revisar o código de conduta.</p> <p>Mapear os riscos de corrupção e fraudes.</p> <p>Criar, manter e divulgar política clara de comunicação aprovada pelo conselho de administração.</p> <p>Estabelecer e operar um sistema de controles internos, eficaz para o monitoramento dos processos operacionais e financeiros, inclusive os relacionados com a gestão de risco e conformidade.</p>
		TRANSPARÊNCIA E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES	<p>Criar regras para que os agentes guardem sigilo das informações relativas a ato ou fato relevante às quais tenham acesso privilegiado em razão do cargo ou posição que ocupam até sua efetiva divulgação ao mercado, bem como zelem para que subordinados e terceiros de sua confiança também assim procedam.</p> <p>Prover em relatório anual as informações financeiras, devidamente auditadas, positivas ou negativas, e as não financeiras, capazes de relatar o impacto das atividades da empresa na sociedade em geral e no meio ambiente.</p>
		DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES POR MEIO DA INTERNET	<p>Divulgar o processo de formação de preços e as regras aplicáveis à fixação de tarifas, e subsídios, se aplicáveis.</p> <p>Divulgar informações sobre despesas com publicidade, patrocínios, parcerias e convênios, bem como os critérios utilizados pela Estatal para alocação de recursos para tais despesas.</p> <p>Divulgar atas das reuniões do conselho, com exceção de eventuais trechos que tratem de temas confidenciais.</p> <p>Divulgar informações sobre o processo de avaliação do conselho e da diretoria.</p> <p>Divulgar os estatutos e, especialmente, os objetivos, tanto os empresariais quanto os de políticas públicas.</p> <p>Divulgar o detalhamento das iniciativas e ações no exercício das responsabilidades socioambientais e relações com as partes interessadas.</p> <p>Divulgar anualmente Relatório Integrado ou de Sustentabilidade, estimativa dos impactos das políticas públicas e Política de Administração de Riscos.</p>

### Quadro 1 - Modelo de Análise da Pesquisa

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de IBGC (2015) e BM&FBOVESPA (2015).

Inicialmente foi feito uma pesquisa bibliográfica em artigos científicos, teses, dissertações e livros a fim de contextualizar governança corporativa no mundo e no Brasil e a corrupção nas empresas estatais. Na segunda etapa foi feita a leitura das recomendações do IBGC (2015) e BM&FBOVESPA

(2015) a partir da qual foi elaborado o quadro com a síntese das recomendações. Na terceira etapa foi elaborado modelo de análise a partir do quadro síntese das recomendações. Buscou-se nas informações dos relatórios disponibilizados pela empresa respostas aos indicadores formulados no modelo de análise. Na quarta etapa foram analisadas as recomendações de governança corporativa descumpridas pela Petrobras. Por fim, na última etapa foi discutido as motivações do não atendimento dessas recomendações e em que medida contribuíram para os atos de corrupção na empresa.

### **3.4 LIMITAÇÃO DA PESQUISA**

Os relatórios disponibilizados pela companhia não apresentam um padrão no conteúdo das informações. Os dados sobre os conselheiros dependem da data de publicação do relatório e não da sua data base. Dessa forma, para identificar os conselheiros com mandato em 2013 e 2014 foram necessários buscar informações em vários relatórios. Além disso, todas as inferências obtidas a partir dessa pesquisa se limitam aos dados secundários, bem como aos documentos analisados no referido período. Em relação aos indicadores da dimensão divulgação de informações por meio da internet não foi possível identificar no site se no período estudado essas informações estavam disponíveis, uma vez que a atualização do site é dinâmica.

## **4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

A seguir a descrição dos resultados encontrados na Petrobras a partir das informações dos relatórios disponibilizados.

### **4.1 ANÁLISES DAS RECOMENDAÇÕES DE GOVERNANÇA CORPORATIVA DESCUMPRIDAS PELA PETROBRAS E A OPERAÇÃO LAVA JATO**

#### **4.1.1 Quanto à composição do Conselho de Administração**

Em relação a dimensão composição do Conselho de Administração não foram cumpridas as recomendações de: (i) Tempo de mandato dos conselheiros; (ii) Disposição de tempo para desempenhar a função; (iii) Nomeação de membros suscetíveis a conflitos de interesse; (iv) Nomeação de conselheiros dirigentes estatutários de partidos políticos; e (v) Nomear conselheiro representante dos órgãos reguladores aos quais a estatal está sujeita.

A Petrobras no período analisado não aderiu a 5 das 8 recomendações em relação a composição do Conselho de Administração. Conforme Álvares et. al. (2008) as Estatais devem ter conselhos de administração independentes que possam atuar no interesse da companhia e efetivamente monitorar o corpo executivo sem interferências políticas para que questões consideradas estratégicas pela companhia não sejam afetadas. Dessa forma pode-se inferir que no período analisado o conselho de administração da empresa não era suficientemente independente, pois apresentava deficiências estruturais e capacidade de supervisão frágil.

Em relação à Operação Lava Jato, algumas matérias que culminaram no favorecimento do cartel das empreiteiras eram tratadas nas pautas do conselho de administração. Nesse processo, ocorreu celebração de aditivos desnecessários e com preços excessivos, além de aceleração de contratações com supressão de etapas relevantes dentre outras irregularidades, conforme MPF (2016).

No tocante ao número mínimo e máximo do conselho de administração da Petrobras, verificou-se que, no período de 2013 a 2014 o conselho era composto por 10 membros. Já no que se refere ao tempo de mandato dos conselheiros, particularmente se a duração atendia ao limite máximo de 2 anos, verificou-se que a maioria dos conselheiros ficou, no mínimo, 04 anos como membros, chegando a alcançar até 11 anos, tempo máximo observado.

Ainda nesse sentido, verificou-se que os conselheiros não tinham limite quanto ao tempo para desempenhar determinada função. Todos os conselheiros possuíam, no mínimo, 3 cargos simultâneos. Guido Mantega, por exemplo, ao mesmo tempo em que era presidente do conselho foi ministro da fazenda e membro de mais 2 conselhos entre outras funções. Já Graça Foster era presidente da Petrobras, diretora internacional, membro de três conselhos e presidente de outros três entre outras funções. É importante ressaltar que esses membros e outros foram indicados pelo acionista controlador. Segundo Correia, Amaral e Louvet (2011), o conselho de administração deve ser composto, sobretudo, por membros independentes, minimizando o conflito de agência entre acionistas majoritários e minoritários.

Para o IBGC (2015) a participação do conselheiro deve ir além da presença nas reuniões do conselho e da leitura prévia da documentação. É recomendado também observar os deveres fiduciários previstos em lei de diligência. Nesse sentido, é difícil acreditar que um Ministro da Fazenda com todas as suas atribuições tenha a disponibilidade para examinar em tempo hábil todos os documentos necessários para a sua homologação.

No tocante a nomeação de membros que sejam suscetíveis a conflitos de interesse, verificou-se que a companhia não cumpriu esse quesito. Nos anos de 2013 e 2014, além da Petrobras ter como presidente do conselho Guido Mantega, que era ministro da fazenda, tinha também, Mirian Aparecida Belchior, Ministra de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) no mesmo período. Há aqui um claro conflito de interesse: uma vez que um ministro de estado busca executar objetivos macroeconômicos e sociais atrelados à política do governo vigente e que podem não corresponder aos objetivos econômicos e comerciais da empresa no momento.

Santos (2011) chama atenção para o fato de que em países como o Brasil onde o acionista controlador indica seus administradores, a ausência de separação entre propriedade e controle

resulta na expropriação dos acionistas minoritários.

Ainda em relação à nomeação de membros, observou-se que foi evitada acumulação de cargos de Diretor Presidente e Presidente do Conselho de Administração pela mesma pessoa. Não foi identificado na análise dos relatórios dos anos de 2013 e 2014 conselheiros que ocupassem a função de Diretor Presidente e Presidente do Conselho. Todavia, nos dois anos analisados o Diretor Presidente era membro do conselho. O IBGC (2015) não recomenda essa situação, porém a BM&FBOVESPA (2015) não faz nenhuma restrição. Dessa forma foi considerado que a empresa atendeu a essa questão.

No tocante a existência de conselheiro indicado pelos empregados, verificou-se que a companhia atende a essa questão. Contudo, verificou-se que a empresa não evitou a nomeação de conselheiros dirigentes estatutários ou que foram dirigentes estatutários nos últimos 3 (três) anos de partidos políticos. Isso, porque, o próprio Guido Mantega, além de coordenar o projeto econômico do Partido dos Trabalhadores, em 1993 passou a ser assessor de Luiz Inácio Lula da Silva (UOL, 2014) que foi o presidente do Brasil no período compreendido entre 2003 e 2010. Cabe destacar que Guido Mantega no período em que foi conselheiro da Petrobras estava filiado ao Partido dos Trabalhadores (UOL, 2014).

Por fim, verificou-se que na Petrobras não se evitava nomear conselheiro representante dos órgãos reguladores ou titulares de mandatos no Poder Legislativo em qualquer nível da federação no exercício ou licenciados do cargo, seus cônjuges ou parentes até terceiro grau. Isso por que, Marcio Pereira Zimmermann, no mesmo período em que era conselheiro foi também secretário executivo do Ministério de Minas e Energia.

#### **4.1.2 Quanto à Auditoria Interna**

Em relação à existência do comitê de auditoria interna foi verificado que a Petrobras possuía, no período analisado, um comitê de auditoria desde junho de 2005, sendo que em julho de 2015 este comitê passou a ser expressamente previsto no Estatuto Social da Companhia (PETROBRAS, 2016). A unidade de auditoria interna é subordinada ao conselho de administração (PETROBRAS, 2013).

O comitê de auditoria representa uma ferramenta de auxílio ao atendimento as boas práticas. Para Assaf Neto (2014) um dos pilares da governança corporativa é a criação de comitês voltados a controlar diversas áreas de atuação na empresa, e neste contexto recebe grande importância o comitê de auditoria. No caso da Petrobras, observa-se que mesmo com auditorias internas e externas, as práticas fraudulentas ocorreram sem que os serviços de auditoria externas tenham capturadas e destacada de forma contundente em seus relatórios. Os reflexos das práticas financeiras nos demonstrativos financeiros da companhia só foram evidenciados após a Operação Lava Jato ter ocorrido.

### **4.1.3 Quanto às transações entre partes relacionadas**

Verificou-se que a empresa elabora e divulga a política de transações com partes relacionadas (PETROBRAS, 2013, 2014). Essa política garante que transações sejam realizadas em linha com as condições pré-estabelecidas, no melhor interesse da estatal.

No tocante ao tratamento aos acionistas e transações entre partes relacionadas foi verificado que existem canais de comunicação e denúncias, sendo eles, a Ouvidoria Geral da Petrobras (OGP) e canais dedicados de denúncia, além de serviço de informações ao cidadão e ouvidoria de assistência médica complementar (PETROBRAS, 2014). Todavia verificou-se que a primeira (OGP) é subordinada diretamente ao conselho de administração reportando-se no âmbito administrativo, ao Presidente da Companhia (PETROBRAS, 2013) e não é administrado por uma empresa externa conforme recomendam as boas práticas do IBGC (2015), por exemplo. O IBGC (2015) e a BM&FBOVESPA (2015) recomendam que o canal de denúncias fique a cargo de um terceiro de reconhecida capacidade, operado de forma independente e imparcial, com garantia de sigilo e confidencialidade do autor da mensagem/denunciante.

### **4.1.4 Quanto aos controles internos e conformidade**

No tocante aos controles internos e conformidade, ou seja, se a estatal possuía código de conduta, foi verificado que apesar de possuir Política de Conduta dos Administradores e Funcionários Integrantes da Administração Superior, desde dezembro de 2002, somente em 19 de novembro de 2014 foi aprovado pela Diretoria Executiva o Guia de Conduta da Petrobras (PETROBRAS, 2014). Como esse documento somente foi aprovado pela Diretoria Executiva nesta data não se verificou evidenciado a ocorrência de treinamento para os empregados no período pesquisado tampouco revisão ou existência de comitês formalizados responsáveis por implantar, disseminar e revisar esse código.

Segundo o IBGC (2015) a administração deve ser a responsável em dar exemplo no cumprimento do código de conduta que tem por finalidade promover princípios éticos e refletir a identidade e a cultura organizacionais, embora no caso da Petrobras a política de conduta dos administradores não parecia tão eficaz. Isso porque, conforme destaca o MPF (2016, 2015), dentre outros casos, o ex-gerente de Serviços da Petrobras, Pedro Barusco, desviava recursos por meio de contratos na estatal.

Já com relação ao mapeamento dos riscos de corrupção e fraudes apesar de em julho de 2013 a empresa ter lançado o Programa Petrobras de Prevenção da Corrupção (PPPC) com o objetivo de prevenir, detectar e corrigir desvios de fraudes e corrupção, não se observou a existência no período pesquisado de um efetivo mapeamento dos riscos de corrupção e fraudes, pois as ações que fundamentavam o programa eram apenas a prevenção, detecção de tentativas de fraudes

e atos de corrupção e sistema de consequências, com a correção de problemas já ocorridos (PETROBRAS, 2013). No que se refere a existência de uma política clara de comunicação aprovada pelo conselho de administração, a Petrobras (2013, 2014), em seus relatórios de Sustentabilidade, cita a existência do Plano Integrado de Comunicação (PIC). Contudo, esse plano atinge a apenas o público externo. Os demais relatórios e o site da empresa não trazem nenhuma informação a respeito da política de comunicação.

Com referência ao estabelecimento e operação de um sistema de controles internos eficaz para o monitoramento dos processos operacionais e financeiros, inclusive os relacionados com a gestão de riscos e de conformidade, segundo a CGU (2013, 2014) diversas foram as fragilidades, dentre as quais, destacam-se: (i) Celebração de dispensa de licitação em caráter emergencial, sem razões efetivas que justificassem tal situação, e com posterior aditamento expressivo de itens e quantitativos de serviços, que elevaram o preço inicial da primeira contratação para patamar em torno de, no mínimo, 50% (CGU, 2013, p. 158); (ii) Pagamentos por serviços de locação de veículos, decorrentes de contrato de valor estimado em R\$ 6.610.431,44, sem suporte em documentos fiscais (CGU, 2013, p. 190); (iii) Falhas no controle das prestações de contas dos termos de cooperações e convênios celebrados; (iv) Falhas nos controles internos que não garantiram a liberação dos pagamentos somente após a assinatura dos relatórios de medição pelos respectivos responsáveis (CGU, 2014, p. 404).

#### **4.1.5 Quanto à transparência e divulgação de informações**

Em relação às regras para que os agentes guardem sigilo das informações relativas a ato ou fato relevante às quais tenham acesso privilegiado em razão do cargo ou posição que ocupam até a sua efetiva divulgação ao mercado, bem como, zelem para que os subordinados e terceiros de sua confiança também assim procedam, foi identificado que a Política de Divulgação de Informações da Petrobras atribui aos administradores da companhia a responsabilidade sobre o manuseio das informações a serem divulgadas, bem como, o zelo para que subordinados e terceiros de sua confiança também guardem sigilo sobre as mesmas e estabelece os procedimentos adotados para manter o sigilo de informações relevantes (PETROBRAS, 2013). Contudo, é de ressaltar que no final de 2013 a CVM abriu um Processo Sancionador - Processo administrativo punitivo contra funcionário público (processo disciplinar) - contra o ex-diretor financeiro de relações com o investidor da estatal, Almir Barbassa, pelo vazamento de informações relacionadas à metodologia de precificação de combustíveis.

Segundo Álvares et. al., (2008) a divulgação de informações, especialmente em empresas abertas contribui para que os acionistas tenham uma atuação mais consciente. Todavia é necessário criar regras sobre a não divulgação e confidencialidade de informações cuja utilização indevida pode privilegiar um grupo em detrimento de outro.

#### **4.1.6 Quanto à divulgação de informações por meio da internet**

Em relação à dimensão Divulgação de Informações por meio da internet as informações encontradas são de setembro/2016 uma vez que não foi possível identificar que informações eram disponibilizadas no site no período de 2013 e 2014. A Estatal divulga no site os estatutos e seus objetivos empresariais, como também o detalhamento de suas iniciativas e ações no exercício de suas responsabilidades socioambientais e relações com as partes interessadas. Ademais, tem divulgado, anualmente, o Relatório de Sustentabilidade e Política de Administração de Riscos operacionais. Todavia não foram encontradas informações em relação ao atendimento de políticas públicas.

A divulgação dos compromissos vinculados às políticas públicas relacionadas à consecução do objeto social da empresa é um componente importante da governança e tem o objetivo de evitar assimetrias de informações entre acionistas e investidores em geral e de minimizar o risco da companhia ser utilizada de forma abusiva devido a interesses político-partidários. Conforme ASSAF (2014) assimetria informacional impede que todos os participantes de mercado detenham as mesmas informações aumentando os conflitos de interesse.

### **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A presente pesquisa teve por objetivo analisar as práticas de governança corporativa descumpridas pela Petrobras, tendo em vista a ocorrência de práticas de corrupção na gestão econômica e financeira da companhia.

A fonte de dados utilizados para as análises da presente pesquisa foi a de dados secundários, por meio de consulta aos relatórios anuais de administração, de sustentabilidade, formulário de referência e formulário 20F publicados pela Petrobras em 2013 (ano base 2012) e em 2014 (ano base 2013) e ainda Relatório de Auditoria Anual de Contas da Controladoria Geral da União (2013 e 2014).

No tocante as recomendações de governança corporativa, descumpridas pela Petrobras, verificou-se que no período analisado o conselho de administração da Petrobras não era suficientemente independente e apresentava deficiências estruturais, pois a maioria dos conselheiros era indicada pelo acionista controlador e alguns possuíam ligação com o partido político do governo vigente, além de vinculação a órgãos reguladores da estatal. Todos os conselheiros possuíam além da atividade de conselheiros diversas outras como, por exemplo, a de Ministros de Estado, mostrando assim que não dispunham de tempo para desempenhar sua função de conselheiros e uma frágil capacidade de supervisão.

As transações com partes relacionadas também se mostraram frágeis no período analisado. Apesar da existência dos canais de denúncia, os mesmos não se mostraram eficazes e estavam

ligados a unidades internas da empresa e não a uma entidade externa como recomenda o IBGC (2015) e a BM&FBOVESPA (2015).

A dimensão controles internos e conformidade também se mostrou bastante deficiente no período analisado. Somente a partir do segundo semestre de 2014 é que empresa passou a ter um código de conduta e apesar da empresa manter robustos sistemas de gestão empresarial, a exemplo do SAPE e do Microsiga, esses se mostraram mal parametrizados resultando em erros que possibilitavam fraudes identificadas nos relatórios da CGU. Foi possível identificar também que em relação dimensão transparência e divulgação de informações no período analisado a empresa disponibilizava todas as informações financeiras e não financeiras conforme recomendam as boas práticas. Já em relação à Política de Divulgação de Informações Sigilosas a Petrobras atribuía aos administradores da companhia a responsabilidade sobre o manuseio dessas informações, embora essa prática não tenha se mostrado muito eficaz.

Com relação à dimensão divulgação de informações por meio da internet, observou-se que a empresa atende quase todas as recomendações dessa dimensão, exceção apenas para divulgação das informações sobre o processo de avaliação do conselho e da diretoria e atendimentos das políticas públicas.

Por fim, concluir que a Petrobras, no período analisado, apresentou um sistema de governança frágil, onde dois dos componentes mais importantes da governança que são o conselho de administração e os controles internos e conformidade não atendiam a maioria das recomendações de boas práticas. Os reflexos dos atos de corrupção identificados pela Operação Lava Jato além da sangria financeira nos cofres da empresa, trouxeram também o descrédito da empresa junto ao mercado financeiro em diferentes países, culminando em queda substancial do valor das ações da empresa no mercado de capitais e perda de valor de mercado como consequência.

Recomenda-se em pesquisas futuras o aprofundamento da discussão das práticas fraudulentas em organizações estatais, tentando analisar, comparativamente, os casos de corrupção em diferentes organizações e analisar o grau de convergências e divergências na tentativa de tentar compreender se há uma aproximação dessas práticas ou se há diferenças entre as empresas que sofreram práticas de corrupção e fraudes financeiras. Assim, será possível propor melhorias e adaptações dos modelos de governança existentes.

## REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). 2015. **Conheça as duas novas iniciativas da AGU para combater a corrupção.** Disponível em: < [http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/374177](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/374177)>. Acesso em 13 de março de 2017.

ÁLVARES, Elismar; GIACOMETTI, Celso e GUSSO, Eduardo. **Governança corporativa: Um modelo Brasileiro.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ASSAF NETO, Alexandre. **Finanças Corporativas e Valor**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BERTHELOT, S.; COULMONT, M.; SERRET, V. **Do Investors Value Sustainability Reports? A Canadian Study**. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*.V.19, p. 355-363, 2012.

BOLSA DE VALORES, MERCADORIAS & FUTUROS (BM&FBOVESPA). **Programa destaque em governança de estatais**. 1. Ed. São Paulo: Bm&fbovespa, 2015. 51p.

\_\_\_\_\_. **Perfil e Histórico**. Disponível em <<http://ri.bmfbovespa.com.br/static/ptb/perfil-historico.asp?idioma=ptb>> Acesso em 20/06/2016.

BRASIL. **Lei número 10.303, de 31 de outubro de 2001**: Altera e acrescenta dispositivos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as Sociedades por Ações, e na Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10303.htm)>. Acesso em: 11 de março de 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei número 2.848, de 07 de dezembro de 1940**: Código Penal. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm)>. Acesso em 11 de março de 2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988

Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm/)>. Acesso em: 19 de julho de 2016.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). **Recomendações da CVM sobre Governança corporativa**. 2002. Disponível em<<http://www.cvm.gov.br/export/sites/cvm/decisoes/anexos/0001/3935.pdf>>. Acesso em 02 de julho de 2016.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU); INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL (INSTITUTO ETHOS); GRUPO DE TRABALHO DO PACTO EMPRESARIAL PELA INTEGRIDADE CONTRA CORRUPÇÃO (GTPEICC). **Manual: A Responsabilidade Social das Empresas no Combate a Corrupção**. 2009, 63p.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Relatório de Auditoria Anual de Contas 2013**. Disponível em <<https://relats.cgu.gov.br/uploads/RA201408576.pdf>>. Acesso em 31 de agosto de 2016.

CHIODINI Diogo Marcos. **Adequação das companhias que atuam no Brasil à Governança corporativa: O Comitê De Auditoria**. Florianópolis, 2010. 73p.

CORREIA, Laíse Ferraz; AMARAL, Hudson Fernandes. **Arcabouço teórico para os estudos de Governança corporativa: os pressupostos subjacentes à Teoria da Agência**. In: Revista de Gestão USP. São Paulo, v. 15, n. 13, julho-setembro de 2008. Pp. 1-10.

CORREIA, Laíse Ferraz; AMARAL, Hudson Fernandes; LOUVET, **Um índice de avaliação da**

**qualidade da governança corporativa no Brasil.**In: R. Cont. Fin. – USP, São Paulo, v. 22, n. 55, p. 45-63, jan./fev./mar./abr. 2011.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). **Cartilha de Recomendações da CVM sobre Governança corporativa, 2002.** Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/export/sites/cvm/decisooes/anexos/0001/3935.pdf>> acesso em 02/07/2016.

\_\_\_\_\_. **Processo Nº RJ2014/3402.** Disponível em: <<http://sistemas.cvm.gov.br>>. Acesso em 11/02/2015.

DIAS FILHO, J. M. **Políticas de Evidenciação Contábil: Um Estudo do Poder Preditivo e Explicativo da Teoria da Legitimidade.** In: Anais do XXXI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 22 a 26 de setembro de 2007.

ESPÍNOLA, D. A.; OLIVEIRA, G. S. C.; ORIND M.; AMORIM, R. A.; PRADO. R. O. **Manual de Direito Disciplinar para Empresas Estatais.** Controladoria Geral da União. Brasília, 2015. 111p.

FREEMAN, R. E. **Strategic Management: A stakeholder Approach.** New York : Cambridge University Press.2010, p.1-276.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Boas práticas de governança corporativa para sociedades de economia mista.** São Paulo: IBGC, 2015. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/>>. Acesso em 01/07/2016.

JACQUES, F. V. S.; RASIA, K. A.; QUINTANA, A. C.; QUINTANA, C. G. **Contabilidade e a sua relevância nas boas práticas de Governança Corporativa.** In: Revista Contemporânea de Contabilidade. V. 8, n. 16, p. 37-64, jul./dez., 2011.

LIMA, L.C.; OLIVEIRA, M. C.; PONTE, V. M. R.; REBOUÇAS, S. M. D. P. **Práticas de governança corporativa adotadas e divulgadas pelos fundos de pensão brasileiros.** In: Revista Contemporânea de Contabilidade. V. 12, n. 27, p. 03-26, set./dez., 2015.

\_\_\_\_\_. **Código das Melhores Práticas de Governança corporativa.** São Paulo: IBCG, 2015. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/>>. Acesso em 24/06/2016.

\_\_\_\_\_. **Origens da Governança corporativa,** 2016. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/inter.php?id=18166>>. Acesso em 06/08/2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). 2016. **Caso Lava Jato.** Disponível em: <<http://lavajato.mpf.mp.br/atuacao-na-1a-instancia/investigacao/colaboracao-premiada/todas-noticias>>. Acesso em: 12 de março de 2017.

\_\_\_\_\_. 2015. **Caso Lava Jato.** Disponível em: <<http://lavajato.mpf.mp.br/atuacao-na-1a-instancia/investigacao/colaboracao-premiada/todas-noticias>>. Acesso em: 12 de março de 2017.

OCDE. **As Empresas Estatais no processo de desenvolvimento.** OCDE, Paris, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264229617-en>>. Acesso em 07/07/2016.

O Globo. **Petrobras recebeu acusação contra empresa investigada na Lava Jato em 2005.** Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/petrobras-recebeu-acusacao-contra-empresa>>

investigada-na-lava-jato-em-2005-14673007#ixzz4JKGulxLH> Acesso em 04/09/2016.

PARDINI, D. J.; COSTA, Y. R. S.; MATUCK, P. J. P.; PEREIRA FILHO, A. D. **Práticas de Corrupção e Mecanismos de Controle e Prevenção em Bancos Brasileiros: um Estudo sob a Perspectiva de Gerentes e Funcionários.** In: XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro-RJ, de 04 a 07 de setembro de 2011. Anais do XXXV ENANPAD.

PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. (PETROBRAS). **Instalação do Comitê de Auditoria Estatutário.** Disponível em: <<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/instalacao-do-comite-de-auditoria-estatutario>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Programa Petrobras de Prevenção da Corrupção.** 2015a. Disponível em: <<http://www.petrobras.com/pt/quem-somos/governanca/>> Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Divulgamos nossas demonstrações contábeis auditadas.** 2015b. Disponível em: <<http://www.petrobras.com/pt/magazine/post/divulgamos-nossas-demonstracoes-contabeis-auditadas.htm>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Guia de Conduta da Petrobras.** 2014. Disponível em: <<http://www.petrobras.com/pt/quem-somos/governanca/>>. Acesso em: 03 mar. 2017.

SANTOS, Eduardo José dos. **Governança corporativa & Políticas Públicas.** 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011.

UOL. **Mantega integra área econômica do PT desde 89.** Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/2006/03/27/ult82u5815.jhtm>> Acesso em: 11 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Leia a transcrição da entrevista de Guido Mantega.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/poderepolitica/2014/08/1501286-leia-a-transcricao-da-entrevista-de-guido-mantega.shtml>> Acesso em 11 set 2016.

**Raildo Almeida dos Santos**

raildoalmeida@uol.com.br

Mestre em Administração Estratégica pela UNIFACS. Bacharel em Administração de Empresas pela UNIFACS -Universidade Salvador.

**Augusto de Oliveira Monteiro**

augustomont@uol.com.br

Doutor em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia, em programa conjunto com a Boston University/USA e atuou como pesquisador em Pós-Doutorado em Gestão Estratégica na Université Pierre Mendés France em Grenoble/FR. É Professor Titular da Universidade Salvador - UNIFACS.

**Lucas Santos Cerqueira**

lucasscerqueira@gmail.com

Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela UNIFACS. É professor na Universidade Federal do Rio Grande (FURG), atuando no Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis ICEAC/FURG.

Faculdade Adventista da Bahia

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

Recebido em 13/janeiro/2017

Aprovado em 02/junho/2017

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

## ESTRATÉGIA E COMPETITIVIDADE NO VAREJO DE AUTOPEÇAS NA CIDADE DE SALVADOR

### RESUMO

O objetivo deste estudo é analisar o comércio varejista de autopeças na cidade de Salvador, sob os aspectos da importância que o setor vem adquirindo nos últimos anos, das estratégias de negócios que os lojistas vêm utilizando para fazerem frente a este crescimento e expansão do setor. Pode-se concluir que as empresas varejistas de autopeças enfrentaram e estão enfrentando as concessionárias autorizadas com estratégias de comercialização de peças similares, passando por comercializar peças originais também, alianças com fornecedores e treinamento dos seus vendedores, com isso conseguiram superar as concorrentes, e principalmente conquistando clientes que antes eram das concessionárias. Salvador, atualmente possui cerca de 200 lojas varejistas de autopeças com um faturamento estimado em cem milhões de reais/mês, o que revela um setor economicamente bastante representativo em nossa cidade. Existem em torno de 20 empresas que se destacam no setor, e para que isso acontecesse, elas criaram vantagens competitivas, ou seja, fizeram algo melhor do que os outros competidores. Esta pesquisa teve como propósitos também analisar as condições de competitividade vigentes no setor varejista de autopeças de Salvador, identificar as principais estratégias adotadas no setor e avaliar o seu êxito e efeitos sobre o desempenho das principais empresas.

### Palavras-chave:

Autopeças. Competitividade. Estratégia. Varejo.

SANTOS, Raildo Almeida dos; MONTEIRO, Augusto de Oliveira; CERQUEIRA, Lucas Santos. **Estratégia e competitividade no varejo de autopeças na cidade de Salvador.** Revista Formadores - Vivências e Estudos, Cachoeira - Bahia, v. 10, n. 4, p. 26 - 46, jun. 2017.

## 1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste estudo é analisar o comércio varejista de autopeças na cidade de Salvador, sob alguns aspectos: a importância que o setor vem adquirindo nos últimos anos, devido ao crescimento significativo da frota de veículos na cidade de Salvador, onde segundo o DETRAN (2010) trafegam 700 mil veículos nas ruas da cidade. Que estratégias de negócios os lojistas vem utilizando para fazerem frente a este advento tão importante e como estes mesmos lojistas competem e se sobressaem frente às concessionárias autorizadas.

Com o crescimento da frota de veículos nos últimos anos o setor de autopeças passou a ter uma relevância satisfatória para os proprietários de veículos, haja vista que é um segmento que oferece preços mais acessíveis do que as concessionárias autorizadas. Tudo isso mostra a relevância desta pesquisa, pois é discutido um setor economicamente representativo para a cidade e abordados os temas: estratégia, varejo, marketing, emprego, renda, profissionalização e gestão. Outro aspecto que confere relevância a este trabalho é o ineditismo de publicações com este teor específico. Existe uma vasta literatura sobre gestão de varejo, marketing de varejo, porém a bibliografia relacionada ao varejo de autopeças é escassa.

O crescimento da indústria automobilística no Brasil elevou o país para a 5ª posição em produção e compras de carros no mundo, sendo que no ano de 2004 éramos o 10º. Neste mesmo ano o setor representava 15,4% do PIB e em 2009 já representava 19,8% (ANFAVEA 2010). E de 2008 para 2009 a Bahia cresceu 16% no setor, enquanto a média nacional foi de 11,3% (DENATRAN, 2009).

Em Salvador, capital da Bahia, não foi diferente, onde segundo o DETRAN (2010), órgão responsável pelo emplacamento de veículos no estado da Bahia, a frota saltou de 352.000 em 2000 para os atuais 700.000 em 2010. Salienta-se que estes números se referem aos veículos emplacados, pois segundo informações extraoficiais além dos 700 mil, trafegam mais 50 mil veículos pelas ruas de Salvador sem a devida documentação regularizada. Informações também do DETRAN indicam que todos os meses são emplacados cinco mil veículos novos em Salvador. Portanto, houve um crescimento de quase 100% nos últimos 10 anos. No entanto, o número de concessionárias não aumentou na mesma proporção, tampouco o número de lojas de autopeças (SEBRAE, 2008).

Com todo este crescimento no número de veículos trafegando na cidade de Salvador, era esperado que o comércio varejista de autopeças, incluindo concessionárias e lojas independentes, mesmo não crescendo quantitativamente, se sobressaísse qualitativamente. E foi justamente o que aconteceu, sendo que as lojas independentes souberam aproveitar este “boom” com mais afinco (ARVAP 2009).

Segundo o anuário “Desempenho do setor de autopeças (2010)” existem 515 empresas de autopeças associadas ao Sindipeças com 729 unidades industriais instaladas no país. O estado de São Paulo concentra 70% dessas indústrias, sendo que 69% do que produzem é direcionado para as montadoras, 15,2% para o mercado de reposição, 7,9% para exportação e os outros 7,9% é comercializado entre as indústrias do próprio setor. No estado da Bahia, as únicas unidades

instaladas estão no complexo da Ford. O setor emprega atualmente 205 mil pessoas no país.

Salvador, atualmente possui cerca de 200 lojas varejistas de autopeças com um faturamento estimado em cem milhões de reais/mês, o que revela um setor economicamente bastante representativo em nossa cidade. Deste total, destacam-se 20 lojas que detém 30% do mercado, com faturamento total de mais de 30 milhões/mês. Observa-se, que a maior concentração destas lojas está no bairro de Baixa de Quintas e na Avenida Vasco da Gama. Todas as lojas comercializam tanto para pessoas físicas, como jurídicas e quase nenhuma realiza o serviço de troca de peças na loja, situação que só acontece em Salvador, pois em outras cidades metropolitanas, as lojas, além de venderem peças, realizam também à troca. Existem em torno de 20 empresas que se destacam no setor, e para que isso acontecesse, elas criaram vantagens competitivas, ou seja, fizeram algo melhor do que os outros competidores.

Nesse contexto, este estudo tem como propósito analisar as condições de competitividade, a gestão e as estratégias utilizadas pelas empresas do comércio varejista de autopeças na cidade de Salvador, bem como seus resultados. Sendo que o problema de pesquisa pode ser resumido com a seguinte pergunta: **Como as empresas varejistas de autopeças independentes conseguem se diferenciar frente às concessionárias autorizadas?**

O objetivo geral do trabalho pretende verificar como as empresas varejistas de autopeças independentes conseguem se diferenciar frente às concessionárias autorizadas. Esta pesquisa teve como propósitos também analisar as condições de competitividade vigentes no setor varejista de autopeças de Salvador, identificar as principais estratégias adotadas no setor e avaliar e o seu êxito e efeitos sobre o desempenho das principais empresas em atuação no setor.

Com o intuito de responder o problema de pesquisa, o presente trabalho está dividido em seis seções. Na primeira é apresentada a introdução que traz consigo a abordagem sobre o tema, o problema de estudo, os objetivos da pesquisa, a delimitação e a justificativa do estudo. Na segunda e terceira seção são abordados o referencial teórico que fundamenta este estudo, com as estratégias competitivas, a vantagem competitiva, o varejo, as estratégias varejistas e o varejo de autopeças em Salvador. Na quarta seção capítulo são abordados os procedimentos metodológicos da pesquisa. São apresentados e analisados os resultados da pesquisa na quinta seção e na sexta seção é reservada para as conclusões.

## 2. ESTRATÉGIA COMPETITIVA

Nos últimos anos a palavra estratégia vem sendo uma das mais utilizadas no meio empresarial, e tem presença farta na literatura sobre administração. Segundo Ansoff (1991), este interesse pela estratégia deriva do reconhecimento cada vez maior por parte das empresas que o ambiente externo está se tornando mutável e descontínuo em relação ao passado. Com isso, as organizações têm gerado esforços para introduzir o planejamento estratégico, pois segundo o autor sem o

auxílio de uma estratégia unificadora haverá uma elevada probabilidade de que partes diferentes da organização cheguem a respostas distintas, contraditórias e ineficazes, ou seja, os objetivos isolados são insuficientes para guiar a empresa estrategicamente.

Segundo Porter (1998), toda empresa que compete em um determinado setor possui uma estratégia competitiva, que pode ser explícita ou implícita. No primeiro caso seria concebido por um processo de planejamento, já no segundo a evolução ocorre a partir das atividades de vários departamentos.

A estratégia é um conceito fugaz e um tanto abstrato. Sua formulação tipicamente não produz qualquer ação produtiva imediata na empresa. E é um processo dispendioso, tanto em termos de dinheiro quanto do tempo dos administradores (Ansoff e McDonnell, 1993). De acordo com Ansoff e McDonnell (1984), a estratégia é um conjunto de regras de tomada de decisão para orientar o comportamento organizacional.

A estratégia competitiva norteia o caminho para que a organização realize suas atividades individuais e organize toda sua cadeia de valores. As organizações obtêm vantagem competitiva ao inventar novos métodos de realizar atividades, aplicando novos procedimentos, novas tecnologias ou diferentes insumos. A cadeia de valores é composta de fornecedores de insumos, canais de distribuição e compradores (Porter, 1993).

A estratégia competitiva deve nascer de um conhecimento detalhado da estrutura da indústria e da maneira pela qual se modifica. Em qualquer indústria, seja nacional ou internacional, a natureza da competição está materializada em cinco forças competitivas: a ameaça de novas empresas, a ameaça de novos produtos ou serviços, o poder de barganha dos fornecedores, o poder de barganha dos compradores e a rivalidade entre competidores existentes (PORTER, 2005).

Porter (1998) identifica cinco forças que determinam a concorrência, à potencialidade na indústria, e conseqüentemente a lucratividade no mercado, que são: entrantes potenciais, poder de negociação com os fornecedores, poder de negociação dos compradores, produtos substitutos e a rivalidade entre as empresas existentes.

A intensidade da concorrência em uma indústria não é uma questão de coincidência ou o acaso (PORTER, 1980). Segundo o autor a concorrência em um setor é afetada pela rivalidade entre as empresas existentes, pelos entrantes potenciais, pelos fornecedores, pelos compradores e pelos produtos substitutos. Com isso, o conjunto das cinco forças é que determina a estrutura, a concorrência, a potencialidade da indústria, e conseqüentemente a lucratividade.

O modelo das cinco forças competitivas elucubra o fato de que a concorrência em um setor da economia não se limita só aos participantes estabelecidos, salienta-se que a força ou as forças mais relevantes preponderam e tornam-se cruciais do ponto de vista da formulação de estratégias (PORTER, 1998).

Segundo Porter (1980), a ameaça de entrada em uma indústria depende das barreiras de entrada existentes no setor, ou seja, se os obstáculos serão complexos ou simples para futuros entrantes,

como economia de escala, diferenciação do produto, necessidade de capital, custos de mudança, acesso aos canais de distribuição, desvantagens de custos independentes de escala e política governamental.

A rivalidade e a competição existente desencadeiam uma verdadeira corrida por posições de destaque entre os competidores, e isso impacta diretamente na concorrência do setor. Para Porter (1980), esta rivalidade é consequência de vários fatores estruturais: quando o setor é composto de muitas empresas ou é bem equilibrado, a perspectiva de dissidência é enorme; quando o crescimento do setor é lento, a disputa por participação no mercado torna-se acirrada, aumentando a rivalidade entre os competidores; quando os custos fixos ou de estoques são altos, as empresas ampliam a atuação de forma a garantir a utilização plena de sua capacidade produtiva, com isso a rivalidade no setor também aumenta, e na maioria das vezes traz consigo uma escalada na redução de preços; quando as empresas não têm um produto diferenciado ou não há custos de mudanças, a preferência por fornecedores é balizada no preço, com isso a concorrência é intensificada com relação a preços e serviços e quando as barreiras de saída são elevadas a rivalidade é afetada, pois em alguns tipos de setores, a saída do mesmo é custosa, e em muitos dos casos é preferível amargar alguns meses de prejuízo a uma saída repentina.

Outra força mencionada por Porter (1980) que influi na concorrência é a pressão dos produtos substitutos, pois além de se preocupar com os concorrentes diretos, as empresas passam a considerar as empresas que oferecem um produto que substitui o seu. E isto acontece muitas vezes sem que a empresa perceba que existe um produto concorrente fora do campo de observação e atuação.

A quarta força que rege a concorrência é o poder de negociação dos compradores. Os compradores sempre estão forçando os preços para baixo, barganhando por mais serviços e jogando os concorrentes uns contra os outros. O poder de negociação do comprador é maior quando o mesmo compra em grandes volumes, com isso ele aumenta a sua importância nos resultados da companhia. É quando os produtos da indústria são padronizados ou não diferenciados. Quando os custos de mudança são baixos e quando o comprador tem total informação sobre os preços praticados no mercado, acontecendo este último fato o comprador usufruirá de uma situação favorável para negociar preços (PORTER, 1980).

Ainda para o autor, as fontes de poder do comprador podem ser usadas tanto por consumidores quanto por compradores industriais e comerciais, sendo necessário para isso só uma mudança no quadro de referência. Afirma ainda que o poder de compra de atacadistas e varejistas é determinado pelas mesmas regras. Em relação aos varejistas, eles podem ganhar bastante poder de negociação frente aos fabricantes quando conseguem influenciar as decisões de compra dos consumidores. Já os atacadistas ganham poder de negociação se conseguirem influenciar as decisões de compra dos varejistas ou de outras empresas para quais comercializam. Salienta Porter (1980) que caso os fatores descritos sejam alterados com o tempo ou em decorrência das estratégias implantadas pelas empresas, como consequência o poder do comprador pode aumentar ou diminuir.

A quinta força que rege a concorrência é o poder de negociação dos fornecedores, e segundo

Porter (1980), os fornecedores podem influenciar na configuração de uma indústria elevando preços ou reduzindo a qualidade dos bens e serviços oferecidos. Essa situação ocorre: quando o mercado fornecedor é dominado por poucas empresas e a concentração é maior do que nos compradores; quando inexitem produtos substitutos; quando a indústria não é importante para o grupo fornecedor; quando a matéria prima é importante para o comprador; quando os produtos oferecidos são diferenciados ou o grupo desenvolveu custos de mudança, e quando os fornecedores são uma ameaça concreta de integração para frente, tornando às vezes um concorrente no setor.

Para Porter (1986), a estratégia consiste em ser diferente. Significa escolher deliberadamente um conjunto diferente de atividades para fornecer uma combinação única de valor. Sendo assim, Porter (1980) indica que para enfrentar com sucesso as cinco forças competitivas descritas, as empresas têm disponível três estratégias genéricas potencialmente bem-sucedidas, que são: Liderança em custo, Diferenciação e Enfoque.

A estratégia de liderança em custo total exige que empresa tenha como foco principal a redução de custos, e para que isso se concretize faz-se necessário que a organização faça altos investimentos em instalações eficientes, que reduza os custos pela experiência, que tenha um controle rígido do custo e das despesas gerais e a diminuição dos custos em pesquisa e desenvolvimento, força de vendas e publicidade, sendo que o foco no custo total não signifique a abdicação da qualidade e dos bons serviços (PORTER, 1980).

Ainda para o autor, uma organização que adote a estratégia de liderança no custo total, exige-se que conquiste uma parcela relativa do mercado, que tenha fácil acesso a matérias-primas, que atinja todos os grupos de clientes e que tenha uma linha de produtos diversificados. Porter (1980) enumera alguns riscos impostos quando da adoção da estratégia de liderança em custo; mudança tecnológica, imitação, aprendizado de baixo custo por novos entrantes e muita atenção dispensada no custo em detrimento do produto.

A segunda estratégia genérica concebida por Porter (1980) é a diferenciação do produto ou serviço. Seu objetivo é oferecer produtos ou serviços com características específicas que tenha um diferencial em relação ao produto dos concorrentes. A diferenciação permite que a empresa se sobressaia frente aos concorrentes, criando uma fidelidade ao seu produto, que é único no âmbito do setor. Com a diferenciação a empresa consegue retornos acima de média, pois os clientes são sensíveis ao produto e à marca e não ao preço, justamente o contrário da estratégia de liderança em custo.

Para Porter (1980) os riscos contidos na estratégia da diferenciação são: as diferenças de custos entre os concorrentes de baixo custo e a empresa diferenciada, com isso muitos compradores preferem as grandes economias nos custos, deixando de lado o diferencial proposto pela empresa, e a imitação praticada pelos concorrentes diminui a diferenciação percebida, situação comum quando a indústria amadurece.

A última estratégia genérica idealizada por Porter (1980) é o enfoque. Isso acontece quando a empresa opta por um determinado grupo comprador, um tipo de produto ou mesmo um segmento de mercado, desse modo a empresa estará focada em um único alvo, portanto estará

a organização alcançando uma vantagem competitiva em um segmento específico, e não uma vantagem competitiva geral. O enfoque atende tanto a diferenciação, quanto a liderança em custo, pois se diferencia atendendo um alvo particular específico, e tendo custos mais baixos estará focando em um segmento também específico.

Já os riscos da estratégia de enfoque são o diferencial de custos entre os concorrentes que atuam em todo o setor e as empresas que focam em um alvo específico. Este fato diminui as vantagens de custo ou a diferenciação determinada pelo enfoque. E quando os concorrentes descobrem sub mercados dentro do segmento pretendido, a empresa com estratégia de enfoque poderá perder o foco, trazendo também riscos para o negócio (PORTER, 1980).

Assim sendo, a adoção de algum tipo de estratégia por parte das empresas é de substancial importância nos dias atuais, pois para que a organização se sobressaia frente às demais neste ambiente tão competitivo é preciso ter informações dos ambientes interno e externo e identificar as ameaças e oportunidades existentes no meio em que a empresa está inserida. Com tais informações a organização estabelece o que pretende ser no futuro, ou seja, seus objetivos, suas metas, suas políticas para com o mercado interno e externo. Todos estes aspectos demonstram a importância da estratégia para a obtenção de uma vantagem competitiva.

### **3. VAREJO DE AUTO PEÇAS**

A indústria automobilística sempre desempenhou um papel importante na industrialização e desenvolvimento dos países. Em 1946, Peter Drucker publicou o livro *The Concept of corporation* onde classificou a indústria automobilística como “a indústria das indústrias”, pois ele acreditava que a indústria automobilística teria capacidade de revolucionar todo o sistema de produção industrial existente. O que de fato ocorreu.

No Brasil não foi diferente. Além de ter colaborado para a industrialização, a indústria automobilística mudou a face de muitas cidades brasileiras, abrindo novas vias de circulação e permitiu através da construção de rodovias a unificação de várias regiões do país. Um fato importante a mencionar é o apoio dado pelos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubistchek à indústria automobilística e de autopeças com o intuito de nacionalizar a produção, contudo, isso se deu em detrimento das ferrovias, pois os governantes de então decidiram priorizar o desenvolvimento das rodovias (ARBIX, 1997; ZILBOVICIUS, 1997; CORREA, 2008).

No decorrer das últimas décadas e principalmente nos últimos 10 anos o mercado de automóveis vem crescendo substancialmente no Brasil, devido à estabilização da economia, aumento do emprego, crescimento real na renda do brasileiro e acesso fácil ao crédito (IPEA, 2010).

O varejo de autopeças é dividido entre as concessionárias autorizadas pelas montadoras e as chamadas lojas independentes. As primeiras comercializam as chamadas peças originais e compram diretamente das montadoras. Em pesquisa recente, feita pelo Grupo Interprofissional Automotivo

do Brasil, e publicada pelo jornal Folha de São Paulo foi constatado que as concessionárias autorizadas atendem majoritariamente aos veículos em garantia, e com no máximo três anos de uso, pois muitos destes clientes migram para o mercado independente a procura de um custo-benefício melhor (FSP, 2010).

As lojas independentes atendem praticamente a todos os públicos, desde as concessionárias autorizadas, oficinas independentes, mercado de reparação e principalmente o cliente final. Segundo a Associação dos Revendedores Varejistas de Autopeças da Bahia (ARVAP, 2009), os lojistas vêm se preparando consideravelmente nos últimos anos para atenderem estes novos clientes. A Associação considera que muitas dessas lojas tornaram-se mais competitivas devido à utilização de estratégias como a venda de peças originais, fato que não acontecia até o ano de 2005, salvo raras exceções, a melhora nos serviços, dentre os quais a entrega de peças, o treinamento de vendedores para atendimento à pessoa jurídica e o aperfeiçoamento constante dos funcionários para atenderem clientes cada vez mais exigentes. Contudo, são poucas as empresas que adotam estas práticas, e são justamente estas que vêm crescendo satisfatoriamente nos últimos cinco anos (ARVAP, 2010).

#### **4. VAREJO DE AUTO PEÇAS EM SALVADOR**

O comércio de autopeças teve início em Salvador na década 1950 no bairro da calçada, com algumas lojas, e destaque para a loja Pedro Felzemburg e autopeças Mares, essa existe até hoje. Já no final da década de 1960 começa a migrar para a Baixa de Quintas e Avenida Vasco da Gama, bairros periféricos de Salvador e fruto desse estudo.

Até o ano de 1999, o estado da Bahia só possuía 0,2% das indústrias de autopeças, fato que começou a mudar com a instalação da montadora Ford no município de Camaçari, região metropolitana de Salvador, pois com a vinda da montadora, chegaram alguns fabricantes de autopeças para abastecer a fábrica que se iniciava. Segundo Franco (2009), houve uma exigência da Ford para que estes fabricantes de autopeças dividissem os riscos da implantação da unidade fabril em solo baiano. Assim sendo, estes fatos elevaram a Bahia a conseguir 3% das indústrias de autopeças.

O varejo de autopeças na cidade de Salvador é composto pelas concessionárias autorizadas pelas montadoras, que além de comercializarem automóveis, comerciais leves, ônibus e caminhões, também vendem peças. O mercado é composto também por lojas de atacado e varejo de autopeças, pelas oficinas independentes, pelas oficinas que vendem peças usada ou recuperada, por mecânicos independentes e o cliente final.

Revendedores e distribuidores de automóveis – são as concessionárias autorizadas pelas montadoras a venderem seus veículos e peças. Só vendem veículos e peças comprados na sua maioria na própria montadora, sendo que existe um percentual que varia entre 90 e 100% que deve ser adquirido na montadora (SEBRAE 2004).

Comércio atacadista e varejista de autopeças são os atacadistas constituídos por empresas que compram nos fabricantes e repassam para os varejistas. Já os varejistas comercializam esses produtos para o cliente final, que são: oficinas, seguradoras, mecânicos autônomos, concessionárias e o consumidor que possui automóvel (SEBRAE 2004).

Peças usadas e recuperadas – as peças usadas são retiradas de veículos comprados das seguradoras e vendidas para os consumidores. A recuperação de peças acontece quando quebra uma dessas e o cliente opta por gastar menos do que comprar uma peça nova. Existem oficinas especializadas em recuperação em uma variedade de peças (SEBRAE 2004).

Aplicadores, oficinas independentes e mecânicos autônomos- são empresas ou profissionais especializados que aplicam as peças nos veículos. Observa-se que muitas oficinas também vendem as peças para serem aplicadas, ou seja, fazem o diagnóstico do serviço, e executam o mesmo (SEBRAE 2004). O cliente final é todo aquele que comprou um produto ou serviço no varejo, nas oficinas, nos recuperadores ou no varejo de peças usadas (SEBRAE 2004).

Os revendedores e distribuidores autorizados pelas montadoras comercializam peças e serviços, sendo que a venda de peças pode ocorrer separadamente, ou seja, o cliente pode comprar a peça na concessionária e pagar um aplicador independente para instalar no veículo. Os veículos novos vendidos nas concessionárias possuem garantia que pode variar de um a três anos, ficando estes clientes atrelados ao distribuidor o período da garantia. Com isso as concessionárias têm uma fatia garantida das vendas de peças, portanto uma reserva de mercado a favor dos distribuidores (SEBRAE 2004).

As lojas de autopeças procuram e selecionam os produtos, depois compram e comercializam. Isso tudo em conformidade com o cliente, ou seja, o mercado, pois existem veículos que já saíram de linha, porém encontram-se bem conservados, deste modo sempre haverá clientes comprando peças (SEBRAE 2004). Segundo o SEBRAE (2004) o comércio varejista de autopeças de Salvador vem adquirindo uma dinâmica diferenciada nos últimos anos, pois está centrada na redução de custos, na qualidade, no atendimento, nos serviços oferecidos, com isso a obtenção de vantagens competitivas fica mais fácil.

O varejo de autopeças de Salvador é constituído por micro, pequenos e médios empreendimentos e são na grande maioria lojas independentes, não existem redes de lojas com a mesma bandeira, mas sim algumas lojas que possuem filiais. Não existe exclusividade, nem para o atacado, nem para o varejo, que são livres para comprar e vender de qualquer fornecedor. Isso faz com que as lojas sejam na quase totalidade na modalidade de multimarcas, a não ser as lojas umas poucas lojas que comercializam produtos de uma única marca de veículos, que é o caso das lojas que só comercializam peças Ford, Fiat e GM. Contudo, existem empresários com mais de uma loja, porém com nomes diferentes.

## 4. METODOLOGIA

O trabalho constitui-se em três etapas. Primeiramente foi realizada uma pesquisa bibliográfica em livros, teses, dissertações e artigos no intuito de construir suporte teórico que embasasse o estudo e garantisse conteúdo crítico para as análises dos indicadores a serem verificados com a coleta dos dados, e uma pesquisa documental em relatórios do setor como o Anuário da Indústria Automobilística Brasileira – *Brazilian Automotive Industry Yearbook*, publicado em 2010 pela ANFAVEA – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores, com dados que compreendidos entre 1977 e 2009, e o Relatório de Desempenho do Setor de Autopeças – *Brazilian Autoparts Industry Performance*, publicado em 2010 pelo SINDIPEÇAS – Sindicato Nacional da Indústria de Componentes Para Veículos Automotores e pela ABIPEÇAS – Associação Brasileira da Indústria de Autopeças com dados que compreendidos entre 1980 e 2009, sites especializados e do Sindicato da categoria ARVAP – Associação dos Revendedores Varejistas de Autopeças da BAHIA, a fim de estabelecer um panorama da realidade do mercado nacional e local e suas principais peculiaridades.

Contudo, o estudo em questão terá o recorte temporal compreendido entre o período de 1999 a 2009.

A segunda parte da metodologia se constitui pela análise das condições de competitividade do setor. Como se trata de um setor carente de estudos acadêmicos proficientes que pudessem apresentar um panorama da composição de mercado no segmento em Salvador decide-se optar por uma entrevista semiestrutura com o representante da ARVAP, com objetivo da obtenção de dados sobre a condição do mercado local e as principais características desse segmento, principalmente no tocante a quantidade de empresas, volume movimentado, principais estratégias adotadas e percebidas. Ou seja, um entendimento do mercado varejista de autopeças de Salvador sob a ótica de um representante da categoria.

Já a terceira parte da metodologia compreende a análise das estratégias competitivas e práticas de gestão adotadas pelas empresas do setor analisadas nessa pesquisa. Dessa forma, foi elaborado um questionário. Esse instrumento está dividido em duas seções: primeiro é feito um levantamento inicial verificando os dados preliminares de formação e gestão da empresa, do perfil do corpo gerencial e proprietário, enquadramento, quantidade de funcionários, público alvo e principais produtos e serviços oferecidos e as principais dificuldades percebidas e enfrentadas para a manutenção e rentabilidade do negócio.

Em relação à amostra da pesquisa o critério de acessibilidade foi utilizado como uma forma de possibilidade de obtenção dos dados primários da pesquisa. Ficou definida uma amostra de 20 empresas no segmento de Salvador, principalmente empresas de grande porte e algumas de pequeno porte.

### PERFIL DAS EMPRESAS PESQUISADAS

Das empresas pesquisadas, 90% da origem dos negócios foram de ideias próprias, sendo que muitos destes já trabalhavam no setor anteriormente, sejam como sócios ou funcionários de

outras empresas de autopeças. Outro dado relevante é a média de anos que as empresas têm no setor, que é de mais de 20 anos. Além disso, cabe ainda destacar que os gerentes responsáveis por essas lojas possuem experiência similar no ramo, independente de formação superior, já que apenas 25% possuem curso de graduação em Administração, Economia e Contabilidade, o que reforça a teoria da necessidade de conhecer o segmento que pretende atuar, ou seja, o conhecimento do setor torna-se uma barreira de entrada para novos entrantes e uma vantagem para quem o detém (PORTER, 1989).

As empresas são de 100% de capital nacional e próprio e com 81% de consumidor final. Resultado pode ser percebido pela representatividade que a amostra desse estudo atingiu, com a pesquisa em vinte empresas e suas filiais, perfazendo um total de 27 lojas que faturam em média anualmente cerca de 125 milhões de reais.

Estas empresas estão divididas quanto ao enquadramento da seguinte maneira: 45% são micros, o que equivale dizer que tem um faturamento anual de até 2,4 milhões de reais, outras 45% são pequenas empresas, estas tem um faturamento que vai de 2,4 milhões de reais até 16 milhões de reais anuais e 10% das empresas pesquisadas se enquadram como médias, pois tem um faturamento entre 16 e 90 milhões de reais anuais. Salienta-se que enquadramento de empresas está de acordo com as prerrogativas do SEBRAE.

As empresas da amostra empregam em torno de 600 funcionários registrados, denominados como empregos diretos, já os indiretos não há uma quantidade específica definida, porém pôde-se perceber que a cadeia de atendimento do ramo de autopeças envolve mão de obra terceirizada com a utilização dos serviços de *motoboys* e mecânicos que trabalham nos arredores da Baixa de Quintas e Vasco da Gama.

A maioria das empresas optou por comercializar peças originais, similares e importados, cerca de 45% das lojas. As peças originais são aquelas referendadas pelas montadoras e num passado recente somente eram comercializadas por concessionárias autorizadas, mas como já foi mencionado anteriormente o mercado de autopeças teve um grande impulso, aumentando a sua capacidade de atratividade, fazendo com que as lojas de autopeças, que não são autorizadas, passassem a ofertar esses produtos ao consumidor final, o que permitiu a exploração das lojas de autopeças por esse tipo de produto.

As peças similares são aquelas que possuem a mesma utilidade das peças originais, porém não são reconhecidas pelas montadoras. São fabricadas por empresas independentes e são reproduções não autorizadas das peças originais. Salienta-se que muitas dessas peças advêm das mesmas empresas que comercializavam diretamente com as montadoras, criando uma divisão no mercado entre peças consideradas de primeira linha que trazem consigo a mesma marca vendidas nas concessionárias e a segunda linha que são peças de marcas genéricas.

Já as peças importadas, na sua grande maioria são fabricadas na China e são classificadas como similares. Com o crescimento econômico da China e sua atual posição de provedor de diversos tipos de produtos, com mão de obra abundante e de baixo custo, permite a inserção no mercado com um valor de mercado mais baixo e atraindo consumidores mais econômicos, mesmo sendo peças com qualidade inferior as originais e similares nacionais.

Deve-se mencionar que das três opções de peças citadas como principais produtos ofertados ao consumidor pelos varejistas de Autopeças, destaca-se os produtos similares, principalmente devido ao preço.

## 5. ANÁLISE ESTRUTURAL DO SETOR VAREJISTA DE AUTOPEÇAS DE SALVADOR

Nesse tópico será utilizado o modelo das cinco forças concebido por Porter (1980) para fazer uma análise estrutural do varejo de autopeças em Salvador: barreiras de entrada, rivalidade entre as empresas, produtos substitutos, poder de negociação de compradores e poder de negociação de fornecedores:

**a) Barreiras de Entrada do Setor de Autopeças em Salvador-** Em relação às barreiras de entrada foram verificadas que no varejo de autopeças de Salvador as barreiras são altas.

Observa-se em relação à economia de escala que mesmo os preços dos produtos tendo diminuído nos últimos anos, o investimento para entrar no varejo de autopeças aumentou, pois com a chegada de novos modelos de veículos e novas marcas, a quantidade de produtos para serem comprados e disponibilizados para os consumidores aumentou consideravelmente. Observa-se que os dois principais *players* trabalham com mais de 35.000 itens e estoques de 8 milhões de reais, o que dificulta a entrada de novos pretendentes no varejo de autopeças, haja vista que este obstáculo é complexo, o que está presente no conceito estabelecido por Porter (1980).

Outro fator que inibe a entrada de novos entrantes é a diferenciação do produto, haja vista que no varejo de autopeças de Salvador há empresas estabelecidas a mais de 30 anos, e devido a este tempo de mercado já criaram uma marca conhecida dos clientes, alcançando certo grau de lealdade para com os mesmos. Quanto à necessidade de capital (Porter, 1980), para entrar no varejo de autopeças em Salvador o valor é elevado, principalmente para aqueles que pretendem competir com as principais empresas do segmento e que estão no mercado há certo tempo com *know how* já estabelecido. Já com poucos recursos um novo entrante só conseguirá competir com os menores do setor, e isso acarretará riscos e menores ganhos para quem não conhece o setor, e mesmo assim encontrará resistências por parte dos lojistas. Portanto, poucas empresas estiveram dispostas a correr esse risco nos últimos anos (PORTER, 1980).

No tocante ao acesso aos canais de distribuição (PORTER, 1980) o novo entrante encontrará muitas dificuldades para comercializar seus produtos, visto que os canais existentes sejam eles pessoas jurídicas ou pessoas físicas já estão sendo atendidos pelos atuais varejistas, comercializando os mesmos produtos que este novo entrante pretende oferecer, e esse fato acarretará custos relacionados a descontos, publicidade, visitas aos clientes pessoas jurídicas e principalmente a contratação de vendedores experientes e conhecidos no mercado de

autopeças por parte deste novo entrante.

As desvantagens de custos independentes de escala para os novos entrantes estão relacionadas às localizações privilegiadas que as empresas constituídas já ocuparam e principalmente a curva de experiência que estas mesmas empresas já acumularam no varejo de autopeças. Esses eventos criam vantagens para quem já atua no setor, e conseqüentemente barreiras para quem quer entrar (PORTER, 1980). A política governamental (PORTER, 1980) não exerce influência decisiva para com o varejo de autopeças, com isso nem limita ou facilita a entrada de novos entrantes.

b) Porter (1980) classifica a **rivalidade entre as empresas** como “*belicosa*”, “*amarga*” ou “*impiedosa*” em um grupo, e “*polida*” ou “*cavalheiresca*” no outro. No setor de autopeças de Salvador, as empresas são bem equilibradas, e pode-se classificá-las como polidas ou cavalheirescas, concordando com Porter (1986), apesar deste equilíbrio não acontecer em termos de tamanho, pois o setor é dividido entre os dois principais *players* e mais oito empresas no primeiro grupo, já o segundo grupo é formado pelo restante das empresas, porém há um comedimento na rivalidade do setor devido ao mesmo ter uma demarcação de onde atuarem, ou seja, os dois primeiros atendem clientes parecidos, e são os líderes em faturamento e os demais lojistas dividem o restante dos consumidores, com uma ou outra peculiaridade. A rivalidade no setor é moderada, mesmo constatando que os custos fixos e de estoques são altos, com isso as empresas são obrigadas a estarem sempre a utilizar a sua capacidade produtiva plena para aumentar as vendas.

A concorrência no setor de autopeças é baseada principalmente na política de preços e nos serviços, o que demonstra ausência de diferenciação, pois os produtos na sua grande maioria são os mesmos em todas as lojas, ou custos de mudança. Este advento acarreta em pressões no setor, gerando uma pequena rivalidade no varejo de autopeças com relação a preços e serviços. Salienta-se que os preços do setor são bastante parecidos, mas segundo os lojistas este fato advém de os fornecedores serem os mesmos para todo o setor, e não um arranjo entre eles para fazerem um tabelamento de preços. Todas essas assertivas estão concatenadas com os arcabouços teóricos de Porter (1980).

c) **Produtos Substitutos no Setor de Autopeças em Salvador** – O objeto deste estudo é o varejo de autopeças independente, que em tese comercializa os produtos substitutos das concessionárias autorizadas pelas montadoras. No questionário aplicado, os lojistas foram inquiridos quanto ao impacto que as peças usadas ou recuperadas causam no varejo de autopeças, porém foram insignificantes os que responderam afirmativamente que este impacto exista. Segundo eles, nos últimos anos os preços dos produtos diminuíram bastante, e devido a este fato, muitos clientes deixaram de optar pela compra de peças usadas ou recuperadas, a não ser quando o custo de uma peça dessas seja alto.

d) **Poder de negociação dos compradores no Setor de Autopeças em Salvador** – O poder de negociação dos clientes no varejo de autopeças é baixo, isso é devido ao não acontecimento dos fatores cogitados por Porter (1986). Assim sendo, no varejo de autopeças de Salvador não existem compradores de grandes volumes, isso resulta em pouca importância nos

resultados das empresas, haja vista que os compradores são bastante diluídos. E como não há compradores de grandes volumes, o poder dos mesmos é baixo. O poder de barganha dos compradores também é baixo, apesar dos lojistas afirmarem nos questionários que os clientes têm poder de barganhar preços no balcão. Foi verificado que este poder acontece de fato, porém todas as lojas pesquisadas oferecem um desconto que varia entre 5% a 15%. Portanto não é um poder que o cliente tem, mas sim uma política de promoção concebida por todos os lojistas pesquisados para atrair consumidores.

Outro advento que demonstra que os compradores têm um poder diminuto frente às negociações é o fato destes não conhecerem do produto que irá adquirir, pois segundo os lojistas a quantidade de marcas e produtos é imensa, e a grande maioria dos clientes não sabe distinguir um filtro de óleo de um filtro de combustível, com isso o cliente fica refém do vendedor, pois não tem informação nenhuma sobre a peça que o carro necessita. Já os varejistas têm bastante poder de negociação frente aos atacadistas e as indústrias, pois eles conseguem influenciar as decisões de compra dos clientes (PORTER, 1980).

e) **Poder de negociação com Fornecedores no Setor de Autopeças em Salvador**- No varejo de autopeças a quantidade de fornecedores é imensa, devido a isso os fornecedores não têm como influenciar de maneira considerável nos preços, portanto o poder de negociação dos fornecedores neste setor também é baixo, (PORTER, 1980). Outro fato que denota o pouco poder dos fornecedores (PORTER, 1986), no varejo de autopeças é a importância dos varejistas para a indústria, visto que o varejo de autopeças é o principal canal para que os fornecedores cheguem ao cliente final, além disso, existem muitas empresas, que vendem peças similares principalmente, que não conseguem vender para as montadoras, e o principal mercado, e às vezes único, acaba sendo os varejistas.

Outra situação em que os fornecedores entram em desvantagem é quanto a produtos diferenciados, fato que não ocorre neste setor, haja vista que quase todos os produtos são iguais, com isso os varejistas exercem um grande poder, e chegam a colocar um fornecedor contra outro (PORTER, 1986). Em relação à possibilidade de os fornecedores fazerem uma integração para frente, é muito difícil, segundo os lojistas, isso é devido aos seguintes fatos: o de não existir fornecedor para todos os produtos; os pontos comerciais na região que concentra a quase totalidade do varejo de autopeças estão todos ocupados; os fornecedores iriam se arriscar a perder clientes potenciais, pois sofreriam represálias; e principalmente ao custo do investimento para fazer essa integração (PORTER, 1986).

Diante das informações reveladas, entende-se que o varejo de autopeças em Salvador em relação à localidade da Baixa de Quintas e Vasco da Gama utilizam-se de um mecanismo que favorece a comercialização dos produtos e certo equilíbrio na rivalidade, o fato das lojas estarem concentradas e trabalharem com margens similares. Fazendo com que as empresas se destaquem em ofertar melhores serviços e instalações para atrair consumidores. Como já mencionado, o varejo de autopeças de Salvador está há mais de uma década sem um novo entrante. Este fato traz a constatação de que existem muitas dificuldades para novos entrantes neste mercado, mesmo tendo crescido substancialmente nos últimos anos.

## 6. ANÁLISES DAS ESTRATÉGIAS COMPETITIVAS

Nas entrevistas com os gestores foi percebido que a maioria não tem um entendimento claro do que é um planejamento estratégico, mas constata-se que mesmo sem ter este entendimento, muitas das empresas se preocupam com o que está acontecendo em seu entorno, ou seja, está tomando decisões baseadas na observação do ambiente, o que coincide com os arcabouços teóricos de Ansoff e McDonnell (1993). Muitos desses gestores afirmam que não fazem um planejamento escrito, mas percebe-se também que as empresas avaliam o que podem fazer, pensam no futuro e só depois tomam as decisões, o que combina com as assertivas de (ACKOFF, 1974).

Foi constatado também que a maioria das empresas não possui uma estratégia explícita ou escrita, porém foi verificado que todas as empresas pesquisadas apresentam seus objetivos, e para atingi-los utilizam de todas as ferramentas disponíveis, portanto muitas dessas ferramentas seriam as estratégias que os varejistas necessitam para alcançar os objetivos propostos, o que corrobora com Ansoff e McDonnell (1984).

Em virtude disso, essas duas empresas passaram a ter um planejamento estratégico para guiá-las melhor tanto no ambiente externo, quanto no interno, o que corrobora com os ensinamentos de Oliveira (1996) e Ackoff (1974). Para Ackoff (1974) o planejamento é um processo de tomada de decisão, porém nem todo processo decisório é planejado, e isso é o que acontece com a maioria das empresas do setor de autopeças de Salvador, haja vista que tomam decisões sem planejamento algum, a não ser baseado no *feeling* e na experiência do proprietário.

Um dos pontos mais importantes abordado pelos varejistas entrevistados foi o de como se desenrola o processo de decisão e o comportamento de compra dos consumidores de autopeças. Para os varejistas de autopeças, o conhecimento do cliente não é um tópico relevante para efetivação da compra, pois os lojistas acreditam que os clientes desconhecem os produtos e suas funcionalidades, e quem realmente decide pelo consumidor é o vendedor. Essa afirmação vai de encontro às assertivas feitas por Parente (2000), já que o autor afirma que o cliente decide pela compra. Para conquistar os consumidores e efetuar a venda faz-se necessário compreender como ocorre o processo de decisão e conseqüentemente a compra propriamente dita dos produtos ofertados, e conhecer estes passos é a finalidade de qualquer varejista (PARENTE, 2000).

Quando perguntado qual a principal estratégia de atração de clientes, 50% dos lojistas responderam que seria o preço, pois os consumidores na sua quase totalidade se dirigem ao varejo de autopeças na Baixa de Quintas e Vasco da Gama à procura de produtos mais baratos que as concessionárias, e muitos desses clientes tornam-se fiéis às lojas dessas localidades, devido a esse fator. É importante também citar que o fato das regiões analisadas concentrarem a grande maioria das empresas de autopeças da cidade, acaba tornando-se um centro de compras concentrando uma variedade de opções para o consumidor, e com os serviços oferecidos por essas empresas não é diferente.

Como o consumidor ao desloca-se para essas regiões em busca de variedade de peças e, sobretudo

preço, e ao se deparar com as peças desejadas e os preços acessíveis com as mesmas facilidades de pagamento que uma concessionária poderia oferecer, acaba também por optar em fazer o serviço e fechar o pacote com as empresas na Baixa de Quintas e Vasco da Gama. Daí era de se esperar que as principais estratégias utilizadas pelas empresas fossem direcionadas a preço, variedade de produtos e serviços oferecidos. Evidentemente que não podem ser desprezadas outras formas de atração de consumidores como: marca única, facilidades de pagamento, e entrega á domicílio. Salienta-se que o lojista foi estimulado a marcar três opções dentre as nove disponibilizadas. E a estratégia de preço foi à segunda opção para 33% dos lojistas, isso demonstra a importância que o fator preço tem para os lojistas.

A variedade de produtos foi escolhida por 20% dos lojistas como principal atração para conquistar clientes, e uma média de 27% dos lojistas utilizarem-se dessa forma de atração e retenção de consumidores e manutenção da competitividade no mercado. Esse item foi escolhido como segunda opção por 19% dos lojistas, e 42% dos lojistas ainda o classificaram como terceira opção dentre as alternativas indicadas. Serviços oferecidos foram respondidos por 10% dos varejistas como atração de clientes. Observa-se que estes 15% que responderam adotar a estratégia de marca única como principal estratégia de atração de consumidores, como as empresas que comercializam miudezas, que são partes pequenas de capotaria e elétrica, as empresas de apenas um tipo de montadora, como GM, FIAT e FORD, e outra empresa que vende peças usadas e recuperadas oferecendo o serviço de instalação das peças comercializadas na loja.

Porém pode-se observar que a partir das análises das informações concebidas e baseado no pressuposto de Porter (1986) sobre as estratégias genéricas, cerca 30% das empresas trabalham com a estratégia genérica de enfoque, já que adotam algumas das medidas citadas anteriormente, contudo apenas 15% indicaram que adotam esse tipo de ação, já que se classificam como estratégia baseada no preço, mesmo atuando em um só segmento.

Estratégia	Percentual/ Empresas	Principais Ações
<b>Liderança em Custo</b>	<b>70%</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução de custos pela experiência. - Controle dos custos e despesas gerais. - Pouco ou nenhum gasto com publicidade. - Comprar barato, para vender idem. - Compras em grandes quantidades para obter descontos. - Controle rígido das finanças. - Comercialização de peças similares de segunda linha</li> <li>• Além das ações citadas acima, as empresas A e B investiram nas instalações das lojas, mudando o <i>layout</i>. E implantaram um bom serviço de entrega de peças a domicilio. - Contratação de vendedores experientes.</li> </ul>
<b>Enfoque</b>	<b>30%</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comercializar só uma linha de produtos. - Vender produtos de uma única marca - Comercializar peças usadas - Trabalhar com peças recuperadas. - Vender as peças e disponibilizar a instalação. - Só comercializar peças elétricas. - Contratação de vendedores experientes.</li> </ul>

**Quadro 01: Estratégias Genéricas no Setor de Autopeças em Salvador**

**Fonte: Elaboração Própria (2010).**

A maioria das empresas varejistas de autopeças trabalha com a estratégia de liderança em custo, e para que isso acontecesse foram necessárias algumas ações, tais como: redução de custos através da experiência adquirida ao longo dos anos de negócio; um rígido controle dos custos e das despesas gerais; poucos gastos com publicidade; compras em grandes volumes para obter descontos e logo praticar preços mais baixos.

Em relação às demais empresas que atuam com a estratégia de liderança em custos, algumas privilegiam produtos similares em maior percentual, outras já direcionam para importados de segunda linha também. E muitas investiram na contratação de vendedores que conhecem o setor e os produtos em demasia, e como os clientes não conhecem os produtos, e estão à procura de peças com preços mais em conta, os vendedores acabam decidindo o que o cliente irá comprar.

As empresas que trabalham com enfoque representam 30% do varejo de autopeças de Salvador, e cada uma ao seu modo conseguiu criar um foco. A opção por adotar um determinado tipo de peça (segmento) ou marca em um mercado tão diversificado e competitivo é uma forma de se diferenciar, já que o preço é a fundamental estratégia para atração de clientes. Ao optar, por exemplo, por apenas uma marca e especializar-se nela a empresa pode criar a imagem para o mercado consumidor de que possui *know-how* e capacidade de prover todas as peças e serviços disponíveis para aquela a marca. Ao optar por um determinado tipo de segmento com miudezas (parafusos, porcas, emblemas, manoplas, etc.) faz com a empresa se especialize e se identifique com esse tipo de produtos, fazendo com que o seu mercado consumidor se estenda inclusive para as demais empresas concorrentes da região, ou seja, pode se tornar um ponto de referência no tipo de produto ofertado.

É importante salientar que a variedade de modelos de carros também se ampliou nos últimos anos e por conseguinte a variedade de peças em estoque também. Além disso, algumas empresas trabalham com preços menores para atrair o consumidor e as margens são apertadas para alguns tipos de produtos. Porém, quando confrontados com a possibilidade de mudar de segmento, apotam a experiência adquirida ao longo dos anos no negócios, como principal barreira de saída.

Na análise ficou demonstrado que 45% das empresas estão com taxas de crescimento do faturamento anual em torno de 10%. Essas informações corroboram com a realidade atual do mercado de automóveis de Salvador, que nos últimos anos teve um crescimento médio de 6% ao ano. Além do mais, a tendência é que o faturamento do setor de autopeças na cidade continue crescendo e aumentando e também permitindo a exploração de novos nichos de mercado.

Verifica-se que a cidade de Salvador conta com aproximadamente 40 concessionárias de várias marcas, sendo que todas comercializam peças, esses produtos são comercializados no balcão, ou seja, o cliente se dirige a concessionária para fazer a compra, e também através dos veículos que vão até a concessionária para fazer revisões.

Segundo o Sindicato das Concessionárias Autorizadas no ano de 2000, as concessionárias detinham 70% do comércio de autopeças na cidade de Salvador, mas conforme demonstrado nessa pesquisa as lojas de autopeças estabelecidas nos bairros de Baixa de Quintas e Vasco da Gama conseguiram ultrapassar as concessionárias em faturamento, alcançando 60% do faturamento do setor em 2009.

É possível calcular que as concessionárias Ford, GM, Fiat, Honda e Volkswagen, correspondem a aproximadamente 120 milhões de reais anuais. Assim, a totalidade do mercado fatura entre 280 e 320 milhões, ficando o varejo de autopeças independente com aproximadamente 60% desse faturamento. Observa-se que em relação as concessionárias autorizadas houve um acréscimo significativo no número de lojas, devido ao crescimento do volume de vendas de automóveis na cidade. Além daqueles que estavam presente no mercado da cidade e que expandiram seus negócios através da abertura de novas filiais. Porém, essa expansão não é proporcional a taxa de crescimento da venda de automóveis na cidade.

O lucro líquido no setor de autopeças atualmente está acima de 10%, isso para 45% dos entrevistados. Já para 20% dos lojistas afirmam que o lucro se encontra entre 8% e 10%. E outros 20% dos entrevistados o lucro situa entre 4% e 7%. A distribuição como esses dados foram apresentados evidencia que mais de 60% da amostra pesquisada indicou que o lucro gira em torno de 10%, um resultado considerável e importante e que reflete que o mercado está aquecido.

## 7. CONCLUSÃO

O varejo de autopeças de Salvador cresceu bastante nos últimos dez anos, isso aconteceu devido ao crescimento da frota de veículos que vem crescendo a taxas médias de 6% ao ano. Ressalte-se que em 2010, mais de 700 mil veículos estavam trafegando nas ruas de Salvador. E o varejo de autopeças depende e muito do crescimento do número de veículos trafegando para obterem sucesso, pois quanto mais veículos nas ruas, mais clientes nas lojas de autopeças, haja vista que os veículos necessitam de manutenção.

A pesquisa averiguou como as empresas de autopeças atuam nesse setor. Esse estudo aponta resultados onde o Preço é o fator determinante para a maioria dos compradores no varejo de autopeças na cidade de Salvador para efetuar uma compra. De acordo com as entrevistas, os clientes migraram para o comércio fora das concessionárias à procura das mesmas peças, porém com preços mais acessíveis, mesmo sabendo que em muitas ocasiões a qualidade na era a mesma. Nos questionamentos foi constatado que a diferença de preços entre dos dois mercados chega até a 200% no preço de um produto.

O varejo de autopeças de Salvador tem os preços muito parecidos quando se trata dos mesmos produtos, isto segundo os varejistas acontece pelo fato dos fornecedores serem os mesmos e praticarem preços semelhantes, com isso algumas lojas alcançaram a vantagem competitiva baseada nos serviços oferecidos para se sobressaírem frente aos demais concorrentes. Os serviços que criaram essa vantagem competitiva foram à entrega a domicilio e uma melhoria contínua dos funcionários da linha de frente, ou seja, os colaboradores que tem contato direto com os clientes.

Os lojistas que criaram esses serviços acreditam que os mesmos são de suma importância para que os consumidores, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas decidam pela compra em seu

estabelecimento. Salienta-se que os balconistas das lojas atuam como verdadeiros consultores técnicos, haja vista que conhecem os produtos que oferecem e sabem para qual carro e aplicação que o mesmo terá.

Essas empresas do setor de autopeças conseguiram uma vantagem competitiva em relação aos demais, graças ao ótimo desempenho nas mesmas atividades que os concorrentes executam. Para que isso se concretizasse, esses dois líderes se sobressaíram na variedade de produtos ofertados, nos serviços de entrega e pós-venda. O resultado dessas ações, é que eles ampliaram a demanda, e conseqüentemente alcançaram uma vantagem competitiva (PORTER, 1986).

Com este estudo pode-se concluir que o varejo de autopeças independente enfrentou a concorrência das concessionárias autorizadas pelas montadoras de maneira empreendedora. Para que as empresas conseguissem esse intuito, eles investiram no corpo de funcionários, principalmente vendedores, e primeiramente fez acordos com fornecedores de produtos similares, o que acabou dando certo. Mas com o passar do tempo, os lojistas perceberam que era possível comercializar produtos originais para garantir maior participação de mercado, e foi o que aconteceu.

Uma constatação que merece observação no varejo de autopeças de Salvador é o contato direto da empresa com seus clientes, ou seja, o fluxo de informações é contínuo para ambas as partes, e isso traz preciosas informações para as empresas do setor sem custo algum, a não ser o bom atendimento. Foi possível identificar alguns segmentos dentro desse setor, tais como: clientes que compram só peças similares, oficinas mecânica, seguradoras, concessionárias autorizadas, clientes que somente compram peças originais e clientes que somente compra peças similares de segunda e terceira linha.

O varejo de autopeças de Salvador, no que tange as lojas situadas nos bairros de Quintas e Vasco da Gama cresceu bastante nos últimos anos, pois como já foi salientado, esse fato foi devido ao considerável crescimento da frota de veículos da cidade de Salvador. Conforme demonstrado nesta pesquisa o referido setor de autopeças, tido como independente, haja vista que comercializam peças originais e similares, e não são referendados pelas montadoras, conseguiram uma excelente fatia de mercado na última década. Os resultados obtidos nessa pesquisa apontam que este setor superou as concessionárias autorizadas, tendo uma fatia de 60% do mercado.

Este trabalho buscou analisar como são as condições de competitividade do varejo de autopeças da cidade de Salvador, como se desenvolve, quais os principais atores, e como estes se comportam frente aos fornecedores, frente aos clientes, frente a novos entrantes, se existem produtos substitutos e se a rivalidade no setor é intensa. Foi constatado que existe uma rivalidade entre eles, que não há uma guerra declarada a novos entrantes, porém tem uma década que o setor não tem nenhum novo entrante. Foi observada também a existência de produtos substitutos, mas segundo os varejistas o poder dos mesmos é diminuto.

Contudo, seria importante e interessante para o Estado um estudo mais abrangente, demonstrando as principais tendências e estratégias desenvolvidas pelos varejistas, algumas dessas já expostas nesse trabalho.

## REFERÊNCIAS

- ACKROFF, R. **Planejamento Empresarial**. Livros Técnicos e Científicos Editora: Rio de Janeiro, 1974.
- ANSOFF, H. I., DECLERCK, R. P., & HAYES, R. L. (Eds.) **From strategic planning to strategic management**. London: Jown Wiley & Sons, 1976.
- ANSOFF, H.I.; McDonnell, E. J. **Implantando a administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1993.
- ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro (org). **De JK a FHC: a reinvenção dos carros**. São Paulo, Scritta, 1997.
- ARVAP. **Associação de Revendedores Varejistas de Autopeças e Acessórios da Bahia**. Disponível em: <http://arvapba.blogspot.com/?zx=d693d4478ba682a1>. Acesso em: 10 nov. 2010.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES – ANFAVEA. **Anuário da Indústria Automobilística Brasileira**. Disponível em: <http://anfavea2010.virapagina.com.br/anfavea2010/>. Acesso em 10 nov. 2010.
- DENATRAN. Departamento Nacional de Trânsito. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/frota/FROTA%202010.zip>. Acesso em: 15 dez. 2010.
- DETRAN-BA. **Departamento de Trânsito da Bahia**. Disponível em: <http://www.detran.ba.gov.br/estatistica/index.php>. Acesso em: 15 dez. 2010.
- IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/mapa\\_site/mapa\\_site.php#economia](http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#economia). Acesso em: 10 nov. 2010.
- IDV. **Instituto para o desenvolvimento do varejo** – conjuntura e comércio varejista. Disponível em: <http://www.idv.org.br/conjuntura-ccv-list.aspx>. Acesso em: 10 nov. 2010.
- IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/porta/images/stories/PDFs/100428\\_radar07.pdf](http://www.ipea.gov.br/porta/images/stories/PDFs/100428_radar07.pdf). Acesso em: 10 nov. 2010.
- PARENTE, Juracy. **Varejo no Brasil: Gestão e Estratégia**. São Paulo, Atlas, 2000.
- PORTER, Michael E. **Competitive Strategy**. NY, New York, Free Press, 1980.
- PORTER, M.E. **A Vantagem Competitiva**. Ed. Campus: Rio de Janeiro, 1986.
- PORTER, Michael E. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- PORTER, M.: **Vantagem Competitiva**. Criando e sustentando um desempenho superior. 13 ed., Rio de Janeiro, Campus, 1998.
- PORTER, M. E. **Competição: estratégias competitivas essenciais**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

SEBRAE. SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **ESTUDO DA ATIVIDADE EMPRESARIAL** (2008). Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/7ff4db7574e364c803256ebc004add8c/8d23be688b83a686832574de0071a757/\\$FILE/\(Microsoft%20Word%20-%20ESTUDO%20au.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/7ff4db7574e364c803256ebc004add8c/8d23be688b83a686832574de0071a757/$FILE/(Microsoft%20Word%20-%20ESTUDO%20au.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2010.

SINDIPEÇAS. **Desempenho do setor de autopeças**. Disponível em: <http://www.sindipeças.org.br>. Acesso em: 10 de novembro de 2010.

**Bárbara Thayane Ladeia Coelho**  
barbaratladeia@gmail.com

Bacharel em Engenharia de Produção pela Universidade Salvador - UNIFACS concluída em junho de 2014, especialista em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, concluída em dezembro de 2016. Possui 3 anos de experiência com multinacionais varejistas. Atualmente é Supervisora de Vendas na AMBEV. Tem experiência com os seguintes temas: gestão de projetos, administração, gestão da inovação, varejo, planejamento estratégico, empreendedorismo, gestão de estoque – supply chain, inovação.

**Morjane Armstrong S. de Miranda**  
morjanessa@gmail.com

Bacharel em Secretariado Executivo pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EAUFBA), concluída em dezembro de 2007, bacharel em Administração pela Estácio, concluída em outubro de 2016, especialista em Relações Internacionais pela EAUFBA, concluída em junho de 2009, mestre em Administração pela EAUFBA, concluída em março de 2013. Atualmente é doutoranda em Administração pela Escola de Administração da UFBA, pesquisadora do Núcleo de Política e Administração em Ciência e Tecnologia da UFBA- NACIT/EAUFBA, consultora e instrutora em Gestão da Inovação pelo Instituto Euvaldo Lodi, da Federação das Indústrias do Estado da Bahia (IEL/FIEB) e docente UNIJORGE. Tem experiência com os seguintes temas: administração, gestão da inovação, interação universidade-empresa, planejamento estratégico, empreendedorismo, gestão de MPes, gestão de projetos, inovação aberta, redes de inovação, gestão da informação e TICs para a inovação. Blog de autoria própria: <http://portaldainteracao.blogspot.com.br/>

**Daniella Barbosa Silva**  
sec.daniella@gmail.com

Bacharel em Secretariado Executivo pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EAUFBA), conclusão em janeiro de 2010, mestre em Administração pela EAUFBA, conclusão em junho de 2016. Atualmente integra o corpo docente da Faculdade Adventista da Bahia (FADBA), instituição na qual atua na extensão e coordena o curso de especialização em Assessoria Executiva com ênfase em Gestão da Comunicação. Tem experiência com os seguintes temas: administração, assessoria executiva, estudos organizacionais, comportamento organizacional, gestão da tecnologia da Informação, gestão estratégica, inovação, comunicação, mediação da informação e políticas públicas voltadas para a educação.

Faculdade Adventista da Bahia

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

Recebido em 06/fevereiro/2017

Aprovado em 08/abril/2017

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

## TECNOLOGIA JOIN DE GESTÃO DA INOVAÇÃO (IEL/BAHIA): ESTUDO DA APLICAÇÃO EM EMPRESA DE TECNOLOGIA

### RESUMO

A inovação tende a gerar bens ou serviços novos ou melhorados que venham a resultar em ganhos para a organização. No Brasil o setor de serviços vem obtendo destaque, representando quase 70% do PIB brasileiro, o que aponta uma ótima oportunidade para trabalhar a gestão da inovação. Neste sentido, este artigo tem por objetivo identificar como a Tecnologia JOIN (IEL/BA) de Gestão da Inovação contribui para a inovação em empresas de serviços. Para tanto, foi realizado um estudo da Tecnologia JOIN (IEL/BA) a partir da sua utilização por uma empresa de TI, realizando análise documental e entrevista estruturada para coleta de dados. Verificou-se que a inovação tem ganhado relevância na empresa a partir da implantação da tecnologia, possibilitando, dentre outros benefícios, a geração de novos produtos e processos, a percepção da redução de custo, a utilização de tecnologias de suporte à atividade de inovação, e o reconhecimento da relevância da participação de atores externos e internos neste tipo de atividade.

### Palavras-chave:

Inovação. Serviços. Tecnologia JOIN.

### 1. INTRODUÇÃO

Com o advento da globalização, a dinâmica da sociedade atual, cujo cenário se configura como de alta concorrência e competição, tem provocado nas organizações inúmeras mudanças em sua forma de gerir recursos e competências. Neste contexto, faz-se necessário cada vez mais a busca

COELHO, Bárbara Thayane Ladeia; MIRANDA, Morjane Armstrong Santos de; SILVA, Daniella Barbosa. **Tecnologia join de gestão da inovação (IEL/Bahia): estudo da aplicação em empresa de tecnologia.** Revista Formadores - Vivências e Estudos, Cachoeira - Bahia, v. 10, n. 4, p. 47 - 66, jun. 2017.

pela inovação, aplicando ideias que tenham como objetivo a geração de vantagem competitiva para a empresa. Segundo o Manual de Oslo (OCDE 2005, p. 55) a inovação é a implantação de um produto que seja novo ou significativamente melhorado, podendo ser um processo ou um novo método de marketing, ou, ainda, um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas.

A inovação apresenta vantagens para todas as empresas, todavia, a variação de certas características, como dimensão, pode trazer benefícios em escalas diferentes para as mesmas.

As pequenas empresas tendem a responder rapidamente às necessidades dos consumidores e às mudanças conjunturais (GAMAL, *et al.* 2011) por fatores como elementos dispersos em diversos departamentos que estão envolvidos em processos de inovação (O'LEARY 2005), bem como por se comunicarem internamente de forma mais rápida.

Por outro lado, as empresas de maiores dimensões possuem mais recursos – desde financeiros e humanos, a estruturais e de marketing – o que leva a que tenham mais capacidade de investir em inovação e alcance de resultados (GAMAL, *et al.* 2011).

Em empresas brasileiras o setor de serviço continua assumindo um papel cada vez mais importante, representando quase 70% do PIB (Produto Interno Bruto) e sendo considerado o que mais emprega no país (IBGE 2013).

Os modelos de gestão nas organizações atuais gradativamente vêm contemplando em suas agendas a inovação, como fonte dinamizadora do crescimento econômico e elemento catalisador de vantagem competitiva. Nesta nova configuração, e ao longo da sua evolução, são percebidas estruturas organizacionais mais integradas, incentivos à disseminação da cultura da construção colaborativa de soluções inovadoras e uso de metodologias de apoio ao desenvolvimento do processo de inovação mais eficaz, fluida e enxuta. (ROTHWELL, 1992)

Neste contexto destaca-se o JOIN (Jogo da Inovação), uma tecnologia de gestão da inovação desenvolvida pelo IEL/BA- Instituto Euvaldo Lodi/Bahia que funciona como um instrumento de apoio à estruturação dos esforços de inovação.

Este tema foi escolhido por tratar de um assunto relevante no contexto organizacional atual: a inovação em empresas cujo setor (serviços) é cada vez mais crescente e importante para a competitividade brasileira.

A partir da percepção do valor da inovação e sua conseqüente gestão para as organizações, bem como a utilização, por uma empresa de serviço, de uma Tecnologia cujo principal objetivo é sistematizar a atividade de inovação nas empresas, estabelece-se o seguinte problema de pesquisa: **como a Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação contribui para a inovação em empresas de serviços?** Para tanto, foi realizado um estudo de caso exploratório e descritivo, utilizando-se de análise documental e aplicação de roteiro para entrevista estruturada, com abordagem qualitativa, em uma empresa de serviço adotante da Tecnologia JOIN.

Constatou-se que a inovação tem ganhado relevância na empresa a partir da implantação da tecnologia, possibilitando a geração de inovações de produto, mas especialmente de processos.

A percepção da redução de custo como impacto significativo e o reconhecimento da relevância da participação de atores externos na atividade de inovação foram itens importantes identificados na investigação, embora na empresa os projetos ainda sejam desenhados em um modelo de gestão da inovação mais fechado. As TICs ganharam destaque como apoio à gestão da inovação, e a necessidade de financiamento por parte do estado e do investimento em inovação são fatores elementares apontados pela empresa em estudo.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

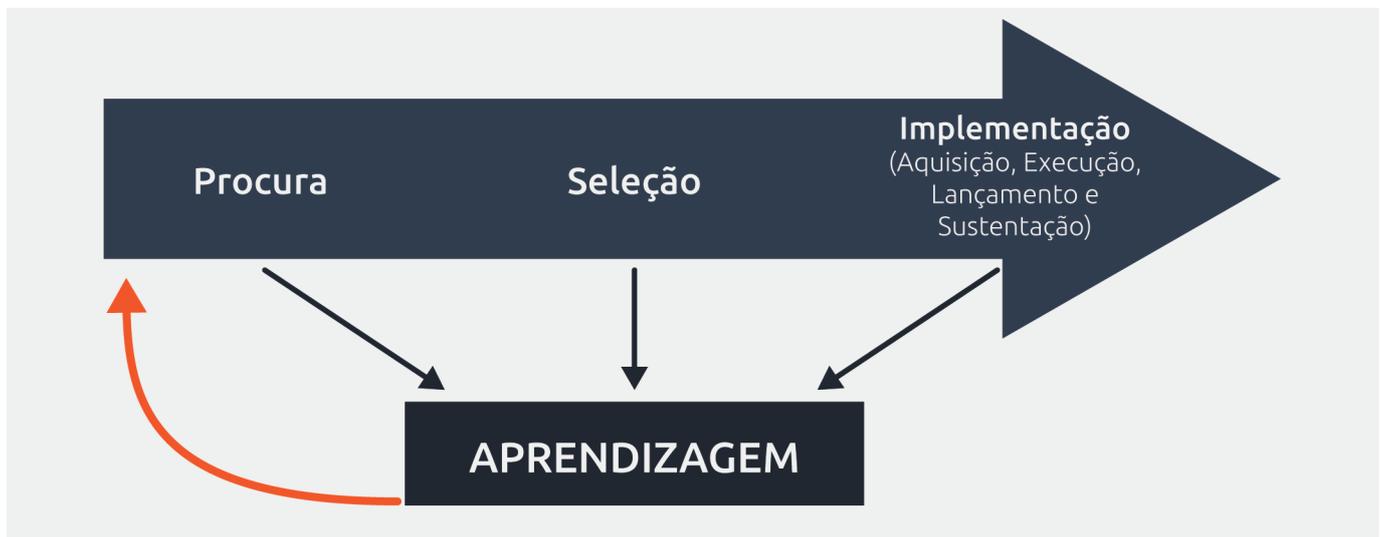
### **2.1 Inovação e gestão da inovação**

A literatura atual apresenta uma gama de acepções sobre o tema inovação. Embora sua definição não seja unânime entre os estudiosos, será adotada para este estudo a de maior abrangência no presente, contida no Manual de Oslo (OCDE, 2005) e já citada na introdução deste trabalho.

O manual de Oslo (OCDE, 2005) também apresenta uma classificação dos tipos de inovação, descrevendo inovações de produtos, como a introdução no mercado de um bem ou serviço novo ou significativamente melhorado se comparado às suas características originais ou usos anteriormente previstos; inovações de processos, como a implementação de um novo método de produção; inovações de marketing e design, como a implementação de novas formas de apresentação de um bem ou serviço no mercado, com a finalidade de melhor atender às necessidades dos consumidores, e inovações organizacionais, que correspondem à implementação de um novo método nas práticas de negócios da empresa que tenha impacto na organização de procedimentos vinculados à condução do trabalho.

As inovações são, ainda, classificadas por grau de novidade ou abrangência e pelo impacto econômico, social e tecnológico que realizam, podendo ser novas para a empresa, para o mercado e para o mundo. (OCDE, 2005)

Neste contexto os modelos de gestão também sofrem alterações na maneira de buscar elementos que lhe promovam a competitividade. Em outras palavras, trata-se agora do termo gestão da inovação, um processo que gera um fluxo contínuo de oportunidades de inovação e assemelha-se a um funil (figura 1), no qual as ideias são captadas, avaliadas, escolhidas e implementadas. (TIDD, BESSANT E PAVITT, 2008)



**Figura 1 – O processo de gestão da inovação e suas fases**

**Fonte:** Tidd, Bessant e Pavitt (2008)

Vista desta forma, a inovação é, segundo Tidd, Bessant e Pavitt (2008), uma atividade genérica, associada à sobrevivência e crescimento. Fundamentalmente, esse processo envolve as fases de procura, seleção, implementação (que compreende as etapas de aquisição de conhecimento, execução do projeto, lançamento e sustentação da inovação), e aprendizagem.

A fase de **Procura** compreende a percepção de sinais do ambiente sobre possibilidades de mudança. Estes sinais podem ser representados por novas oportunidades tecnológicas, necessidades de mudanças impostas ao mercado ou procedentes de políticas ou práticas da concorrência. A fase da **Seleção** é o momento no qual oportunidades tecnológicas e mercadológicas são selecionadas entre as várias existentes. Estas escolhas devem se ajustar à estratégia geral adotada pela empresa, influenciando as competências técnica e mercadológica da mesma. Esta fase tem como propósito transformar esta influencia em conceito de inovação que possa ser ampliado dentro da organização em processo de desenvolvimento.

Durante a fase seguinte, a **Implantação**, são colocadas em prática as novas propostas para a oferta de um bem ou serviço, já investigadas e definidas anteriormente. Logo após ser colocada em prática a inovação, a reflexão sobre o processo de gestão da inovação é fundamental. Esta é a fase da **Aprendizagem**, na qual são revisadas as etapas do processo e registrado o conhecimento adquirido. A aprendizagem pode ser em termos de lições tecnológicas aprendidas, que são agregadas à competência tecnológica da organização e também pode estar vinculada às rotinas necessárias para a gestão eficaz da inovação de produto ou serviço. No âmbito dos estudos dos modelos de gestão da inovação adotados pela indústria, além da contribuição de Tidd, Bessant e Pavitt (2008), os estudos de Rothwell (1992) são relevantes, apresentando as principais características e contribuições, para sistematização de processos de inovação, de cinco gerações de modelos de gestão de inovação adotados por grandes organizações a partir da década de 1950. (ARRUDA, 2011). Veja a seguir:

▪ **Modelo 1- Technology push ou Science push:** refere-se ao processo linear e progressivo de difusão de tecnologia (ARRUDA, 2011), cujas pesquisas eram feitas de forma desalinhada às necessidades do mercado consumidor. (Figura 2)



Figura 2- Primeira geração – Technology push ou Science push

Fonte: Silveira, Lucas et al. (2007)

▪ **Modelo 2- Market pull ou Need pull:** neste modelo as necessidades dos consumidores assumem papel prioritário na agenda das organizações e muitas empresas passam a concentrar seus esforços de inovação nas demandas da população (ARRUDA, 2011). (Figura 3)

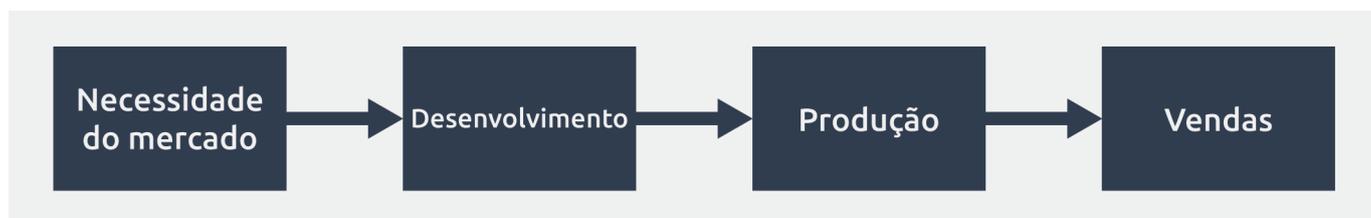


Figura 3- Segunda geração – Market pull

Fonte: Silveira, Lucas et al. (2007)

▪ **Modelo 3- Coupling of R&D and Marketing ou Modelo Casado ou Interativo:** a inovação, neste modelo, resulta da combinação entre as necessidades do mercado e a disponibilidade tecnológica, fortemente apoiada na articulação entre setores como P&D, design, produção, marketing e vendas, de modo a reduzir custos (SILVEIRA, 2007). (Figura 4)

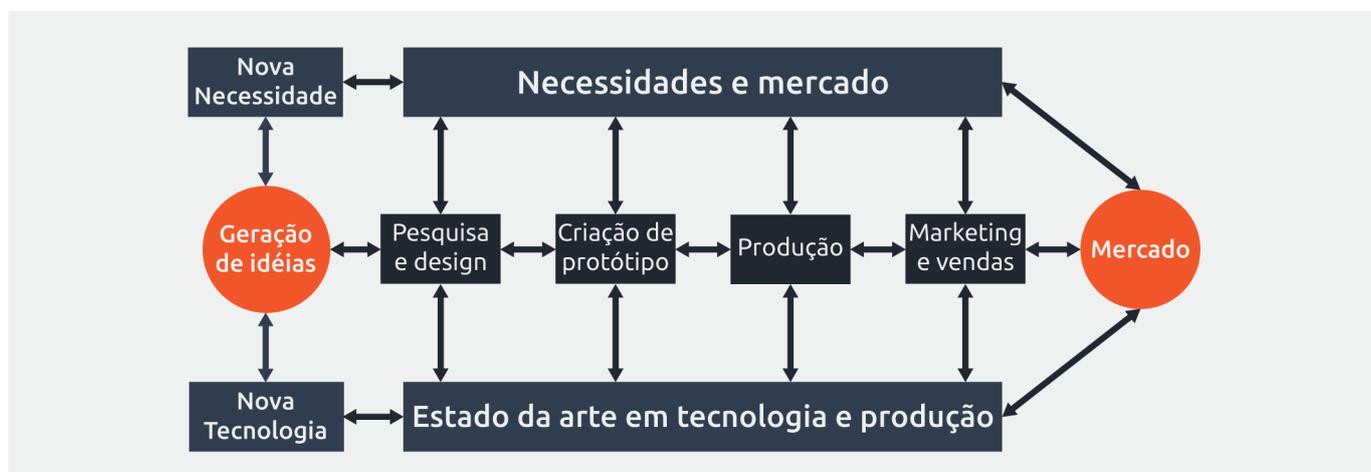


Figura 4 - Terceira geração – conceito Coupling model ou Modelo Casado

Fonte: Silveira, Lucas et al. (2007)

▪ **Modelo 4- *Integrated Business Processes***: com a velocidade de desenvolvimento de novos equipamentos e/ou novas tecnologias com ciclos de vida cada vez menores emerge este modelo de gestão da inovação baseado em um modelo de negócio e estratégia de inovação com processos integrados e coordenados, executados por uma rede de parceiros, fornecedores e clientes – estes ainda pouco participativos. (Figura 5)



Figura 5- Quarta geração – *Integrated Business Processes* ou Modelo Integrado

Fonte: Silveira, Lucas et al. (2007)

▪ **Modelo 5- *System Integration and Networking (SIN)* ou *Sistema Integrado e em Rede***: este modelo traduz uma visão sistêmica da atividade de inovação, orientada à integração de esforços, recursos e competências em redes de aprendizagem e inovação que agregam diversidade e flexibilidade e atribuem velocidade ao desenvolvimento de novas soluções. (Figura 6)

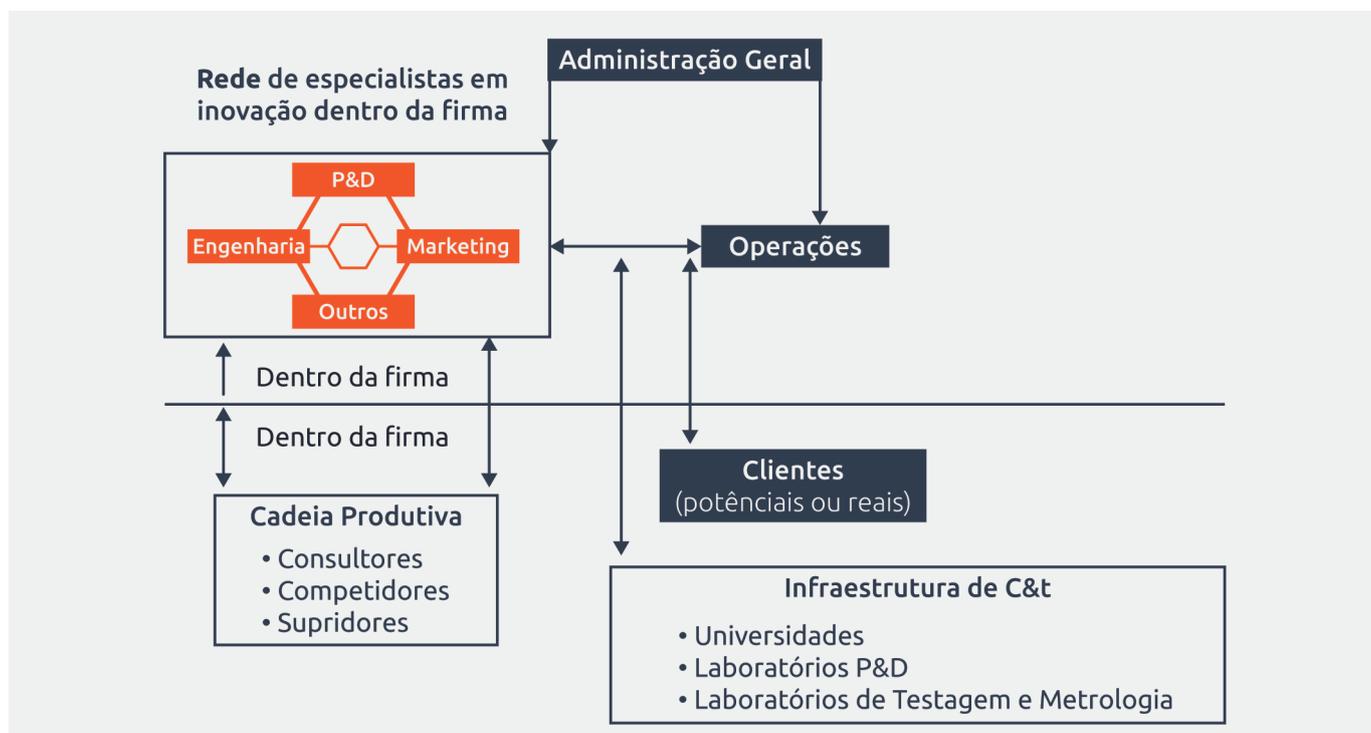


Figura 6 - Quinta geração – *System Integration and Networking (SIN)* ou Sistema Integrado e em Rede

Fonte: Espaço Redes Bahia (2010)

Ainda na evolução dos modelos de gestão, Chesbrough (2006) traz o sexto modelo, titulado **Open Innovation** (figura 7), que tem como proposta central a combinação de ideias, tecnologias e recursos internos e externos à empresa no processo de inovação, bem como o desenvolvimento de diferentes trajetórias para o mercado, de modo a acelerar o desenvolvimento de novas tecnologias e maximizar o valor do conhecimento para as organizações. Neste modelo há o uso intensivo das TICs- Tecnologias de Informação e Comunicação, que contribuem para aumentar a eficiência dessas operações (ROTHWELL, 1992 *apud* RODRIGUES, 2006). (Figura 7)

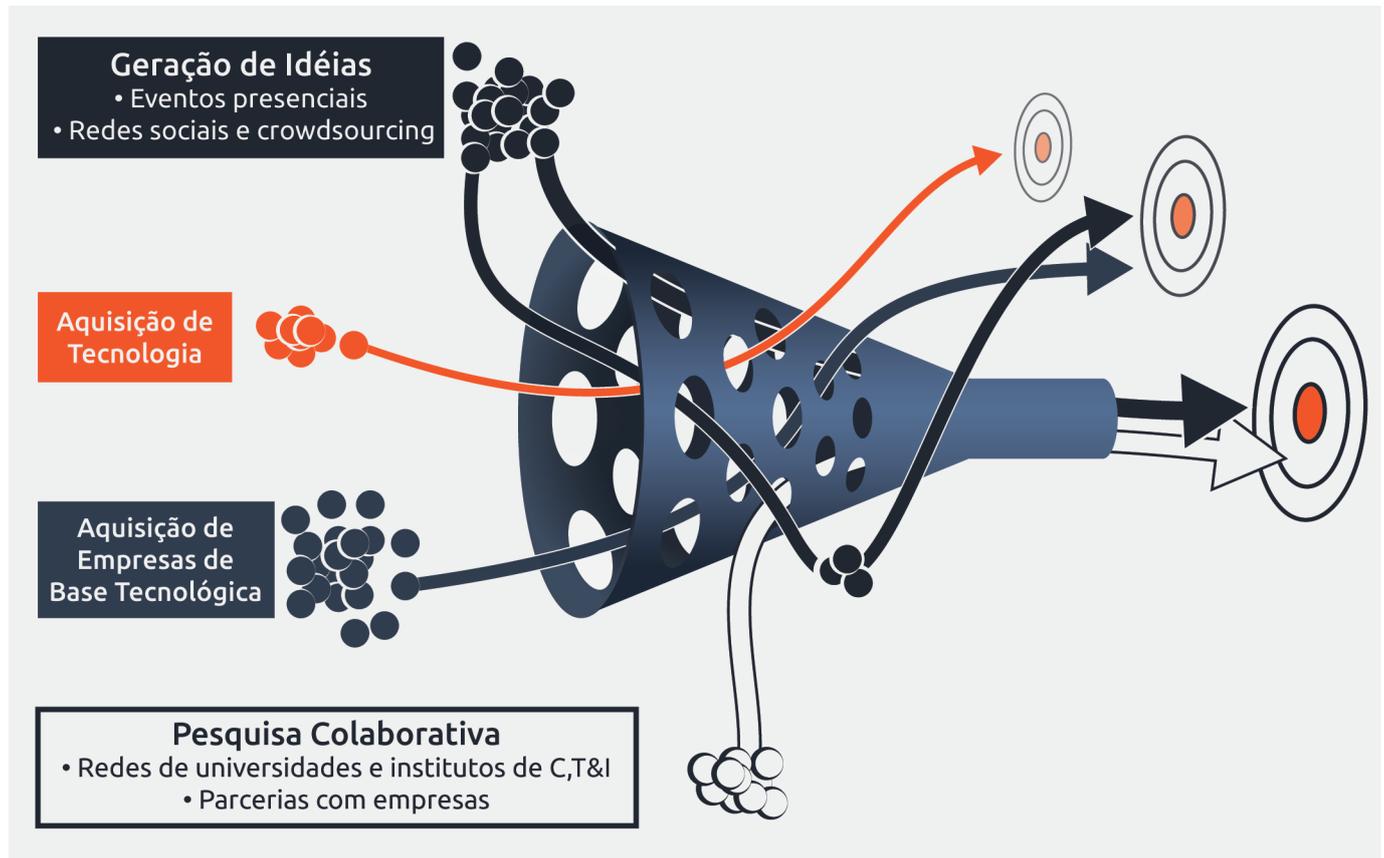


Figura 7 - Modelo da inovação aberta

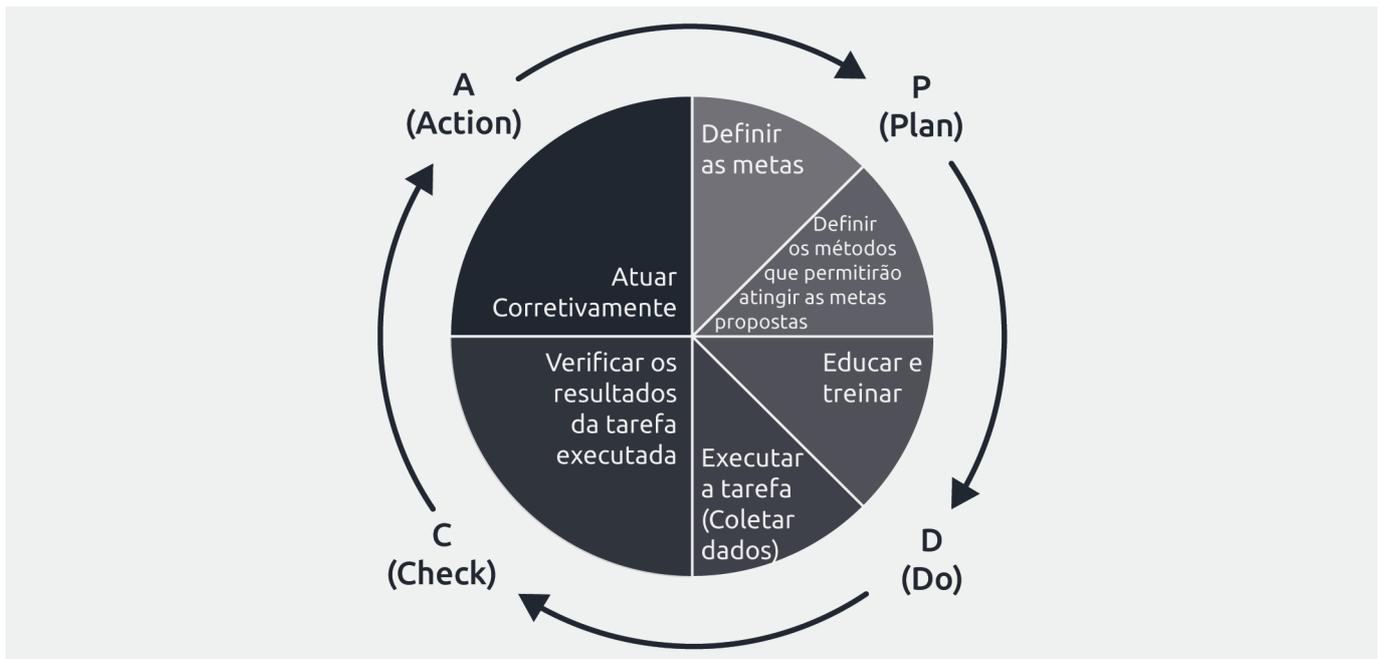
Fonte: Chesbrough (2003)

## 2.2 Método PDCA

De acordo com Pessoa (2007) o ciclo PDCA é uma sequência de atividades que são percorridas de forma cíclica para melhorar os resultados e/ou atingir as metas estabelecidas. É o caminho para se atingirem as metas atribuídas aos produtos dos sistemas empresariais (CAMPOS, 1991). Este método é aplicado nos sistemas de gestão e pode ser utilizado em qualquer organização independentemente da área ou departamento, o que estipula metas futuras no processo de melhoria contínua. O Ciclo PDCA está dividido em quatro módulos, descritos a seguir (ANDRADE, 2003) (Figura 8):

- *Plan* (Planejar): refere-se à localização do problema, o estabelecimento de uma meta, a análise do fenômeno e do processo - utilizando diagramas estatísticos e de causa e efeito-, e a elaboração do plano de ação;

- *Do* (Fazer): refere-se à implementação dos processos e execução das ações estabelecidas no plano de ação definidas na fase anterior, com todas as ações registradas e supervisionadas;
- *Check* (Checar): refere-se à verificação da eficácia das ações tomadas na fase anterior, utilizando para a mesma a comparação dos resultados e verificação da continuidade ou não do problema;
- *Action* (Agir): refere-se à padronização dos procedimentos implantados, transformando-os em procedimentos padrão.



**Figura 8 – Ciclo PDCA**

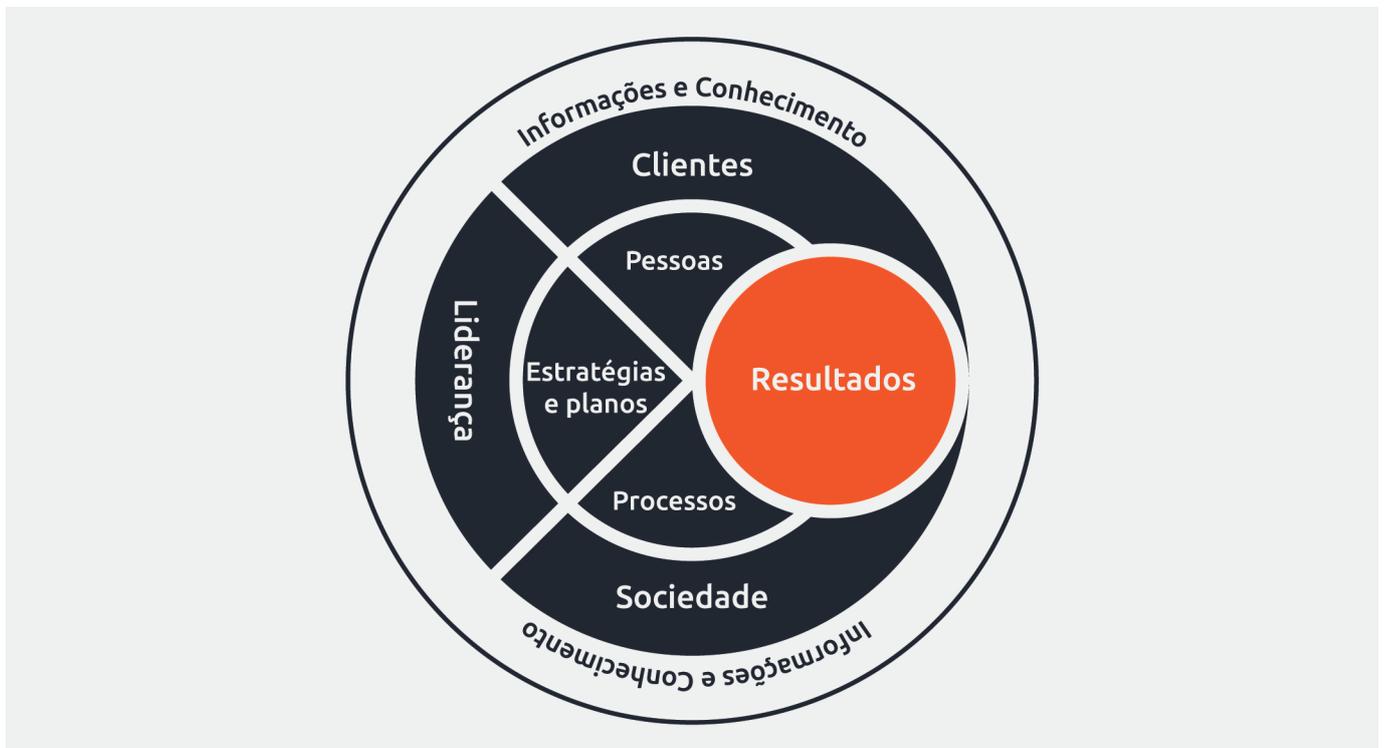
**Fonte: Campos (2004)**

O PDCA de Inovação é utilizado quando são estabelecidos novos produtos que levam ao desenvolvimento de novos processos ou modificação dos existentes e também quando são criados novos processos para produtos já existentes com o objetivo de melhorar os resultados da empresa (AGUIAR, 2006).

### 2.3 Critério da Excelência

A Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) utiliza nas organizações os Critérios da Excelência, implantando um programa de melhoria na gestão por meio do auto avaliação. O Modelo de Excelência da Gestão (MEG) permite às organizações, independente de porte ou setor, adequar as suas práticas de gestão aos conceitos, respeitando a cultura existente. (FNQ, 19ª EDIÇÃO)

O MEG é considerado um modelo de referência e aprendizado, no qual não existe prescrição na sua implementação de práticas de gestão. Este tem como foco o estímulo à organização para obtenção de respostas por meio de práticas de gestão, sempre com vistas à geração de resultados que tornem a organização mais competitiva. (Figura 9)



**Figura 9 – Excelência de Gestão**

Fonte: Site FNQ (2015)

Os Fundamentos de Excelência da FNQ (19ª EDIÇÃO) são: pensamento sistêmico, aprendizado organizacional, cultura e liderança inovadoras, orientação por processos e informações, visão de futuro, geração de valor, valorização das pessoas, conhecimento sobre o cliente e o mercado e desenvolvimento de parcerias. Enquanto os critérios de avaliação são: liderança, estratégias e planos, clientes, sociedade, informações e conhecimento, processos e resultados.

No Modelo de Excelência da Gestão (MEG), os Fundamentos da Excelência são caracterizados como tangíveis e mensuráveis, quantitativa ou qualitativamente, por meio de ações gerenciais. Com o objetivo de facilitar o entendimento e reproduzir, de forma lógica, a condução de temas essenciais de uma organização, essas questões são agrupadas em critérios, que garantem à organização uma melhor compreensão de seu sistema gerencial, buscando proporcionar uma visão sistemática da gestão, do mercado e do cenário local ou global onde a empresa atua e se relaciona. Neste ínterim, a organização avança em direção à excelência da gestão e gera valor ao cliente, à sociedade e a outras partes que contribuem para a sua sustentabilidade e perenidade.

### 3. METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho é de natureza empírico-analítica e abordagem descritiva, investigando as contribuições da Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação para a inovação em empresas de serviço.

Trata-se de um estudo de caso realizado em uma empresa de tecnologia, com dados coletados a partir da análise documental e aplicação de roteiro de entrevista estruturada.

Foram analisados documentos da empresa gerados a partir das atividades de inovação, a exemplo do portfólio de projetos. Já o roteiro de entrevista foi construído a partir do sistema de indicadores qualitativos de inovação JOIN (IEL/BA, 2013) e respondido pelo gestor da organização. Posteriormente foi realizada uma análise manual de conteúdo dos dados coletados.

## 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

### 4.1 A empresa de serviços IPQ TECNOLOGIA

Com 15 anos no mercado e sede em Salvador-Ba, cidade localizada na região Nordeste do Brasil, a empresa IPQ Tecnologia atua como unidades de negócios de forma integrada, utilizando princípios da inovação aliados ao uso estratégico da informação, ambos com suporte das tecnologias de informação e comunicação.

Com atuação no mercado de sistemas de informação, infra-estrutura, redes, telecomunicações e mobilidade, a IPQ Tecnologia atende diversos segmentos nos estados do Amazonas, Bahia, Pernambuco, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Alagoas, Sergipe, São Paulo, no Brasil, e também em Angola, na África.

A empresa, estruturada nas unidades de Tecnologia e Sistemas, possui clientes de diversos seguimentos, porém seu foco principal, na Unidade de Sistemas, é o setor de construção civil. Esta unidade desenvolve sistemas voltados para produtividade nos negócios, e é o objeto estudo de caso do presente artigo.

### 4.2 Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação

Com o objetivo de agregar mais valor aos seus produtos e serviços, a IPQ Tecnologia adquiriu a Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação, que, por meio da sistematização da gestão da inovação, potencializa a geração de inovações na empresa.

A Tecnologia JOIN<sup>1</sup> é uma tecnologia de gestão da inovação desenvolvida pelo IEL/BA- Instituto Euvaldo Lodi/Bahia, pertencente à FIEB- Federação das Indústrias do Estado da Bahia, dentro do Edital FINEP PRÓ-INOVA – Núcleos de Apoio à Gestão da Inovação – 11/2010-2015. Tal tecnologia é um instrumento de apoio à estruturação dos processos de inovação que inclui, além da sua metodologia, ferramentas digitais de colaboração e gestão do conhecimento.

A Tecnologia JOIN se caracteriza por: **(i)** uma analogia ao mundo do futebol, para facilitação da

---

1. Site: [www.jogodainovacao.com.br](http://www.jogodainovacao.com.br)

sua aplicação na organização; **(ii)** elementos estéticos, como cores e desenhos; **(iii)** um *quiz* (jogo de vídeo baseado KINECT) com os conceitos básicos na área; **(iv)** jogos de inovação e ideação, executáveis presencial e virtualmente; **(v)** modelos que transformam complexo conteúdo de trabalho - estratégia e projeto de gestão, por exemplo - em questões mais acessíveis e práticas; e **(vi)** o reconhecimento dos indivíduos envolvidos com esta tecnologia por meio de um programa de gamificação e recompensa. Além disso, a tecnologia sugere a incorporação de atividades culturais no local de trabalho e de lazer, como caminhos para promover a criatividade e a interação.

A aplicação do JOIN na configuração organizacional é conduzida por um comitê de inovação de sete a nove pessoas, de nível hierárquico, áreas e formações profissionais diferentes, orientados por um consultor no primeiro ano de aplicação.

O Canvas JOIN (Figura 10) é uma representação visual simplificada da atividade de inovação da empresa, proporcionando uma forma fácil e rápida de se ter uma visão global da atividade de inovação, com seus elementos chave e relações. Todo o conteúdo destacado no Canvas é objeto de intervenção pelo JOIN nas organizações.

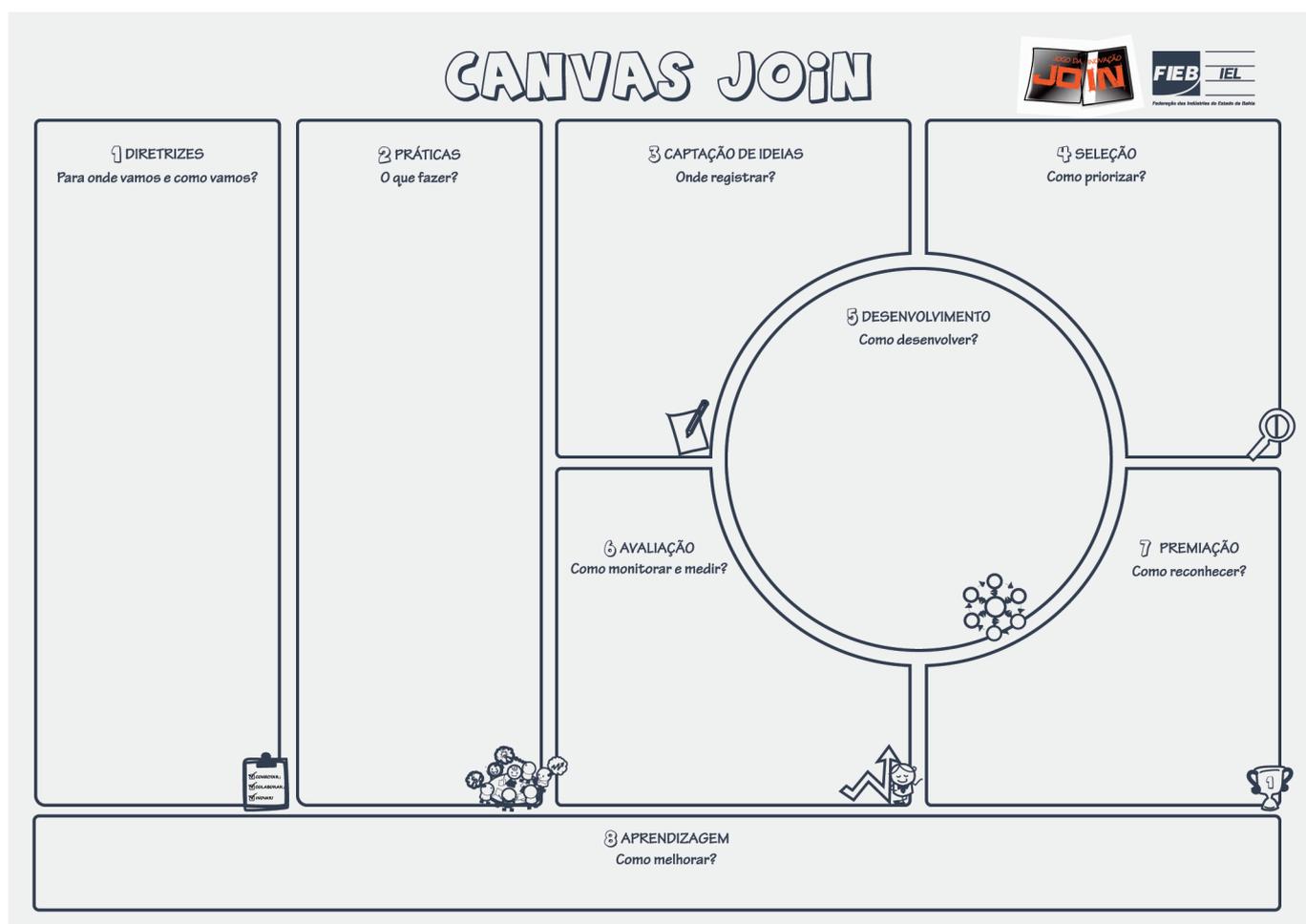


Figura 10- Canvas JOIN

Fonte: JOIN- IEL/BA (2016)

A figura 11 sintetiza o conteúdo de inovação que fundamenta a Tecnologia JOIN.



Figura 11- Áreas/elementos de intervenção do JOIN

Fonte: Elaborado a partir da Tecnologia JOIN- IEL/BA (2015)

A seguir, a descrição de cada área:

- Fundamentos: espaço dedicado à apresentação dos pilares conceituais da Solução JOIN;
- Arena: espaço dedicado à gestão de conhecimento na empresa e à promoção da inteligência do negócio por meio da estruturação de ambientes físicos e digitais que dinamizam a comunicação e a colaboração na atividade de inovação;
- As Regras: espaço dedicado à construção da agenda de inovação da empresa, que contempla a definição de estratégias a curto e longo prazo, bem como uma política que regula a relação entre a empresa e os colaboradores na atividade de inovação;
- O Time: espaço dedicado à gestão do desenvolvimento e do engajamento das pessoas na atividade de inovação;
- O Jogo: conjunto de atividades articuladas e interdependentes que aceleram o desenvolvimento e a introdução de inovações dentro da empresa, assim como no mercado;
- O placar: sistemas de monitoramento e avaliação que permitem à empresa acompanhar a evolução e os resultados do esforço na atividade de inovação.

O SisJOIN, o software colaborativo de apoio à gestão da inovação incluso na Tecnologia JOIN, permite a busca, apreensão, criação e disseminação de informações e conhecimentos sobre inovação, tendo sido construído utilizando tecnologias livres. Este sistema dá suporte à atividade de inovação por meio das seguintes ações:

- Disponibilização de conteúdo de inovação aplicado pela Tecnologia JOIN, para apropriação dos colaboradores da empresa adotante;

- Disponibilização de ferramentas de apoio à atividade de inovação;
- Planilhas de Estudo da Viabilidade Econômica (EVE);
- Espaço para organização e arquivamento de material gerado a partir da atividade de inovação na empresa;
- Espaço para programação do calendário das atividades de inovação;
- Disponibilização dos indicadores de inovação “Sistema de Indicadores de Inovação” e “Matriz de Maturidade”, que facilitam o monitoramento e a avaliação do desempenho e da evolução da atividade de inovação da empresa;
- Espaço para registro de todos os Eventos de inovação, para acompanhamento da atividade de inovação;
- Controle do programa de pontuação e premiação para a participação na atividade de inovação;
- Espaço para proposição, refinamento e votação de ideias e desafios para inovação;
- Criação de Fóruns de Discussão, Comunidades de Prática e Comunidades de Interesse;
- Mecanismos de busca de auxílio, junto aos demais usuários do sistema integrantes da empresa cliente, para a solução de problemas simples do cotidiano;
- Acesso à página de compartilhamento de informações, vídeos, links e fotos com os colegas, bem como envio de mensagens particulares.

### 4.3 A Tecnologia JOIN e a IPQ

A empresa começou a incorporar a Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação em julho de 2013. A implantação durou cerca de 5 meses, e deste período até a data atual a empresa já vem gerando mudanças em diversos aspectos, desde inovação em produtos a organizacionais. Os resultados e análises da pesquisa são apresentados a seguir, de acordo com as seções elencadas neste instrumento de investigação.

#### ▪ Fontes de informação, conhecimento e ideias

Uma vez que a inovação abrange diferentes tipologias, nomeadamente de produtos, processos, organizacionais e de marketing, então é razoável supor que as fontes de informação e de conhecimento também podem ser diversas (FREEL E JONG, 2009; TÖDTLING *et al.*, 2009). Sendo assim, neste item foram analisadas as principais fontes de conhecimento para inovação na empresa, tendo sido identificado pela IPQ, por ordem de prioridade, os clientes, os colaboradores, os conhecimentos da própria empresa (know-how e ativos de PI), a alta direção, os concorrentes e os fornecedores.

Deste modo, pode-se perceber que as fontes mais relevantes das ideias são, dentre outros elementos, as pessoas, e que será bastante salutar, estratégico e inteligente que a empresa incentive, monitore e estimule um ambiente organizacional favorável à geração de ideias, ouvindo com atenção estas fontes de ideação.

#### ▪ Indicadores de inovação aberta

Nestes indicadores verificou-se a execução de 4 projetos de inovação sem a participação de atores externos, e 1 com a participação de atores externos. Esta participação com atores externos refere-se ao desenvolvimento de um produto que conta com uma fase de entrevistas com clientes atuais para avaliar o nível de interesse destes, bem como as funcionalidades que mais agregariam valor. Isto fortalece o potencial da Tecnologia JOIN, pois está em consonância com o *Design Thinking*, um conceito utilizado pela tecnologia em análise que trata da uma abordagem para inovação centrada no ser humano, o que inclui pessoas, protótipos, histórias e cultura. A partir do problema identificado o *design* propõe e prototipa a solução. (VIANNA, 2012).

#### ▪ Indicadores de impacto da gestão da inovação

No que tange aos impactos da gestão da inovação, para a IPQ o impacto específico mais significativo seria na redução do custo de produção, seguido do relacionamento com o mercado, a diversificação do portfólio de serviços, e na sequência, do portfólio de produtos, a valorização da marca e a redução do impacto ambiental.

Já no que se refere à consolidação da cultura da inovação na empresa, a pesquisa revela que esta vem se modificando a partir da implantação da tecnologia JOIN, como mostra a figura 12, a seguir.



Figura 12- Consolidação da cultura de inovação na IPQ

Fonte: Elaboração própria, a partir do roteiro de entrevista aplicado na IPQ (2014)

#### ▪ Indicadores de resultado da atividade de inovação

Neste item foram pesquisados os tipos de inovações implementadas, definidas a partir do Manual de Oslo (OCDE, 2005), e a situação dos projetos de inovação na empresa.

Na IPQ Tecnologia foram geradas 1 inovação de produto e 3 de processos, ambas incrementais, bem como 1 inovação organizacional radical, que se refere a mudança de sala com *layout* mais propício à interação, o que facilita e até estimula a atividade de inovação. Das inovações acima elencadas, 1 inovação de processo é nova para o mercado, as demais são novas apenas para a empresa.

Quanto aos projetos de inovação, há 4 projetos concluídos, sendo 3 deles com inovação incremental e 1 com inovação radical, e 1 projeto em andamento, com inovação de cunho incremental. Dos projetos elencados, todas as inovações são novas para a empresa, mas já existem no mercado. Estes dados revelam que a capacidade de gerar inovações na empresa foi potencializada pela Tecnologia JOIN, nos seus mais diversos tipos e graus, possibilitando agregação de valor interno (organizacional) e externo (produtos e serviços).

#### ▪ Participação dos colaboradores na atividade de inovação

Nesta seção foi investigada a participação dos colaboradores na atividade de inovação. O gráfico abaixo mostra que a maior parte dos colaboradores está envolvida a atividade de inovação JOIN como um todo (39%) e em outras atividades de inovação (31%). Seguindo a estes números, são equiparados o número de colaboradores dedicados ao P&D e ao Marketing e Design.

Conforme explanado anteriormente, os funcionários da organização podem contribuir muito para os processos de gestão da inovação, desde que sejam estimulados a colocar todo o seu conhecimento a serviço da empresa, conhecimento este absorvido em suas vivências e estudos (Figura 13).

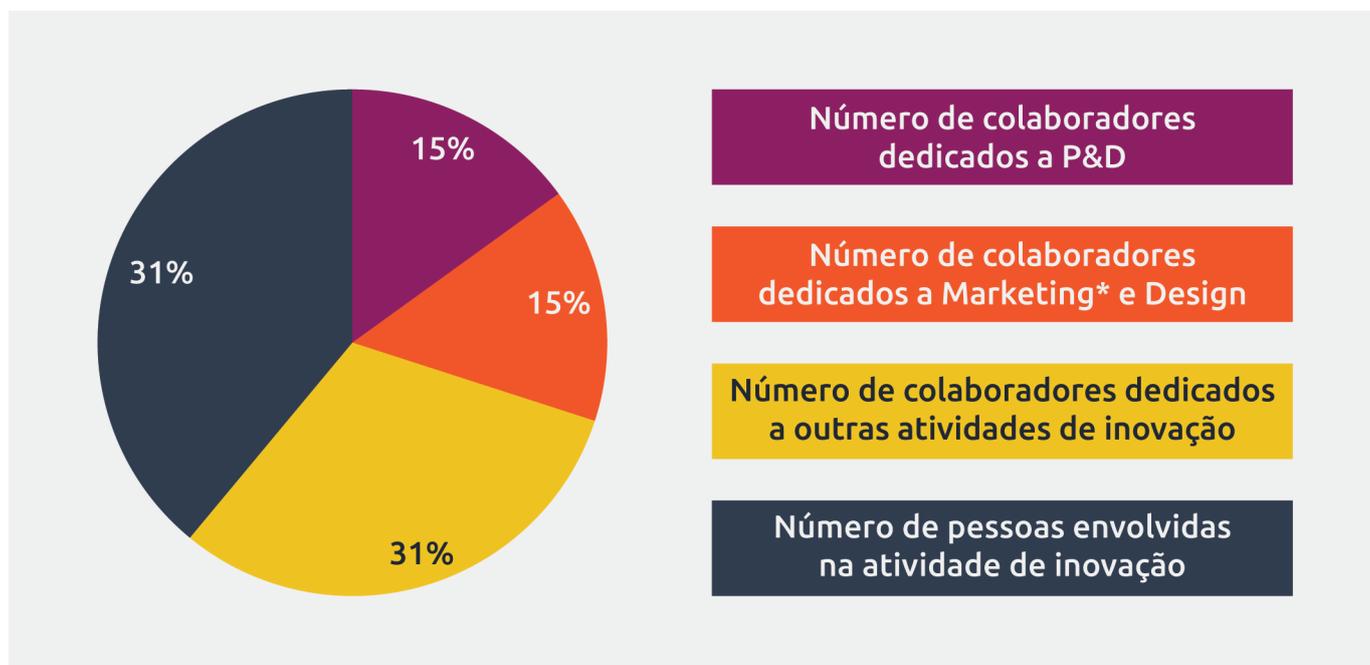


Figura 13-Participação dos colaboradores na atividade de inovação na IPQ

Fonte: Elaboração própria, a partir do roteiro de entrevista aplicado na IPQ (2014)

#### ▪ Tecnologias de apoio à atividade de inovação

Esta seção teve como objetivo identificar tecnologias de apoio à atividade de inovação, tendo em vista a importância das tecnologias nos ambientes organizacionais atuais, bem como a existência de um software colaborativo de apoio à atividade de inovação promovida pelo JOIN, o SisJOIN.

Na IPQ foram identificadas 2 tecnologias já existentes na empresa antes da implantação da tecnologia JOIN, o Sistema de Arquivos e o Fórum. Quanto à adoção de novas tecnologias, destaca-se o SisJOIN.

O SisJOIN é um sistema computacional online de apoio à gestão da inovação na empresa. Ele foi construído a partir de tecnologias livres disponíveis na internet, seguindo a abordagem conhecida como Empresa 2.0, sistematizada por McAfee (2010). Sua base tecnológica é um software social, ao qual outros sistemas estão sendo integrados. O SisJOIN consiste em um ambiente virtual de comunicação e colaboração, que reúne rede social, fóruns, blogs, chat, ferramenta wiki e banco de ideias, com espaço para contribuições e votação, além de uma biblioteca virtual, e das Ferramentas JOIN.

Cardoso (2007) entende software social como ferramentas, especialmente blogs e wikis, que podem auxiliar sobremaneira o processo de produção e disseminação de conhecimento pelas empresas. Para o autor exemplos deste tipo de software são os weblogs, wikis, programas de mensagem instantânea, chats, cujo principal objetivo é construir uma rede de conhecimento na qual os participantes estão constantemente fornecendo e recebendo informações relevantes.

Neste sentido, é possível verificar, dentre os impactos específicos a partir do uso das diversas tecnologias pela empresa em estudo, inclusive o SisJOIN, os seguintes: (i) possibilidade de geração de novas ideias, julgada como de maior impacto pela empresa; (ii) a gestão mais otimizada do portfólio de ideias; (iii) a organização e o melhor monitoramento da atividade de inovação da empresa (gestão da informação e do conhecimento); (iv) o estímulo ao engajamento dos colaboradores na atividade de inovação (v) o aumento da colaboração intraorganizacional e das discussões sobre a temática inovação e afins. O impacto menor estaria na ampliação do conhecimento sobre o funcionamento da Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação, cujo entendimento independe das TICs.

#### ▪ **Barreiras à inovação**

Em pesquisas sobre inovação convém investigar também sobre as barreiras encontradas nos aspectos a ela concernentes. Tais barreiras podem referir-se, por exemplo, à aquisição e uso, por pessoas qualificadas, de tecnologias adequadas ao processo de inovação, bem como treinamento dos funcionários para uso da mesma. (OCDE, 2005). Nesta pesquisa, os maiores obstáculos identificados pela IPQ foram colaboradores não qualificados, condições de mercado desfavoráveis, custo elevado para financiar a inovação e fraca resposta da demanda com relação aos novos produtos já lançados. Estes resultados demonstram a necessidade de constante qualificação dos colaboradores, bem como boas condições de mercado, com estímulo constante de demandas, e apoio financeiro à inovação, que, para ser materializada, depende da união entre elementos intangíveis (conhecimentos e ideias) e tangíveis (tecnologias e recursos) (Figura 14).



**Figura 14- Barreiras à inovação**

Fonte: Elaboração própria, a partir do roteiro de entrevista aplicado na IPQ (2014)

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou, por meio de um estudo em uma empresa adotante da tecnologia, identificar como a Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação contribui para a inovação em empresas de serviço. A partir do estudo foi possível aprofundar os conhecimentos sobre gestão da inovação em uma empresa usuária desta tecnologia.

Com base nos resultados, percebe-se que a empresa pesquisada, a partir da utilização da tecnologia JOIN, consegue potencializar a capacidade de inovação, especialmente em processos e no nível da empresa. Entretanto, estas inovações ainda se encaixam em modelos mais antigos, com pouca participação de atores externos, mesmo havendo um reconhecimento, por parte da empresa, de que as principais fontes de ideias ainda vêm dos colaboradores e clientes.

Outro aspecto interessante advindo deste estudo é a percepção do empresário de que a redução de custo é o impacto específico mais relevante, e isto se justifica pela sistematização da gestão da inovação, que permite que as inovações sejam levadas mais rapidamente ao mercado e com critérios de elaboração e verificação que minimizam ao máximo os riscos e incertezas.

Os resultados encontrados apontam, ainda, para a relevância das TICs como apoio à gestão da inovação nas empresas, especialmente na geração e gestão de novas ideias e no engajamento e viabilização dos colaboradores na atividade de inovação, dinamizando o fluxo de informações e conhecimentos.

Neste cenário, os softwares sociais, a exemplo do SisJOIN, apresentam certa relevância, na medida em que auxiliam no desenvolvimento de tarefas realizadas por um grupo, o qual busca, por meio do trabalho coletivo, cumprir um projeto ou um objetivo em comum. (MCKINSEY QUARTERLY, 2012)

Alguns aspectos são importantes de serem considerados quando se trata da sua apropriação e disseminação de tecnologias (especialmente colaborativas) entre os membros da organização: (i) a apropriação, por parte dos líderes, do sistema, é fundamental para que este seja validado pelos demais colaboradores; (ii) o estímulo e a orientação quanto ao uso do sistema é primordial para a apropriação deste; (iii) é necessário conhecer bem a cultura organizacional vigente, para saber como e quando incorporar um software social colaborativo deste tipo; (iv) é necessário criar espaços digitais na empresa (ilhas digitais) para facilitar o acesso ao sistema, caso esta não seja uma característica inerente à mesma; (v) é necessário criar vínculos entre as atividades de inovação presenciais, realizadas cotidianamente na organização, e o registro de seus dados no sistema.

Quanto às barreiras, faz-se cogente um alerta para a qualificação constante dos colaboradores da empresa, de modo que possam estar preparados e estimulados a contribuir para a atividade de inovação; bem como constante estímulo por parte do governo para financiamento à inovação.

A implantação da tecnologia JOIN de Gestão da Inovação melhorou muito a interação entre empregados de diferentes setores e posições hierárquicas na empresa pesquisada, elevou a qualidade da colaboração, dinamizou o fluxo de conhecimentos e ideias na empresa, o que contribuiu para a capacitação das pessoas, simplificou o esforço de atualização dos colaboradores e agilizou o desenvolvimento de inovações, a partir da sistematização das ideias emergentes dos próprios colaboradores da empresa.

Ao longo deste trabalho foi identificado como barreira o acesso às informações por parte de todos os colaboradores da organização, o que seria interessante, já que todos participam das atividades de inovação – inovação é atividade colaborativa -, mas que ficou inviável dado o tempo estabelecido para a pesquisa.

Como sugestões de pesquisas futuras pode-se vislumbrar estudos analisando a aplicação da tecnologia em empresas de diferentes ramos e portes, de modo a identificar peculiaridades inerentes a cada setor empresarial, potencializando tanto a atividade de inovação na empresa, quanto o amadurecimento da nova Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, S. **Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao Programa Seis Sigma**. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda, 2006.

ANDRADE, F.F.D. **O método de melhorias PDCA**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Escola Politécnica - EP: São Paulo, 2003.

ARRUDA, C. De Minas para o Mundo do Mundo para Minas. **Relatório de Pesquisa - RP 1105/2011**. Nova Lima/BH. Disponível em: [www.fdc.org.br/](http://www.fdc.org.br/). Acesso em: 10 fev. 2017

CAMPOS, V.F. TQC: **Controle da qualidade no estilo japonês**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG, 1991.

CAMPOS. V.F. **Gerenciamento da rotina do trabalho do dia-a-dia**. 8. ed. Belo Horizonte: INDG Tecnologia e Serviços Ltda, 2004.

CARDOSO, Marcelo Herondino. Software social no ambiente corporativo: transformando a produção e disseminação de conhecimento nas organizações. **DataGramZero**, v.8, n.4, ago. 2007.

CHESBROUGH, H. Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology, **Harvard Business School Press**, 2003.

Espaço Redes Bahia (EAUFBA). **Grupo de Pesquisa Tecnologia, Inovação e Competitividade**. Disponível em: <http://www.adm.ufba.br/pt-br/nucleo/espaco-redes-bahia>. Acesso em: 20 fev. 2017.

FREEL, Mark; JONG, Jeroen P. J. de. Market novelty, competence-seeking and innovation networking. **Technovation**, v. 29, p. 873-884, 2009.

GAMAL, D., SALHA, T. AND ELRAYYES, N. **How to measure organization Innovativeness? - An overview of Innovation Management frameworks and Innovation Audit / Management tools**. Egypt Innovate - Technology Innovation and Entrepreneurship Center, 2011.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Apresenta o setor de serviços no Brasil**. Disponível em: <http://www.suafranquia.com/noticias/negocios-e-servicos/2013/01/setor-de-servicos-representa-quase-70-do-pib-brasileiro.html>. Acesso em: 15 fev. 2017.

IPQ TECNOLOGIA. **Empresa de desenvolvimento de software**. Disponível em: <http://www.ipq.com.br/>. Acesso em: 20 fev. 2017.

MCAFEE, A. **Empresas 2.0: a forças empresariais**. Campus. São Paulo. 2010.

MCKINSEY QUARTERLY. **How Companies are benefiting from web 2.0**. 2012. Disponível em: <<http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/how-companies-are-benefiting-from-web-20-mckinsey-global-survey-results>. Acesso em: 20 dez. 2016.

O'LEARY, O. **A Tool for Innovation Management within Small-Medium Enterprises**. National University of Ireland, 2005.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Manual de Oslo: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação**. 3. ed. Traduzido pela FINEP- Financiadora de Estudos e Projetos, 2005, 136 p.

PESSOA, G. A. Círculos de controle da qualidade como instrumento de gestão participativa e motivacional. In: **XVIII Enangrad**, 2007. Anais do XVIII Enangrad, 2007.

RODRIGUES, M. **O Processo de Inovação e Desenvolvimento Tecnológico nas Empresas de Software do Estado do Rio de Janeiro**. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Instituto COPPEAD de Administração. Rio de Janeiro, 2006.

ROTHWELL, R. Successful industrial innovation: critical factors for the 1990s. **R&D Management**, 22, 3, 1992, 221–239, 1992.

SILVEIRA, L.; CABRAL, A. Evolução dos modelos de inovação: o caso da Embraer. **Anais do 13º O Encontro de Iniciação Científica e Pós-Graduação do ITA – XIII ENCITA / 2007**. Instituto Tecnológico de Aeronáutica, São José dos Campos, SP, Brasil, Outubro, 01 a 04, 2007.

Tecnologia JOIN de Gestão da Inovação IEL/BA. **Apresenta informações sobre a tecnologia JOIN**. Disponível em: <http://www.jogodainovacao.com.br>. Acesso em: 15 dez. 2016.

TIDD, J.; BESSANT, J. E PAVITT, K. **Gestão da Inovação**. Tradução Elizamari Rodrigues Becker [*et al.*] 3 eds. Porto Alegre: Bookman, 2008.

TÖDTLING, F., LEHNER, P., KAUFMANN, A. Do different types of innovation rely on specific kinds of knowledge interactions?, **Technovation**, Vol. 29 Nº 1, 59 -71, 2009.

VIANNA, M. *et. al.* **Design Thinking: Inovação em Negócios**. Rio de Janeiro. MJV Press, 2012.

**José Roberto dos Santos Barbosa**

[jroberto.adm@hotmail.com](mailto:jroberto.adm@hotmail.com)

Graduado em Administração pela Faculdade Maria Milza - FAMAM. Assistente Administrativo da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB.

**Jarbas Queiroz Santos**

[jarbas@ufrb.edu.br](mailto:jarbas@ufrb.edu.br)

Graduado em Administração de Empresas pela Faculdade de Tecnologia e Ciências - FTC (2008), Especialista em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional pela FTC (2008) e Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB (2014).

Faculdade Adventista da Bahia

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

Recebido em 11/janeiro/2017

Aprovado em 10/maio/2017

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

## GESTÃO PATRIMONIAL DE BENS MÓVEIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA - UFRB

### RESUMO

A Gestão Patrimonial voltada à administração pública tem por objetivo principal atender as demandas por materiais permanentes e de consumo com o intuito de viabilizar as diversas atividades desenvolvidas em uma determinada instituição. Desta forma com o intuito de aprofundar o conhecimento acerca do tema Gestão Patrimonial na Administração Pública, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar os procedimentos referentes à gestão patrimonial adotados pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia com vistas ao desfazimento de bens inservíveis a luz do Decreto 99658/90, os objetivos específicos visam demonstrar, sob o aspecto do referido Decreto de que forma os bens públicos inservíveis são tratados na gestão patrimonial da instituição objeto da pesquisa, identificar as não-conformidades por venturas existentes na gestão patrimonial de bens inservíveis no âmbito da UFRB e, por fim sugerir plano de melhorias para o setor responsável pela gestão patrimonial. Para a realização desta pesquisa fez-se necessário um levantamento prévio dos normativos que regem a Gestão Patrimonial no setor público, bem como a busca por bibliografia relacionada ao tema. Assim, esta pesquisa foi realizada atendendo a critérios qualitativos através de um estudo de caso no setor de Gestão Patrimonial da UFRB, no qual foi utilizado como instrumento de coleta de dados o modelo de entrevista semiestruturada aplicada ao Coordenador de Material e Patrimônio, bem como a análise documental nos arquivos da unidade gestora do patrimônio e em sistema computacional de controle patrimonial disponível na instituição. Os resultados

### Palavras-chave:

Gestão patrimonial. Bens públicos. Decreto 99658/90.

BARBOSA, Roberto Santos; SANTOS, Jarbas Queiroz dos. **Gestão patrimonial de bens móveis na administração pública: um estudo de caso na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB.** Revista Formadores - Vivências e Estudos, Cachoeira - Bahia, v. 10, n. 4, p. 67 - 86, jun. 2017.

demonstram que a UFRB atende parcialmente ao que determina o Decreto 99.658/90 no que se refere ao tratamento dos bens inservíveis, devendo a mesma adotar medidas corretivas visando o bom andamento das atividades da Gestão Patrimonial da Instituição.

## 1. INTRODUÇÃO

A Gestão Patrimonial voltada a Administração Pública tem por objetivo principal atender às demandas por materiais permanentes e de consumo com o intuito de viabilizar as diversas atividades desenvolvidas em um determinado Órgão Público, sem perder de vista o controle, a integridade e a acuracidade dos registros patrimoniais atendendo assim, as exigências e normativos dos órgãos de controle, quer seja Interno como a Auditoria Interna, quer sejam externos como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral União (CGU).

Para viabilizar o alcance dos seus objetivos a Administração Patrimonial encontra-se subdividida em atividades relacionadas a aquisição, recebimento, conferência, armazenamento, movimentação e baixa de bens pertencentes ao patrimônio das instituições públicas. Essas atividades necessitam ser desenvolvidas de forma eficiente e oportuna, visando evitar prejuízos ao erário, uma vez que as organizações destinam recursos financeiros para sua execução.

Em linhas gerais, Patrimônio Público nada mais é que o conjunto de bens e direitos, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados ou mantidos com recursos públicos, integrantes do patrimônio de qualquer entidade pública ou de uso comum, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios futuros inerentes à prestação de serviços públicos (CHEROBIN, et al.2015).

De acordo com Pierre (2000), bens públicos são todas as coisas materiais ou imateriais pertencentes às pessoas públicas e submetidas a um regime de Direito Público instituído em favor do interesse público.

É neste contexto que surge o interesse do autor em pesquisar sobre o tema em questão, uma vez que atuam de forma auxiliar na gestão patrimonial da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), instituição objeto da pesquisa, bem como pela ausência de disponibilidade de estudos acadêmicos direcionados à gestão patrimonial da referida Universidade, de forma a propiciar conhecimentos capazes de nortear as ações da Coordenadoria de Material e Patrimônio (CMP) - órgão responsável por gerir o acervo patrimonial da UFRB - na busca pela eficácia administrativa desejada.

A relevância pessoal deste trabalho encontra-se na busca por melhores práticas administrativas como forma de contribuir para o avanço da Administração Pública, sobretudo na gestão patrimonial, visando a otimização dos recursos disponíveis. A relevância acadêmica do presente trabalho revela-se ao confrontar os conhecimentos teóricos levantados em fontes bibliográficas à realidade encontrada no *lôcus* da pesquisa, na busca por novos conhecimentos acerca do tema. Já

a relevância social repousa na tentativa de propiciar uma melhor aplicação dos dispositivos legais relacionados à gestão patrimonial no setor público, sobretudo o Decreto Presidencial 99658/90 com o objetivo de ampliar a eficiência da gestão patrimonial da UFRB, permitindo uma melhoria na racionalização do gasto público da instituição.

Desta forma, para aprofundar o conhecimento acerca do tema Gestão Patrimonial no setor público, esta pesquisa apresenta como objetivo geral analisar os procedimentos referentes à gestão patrimonial adotados pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, com vistas ao desfazimento de bens inservíveis a luz do Decreto 99658/90 e suas atualizações. Já os objetivos específicos visam demonstrar, sob o aspecto do Decreto 99658/90, de que forma os bens públicos inservíveis são tratados na gestão patrimonial da UFRB; identificar as não conformidades porventura existentes na gestão patrimonial de bens inservíveis no âmbito da referida Instituição tendo como base o Decreto 99658/90 e por fim, com amparo nos resultados da pesquisa, propor plano de melhorias para o setor responsável pela Gestão Patrimonial da UFRB.

O trabalho apresenta uma estrutura dividida em cinco partes, sendo elas introdução, referencial teórico, metodologia, análise e discussão de dados e Considerações Finais.

## **2. ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIAL**

A Gestão Patrimonial no setor público está relacionada ao ciclo de vida dos bens pertencentes a uma instituição, este ciclo inicia-se na aquisição do bem, em uma das suas diversas modalidades, passando pelo controle, conservação e findando-se com a baixa patrimonial. Diferentemente do que acontece no setor privado, todas essas atividades inerentes à gestão patrimonial no setor público são norteadas por força de Lei, com o objetivo de atender aos preceitos da Administração Pública.

De acordo com Santos (2010), a administração patrimonial é composta por uma sequência de atos administrativos que envolvem vários procedimentos, desde a aquisição, geralmente ocorrido no setor de compras, até a sua exclusão do patrimônio da instituição.

Desta forma podemos compreender a Administração Patrimonial como o conjunto de medidas adotadas com vistas à manutenção da integridade e acuracidade dos registros referentes aos bens pertencentes a um órgão público (COUTINHO, 2005).

De acordo com a Resolução 1.129/2008 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), o Patrimônio Público é:

[...] o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações.

Os bens patrimoniais no contexto contábil/administrativo são classificados em tangíveis e intangíveis. Os bens tangíveis ou corpóreos, como o nome sugere, têm forma, por exemplo, equipamentos de laboratórios, mobiliários em geral, computadores e veículos, enquanto os bens intangíveis ou incorpóreos não possuem forma física, como as marcas, patentes, logotipos e licença de utilização de software, entre outros (MOTA, 2009).

Implementar uma gestão patrimonial eficaz e atuante em cada instituição é fundamental para atender as exigências impostas pelos órgãos de controle da Administração Pública, uma vez que os mesmos atuam como fiscais da aplicação de recursos oriundos dos cofres públicos e realizam verificações periódicas visando coibir e corrigir eventuais desvios. Na opinião de Coutinho (2005), manter a acuracidade dos registros patrimoniais bem como promover periodicamente baixas dos bens que não reúnem mais as condições de uso desejáveis, deve ser uma constata na rotina do setor de gestão patrimonial.

A correta utilização, bem como os cuidados no uso dos equipamentos são determinantes para a vida útil dos bens permanentes de uma instituição. Quanto maiores forem os cuidados empregados, menores serão as necessidades de manutenção corretiva e conseqüentemente maior seu tempo de utilização, prolongando assim a vida útil dos bens patrimoniais.

Para Bernardes (2008), a gestão patrimonial engloba vários aspectos e procedimentos indispensáveis à preservação do patrimônio público, contudo, atentar-se para as peculiaridades inerentes aos procedimentos de desfazimento de bens é de fundamental importância para a manutenção da fidedignidade dos registros contábeis e patrimoniais das instituições públicas.

## **2.1 Órgãos de Controle e a Gestão Patrimonial**

Dentre as funções administrativas inerentes aos diversos tipos de organizações, a do controle exerce um papel de extrema relevância na Administração Pública. De acordo com Montana e Charnov (2010), a função de controle exerce cotidianamente a tarefa de verificar o alcance dos objetivos esperados bem como os meios utilizados para alcançá-los com base em critérios pré-estabelecidos.

No contexto atual, os organismos de controle da Administração Pública Federal desenvolvem, sobretudo, o papel de fiscalização da aplicação de normas, regimentos e principalmente de recursos originários dos cofres públicos (BERNARDES, 2011). Nesse sentido os principais órgãos de controle a quem a gestão patrimonial no âmbito de instituições públicas da União se subordina são a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), que atuam como agentes de controle externos, e a Auditoria Interna que como o próprio nome indica, age de forma interna como instância fiscalizadora das ações desenvolvidas em cada organização.

A Auditoria Interna (AUDINT) da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, foi criada em 06 de novembro de 2007 por meio da Resolução nº 002/2007 do Conselho Universitário - CONSUNI,

como unidade integrante da Reitoria vinculada ao Conselho Curador, visando o fortalecimento da gestão, a racionalização das ações de controle e o apoio aos Órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e ao TCU. Para Bernardes (2008, p.22), “o controle interno encontra fundamento no Art. 74 da Constituição Federal, o qual determina que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário devem manter, de forma integrada, sistemas de controle interno”, assim, a AUDINT realiza constantes inspeções e verificações visando manter a legalidade dos atos referentes a destinação dos bens inservíveis pertencentes a UFRB. Assim, é de suma importância que sejam observadas as normas impostas por meio de leis e normativos referentes à gestão patrimonial tendo em vista o importante papel que estes órgãos desempenham na Administração Pública.

## **2.2 Aspectos Jurídicos**

A gestão Patrimonial no setor público encontra-se regulamentada por normativos que tem por finalidade preservar a fidedignidade e acuracidade dos registros contábeis/administrativos e, sobretudo, os princípios fundamentais da Administração Pública. Analisando o aspecto jurídico Santos (2010, p. 11) afirma que:

As mudanças legislativas se fazem sentir diretamente na atividade patrimonial, pois muitas das decisões a serem tomadas necessitam de um embasamento legal. Embora algumas legislações sejam relativamente antigas, como a Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, a atividade patrimonial encontra nas mesmas, os subsídios necessários.

Como pode ser visto, existem inúmeras leis Federais no que se refere ao trato dos bens públicos, contudo, devido ao processo de descentralização administrativa, empreendido pela União, sobretudo a partir da adoção do modelo de Administração Pública Gerencial, levando a autonomia administrativa de alguns órgãos, tornou-se comum a elaboração de manuais e portarias complementares regulamentando a Gestão Patrimonial no âmbito desses órgãos. Santos (2010) afirma que dentro das Instituições Públicas e Privadas, torna-se cada vez mais necessário o uso de manuais ou de instruções complementares. No caso da Gestão Patrimonial, devido ao relacionamento direto com outras áreas, a adoção dessas medidas é indispensável para orientar os responsáveis por gerir os bens disponíveis no acervo patrimonial, bem como os seus usuários.

Um exemplo deste tipo de ação é a Portaria 224/UFRB de 09 de maio de 2011, que institui normas de registro e controle de bens patrimoniais móveis da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, a referida portaria encontra-se disponível nos anexos deste trabalho e será abordada em tópico específico.

Já no que se refere aos bens inservíveis o dispositivo legal utilizado com maior abrangência é o Decreto 99.658/90, nele estão previstos a correta destinação, bem como estão descritos as classificações e orientações com vistas ao desfazimento e baixa de bens permanentes da União.

### **2.2.1 Decreto Presidencial 99.658 de 30 de outubro de 1990**

Como em todos os atos efetuados na Administração Pública, os procedimentos inerentes a gestão patrimonial em cada uma das suas etapas, deverão estar de acordo com a legislação específica. O Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de bens móveis, pertencentes ao acervo patrimonial de instituições públicas. Ainda de acordo com o terceiro artigo do referido decreto, considera-se genericamente como material, todos os equipamentos, componentes, sobressalentes, acessórios, veículos em geral, matérias-primas e outros itens empregados ou passíveis de emprego nas atividades dos órgãos e entidades públicas federais, independentes de qualquer fator.

Ainda no parágrafo único do mesmo artigo, o legislador disciplina o que considera material genericamente inservível para a repartição, órgão ou entidade que detém sua posse ou propriedade, devendo ser classificado conforme disposto a seguir:

- a. ocioso – quando, embora em perfeitas condições de uso, não estiver sendo aproveitado;
- b. recuperável – quando sua recuperação for possível e orçar, no máximo, a 50% de seu valor de mercado;
- c. anti-econômico – quando sua manutenção for onerosa, ou seu rendimento precário, em virtude de seu uso prolongado, desgaste prematuro ou obsolescência;
- d. irrecuperável – quando não mais puder ser utilizado para o fim a que se destina, devido à perda de suas características ou em razão da inviabilidade econômica de sua recuperação.

O mesmo artigo considera ainda cessão como a modalidade de movimentação de material do acervo, com transferência gratuita de posse e troca de responsabilidade, entre órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou entre estes e outros, integrantes de qualquer dos demais Poderes da União; e Alienação como a operação de transferência do direito de propriedade do material, mediante venda, permuta ou doação.

Também encontram-se previstas pelo decreto 99.658/90 outras formas de desfazimento, como renúncia ao direito de propriedade do material, mediante inutilização ou abandono do bem inservível após a retirada das partes economicamente aproveitáveis, porventura existentes, que serão incorporados ao patrimônio, desde que esteja devidamente justificado e autorizado pela autoridade competente. A efetivação do processo de inutilização ou

abandono de bens deverão obedecer as exigências previstas em Leis que regulamentam o descarte de resíduos sólidos, visando a proteção do meio ambiente. .

De acordo Santos (2010), a baixa patrimonial pode ocorrer por quaisquer das seguintes formas: doação, transferência, permuta, leilão, entre outras, e a baixa deve ocorrer após a concretização do desfazimento do bem. Esse processo deverá ser devidamente documentando para fazer parte do processo de alienação.

No caso da Administração Pública optar pela alienação na modalidade de venda, esta será efetuada através de Concorrência, leilão ou Convite em conformidade com o artigo oitavo do mesmo decreto e seus incisos. Já a doação esta regulamentada pelo disposto no referido dispositivo legal, tendo sua redação atualizada pelo Decreto 6.087/2007.

### **2.2.2 Decreto 6.087 de 20 de abril de 2007**

Conforme Bernardes (2011), como nos demais tipos de organizações, é cada vez mais constante o uso de recursos tecnológicos como meio de dinamizar os processos e rotinas na Administração Pública. Se por um lado esse avanço torna as tarefas mais ágeis e precisas, por outro representa mais um desafio para a Gestão patrimonial.

Por conta das peculiaridades referentes à gestão patrimonial de bens de informática, sobretudo no tocante a seu desfazimento, foi editado o Decreto 6.087 de 20 de abril de 2007, que tem por finalidade alterar os artigos. 5º, 15 e 21 do Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990. A atualização desses artigos tem por finalidade aprimorar as formas de desfazimento de bens de informática, uma vez que os mesmos apresentam um alto índice de obsolescência, devido aos constantes avanços tecnológicos.

De acordo com o Art. 1º do referido decreto, as principais alterações verificadas na aplicação dos procedimentos de desfazimento de bens são as elencadas a seguir:

§ 1º As entidades indicadas no art. 22, quando optarem pela doação desses bens, poderão adotar os mesmos procedimentos previstos no caput.

§ 2º A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação indicará a instituição receptora dos bens, em consonância com o Programa de Inclusão Digital do Governo Federal.

§ 3º Não ocorrendo manifestação por parte da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação no prazo de trinta dias, o órgão ou entidade que houver prestado a informação a que se refere o caput poderá proceder ao desfazimento dos materiais.

<b>Material Inservível</b>	<b>Destinação</b>
Ociosos	Redistribuição
Recuperável	Enviar para manutenção
Antieconômico	Doação; Permuta; Leilão.
Irrecuperável	Doação; Venda; Reaproveitamento.
Contaminado/Infectado	Inutilização; Abandono.

**Quadro 3 - Classificação e destinação de bens inservíveis na UFRB.**

**Fonte:** Elaborado pelo autor com base no Decreto 6.087/2007.

Para Santos (2010), a princípio essas alterações criam mais opções para as instituições se desfazerem de seus bens de informática que, devido à rápida obsolescência técnica, vão se acumulando nas suas dependências. Na prática, as alterações apresentadas possibilitam maior eficiência e rapidez aos processos de desfazimento de bens inservíveis das Instituições Públicas Federais.

### **2.2.3 Portaria 224 UFRB de 09 de Maio de 2011**

No âmbito da UFRB foi publicada no ano de 2011 a portaria 224/2011 que cria normas de registro e controle de bens patrimoniais móveis, integrantes do Sistema de Gestão do Patrimônio Mobiliário da Instituição, ela também define as unidades que o integram, os seus agentes e gestores, bem como a responsabilidade de cada um, no que diz respeito ao registro, controle, guarda, conservação, movimentação, baixa e inventário de bens do acervo patrimonial da Universidade. Contudo, neste tópico abordaremos tão somente os artigos da portaria destinados a regulamentar e definir os procedimentos inerentes a manutenção e ao desfazimento de bens permanentes, a Portaria 224, determina que:

Art. 45. O Núcleo de Manutenção de bens, por solicitação de qualquer Unidade ou por ocasião do reparo de equipamento, fará vistoria do bem, procedendo da seguinte forma:

- I. emitir parecer técnico, justificando a total impossibilidade de recuperação ou a inviabilidade econômica de reparo do equipamento;
- II. emite laudo técnico, sugerindo ao NUGPAT a baixa patrimonial do bem, enviando cópia do referido documento ao Centro de Custo, fazendo constar, da citação, as partes, peças, periféricos ou componentes do equipamento a ser baixado, para efeito de aproveitamento na recuperação de outros equipamentos.

§ 1º Para os equipamentos que se encontrarem em reparo no Núcleo de Manutenção de Bens, a

Unidade interessada poderá diligenciar ou indicar alternativas que viabilizem a sua recuperação, desde que o custo dos serviços não ultrapasse o limite de 50% (cinquenta por cento) do seu valor de mercado, de acordo com a Instrução Normativa SEDAP nº 205/1988<sup>1</sup>.

§ 2º Esgotadas as alternativas que poderiam viabilizar a recuperação do equipamento, o Núcleo de Manutenção de Bens disponibilizará, informação de indicação da baixa patrimonial do equipamento, constando, inclusive, o número do Laudo de Vistoria, contendo justificativas da tomada de decisão.

Quanto ao reaproveitamento de peças a referida portaria determina no inciso 5º do mesmo artigo que caberá ao Núcleo de Manutenção de Bens Móveis, da CMP, manter em estoque as peças, partes ou componentes retirados dos equipamentos baixados, bem como lhes atribuir valor com base em pesquisa a ser realizada no mercado, mencionando-se o número do tombamento do bem de onde se retirou a peça ou componente.

A baixa patrimonial de bens pertencentes à UFRB também é objeto de regulamentação no cerne da portaria 224/2011, este assunto é tratado em seu capítulo nono, entre seus principais artigos estão os seguintes:

Art. 49. Será procedida a baixa patrimonial de veículo automotor, mobiliário, utensílios de escritório, quando houver desaparecimento ou alienação.

§ 1º Quando se tratar de equipamento, a baixa será procedida na forma prevista no Capítulo VIII deste documento<sup>2</sup>.

§ 2º A baixa patrimonial por desaparecimento será procedida conforme estabelecido no Capítulo VII deste documento.

§ 3º Para efeito de aplicação do disposto no caput deste artigo, haverá de se esgotar todas as possibilidades de apuração de responsabilidades, visando à reposição do bem com a consequente garantia da integridade do acervo patrimonial da *UFRB*.

Entre outros assuntos a portaria estabelece ainda normas quanto a doação e alienação de bens móveis pertencentes à Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. É a partir da observância dos preceitos contidos nesta portaria que devem ser efetuados os procedimentos de baixa patrimonial na esfera da UFRB.

O saneamento ou baixa consiste no processo de exclusão de um bem do acervo patrimonial da instituição, de acordo com a legislação vigente e expressamente autorizada pelo dirigente da unidade gestora. Após a conclusão do processo de desfazimento deverá ser realizada a baixa dos bens nos registros patrimoniais, dessa forma o número de patrimônio do bem que recebeu baixa não poderá ser utilizado por outro bem. A baixa patrimonial, por ser processo de desincorporação, somente será realizada pela unidade gestora do bem após autorização do setor de patrimônio da entidade (COUTINHO, 2005).

---

1. Instrução Normativa instituída com o objetivo de racionalizar com minimização de custos o uso de material no âmbito da Administração Pública Federal.

2. Capítulo da Portaria 224/2011 que trata do saneamento e baixa de bens patrimoniais pertencentes à UFRB.

De acordo Santos (2010), a baixa patrimonial pode ocorrer por quaisquer das seguintes formas: doação, transferência, permuta, venda direta, leilão, entre outras, devendo ocorrer após a concretização do desfazimento do bem. Esse processo deverá ser devidamente documentando para fazer parte do processo de alienação.

Por fim, é importante lembrar que a realização de processos frequentes de desfazimentos de bens inservíveis, sem perder de vista a legislação vigente, contribui de forma decisiva para a manutenção da acuracidade dos registros patrimoniais ao mesmo tempo em que reduz os custos operacionais de armazenagem que incidem sobre a guarda desses itens.

### 3. METODOLOGIA

A área de estudo desta pesquisa refere-se à Coordenadoria de Material e Patrimônio da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB, que por sua vez foi criada pela Lei 11.151 de 29 de julho de 2005, por desmembramento da Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia. Tendo sua Reitoria sediada na cidade de Cruz das Almas onde possui ainda dois Centros de Ensino. A UFRB atua no formato de multicampia com Unidades Acadêmicas implantadas também nos municípios de Amargosa, Cachoeira, Feira de Santana, Santo Amaro e Santo Antônio de Jesus. O objetivo principal deste modelo de atuação adotado pela UFRB é explorar o potencial socioambiental de cada espaço do Recôncavo, bem como servir de pólo integrador entre seus diversos municípios.<sup>3</sup>

A Coordenadoria de Material e Patrimônio é um órgão vinculado a Pró-Reitoria de Administração que tem por finalidade atender os interesses da Universidade quanto ao controle e suprimento eficaz de materiais necessários à realização das atividades inerentes às diversas unidades administrativas e acadêmicas da UFRB, permitindo um melhor gerenciamento e planejamento dos recursos materiais e do patrimônio público. A figura 3 apresenta o organograma administrativo da UFRB.



3. Elaborado com base no livro digital UFRB 5 anos, Caminhos, Histórias e Memórias.

### Figura 3 - Organograma administrativo da UFRB com ênfase na gestão patrimonial.

Fonte: Sítio da Instituição na internet, adaptado pelo autor.

Para a realização desta pesquisa fez-se necessário um levantamento prévio dos normativos que regem a Gestão Patrimonial no setor público, bem como uma busca por bibliografia relacionada ao assunto, visando à apropriação de conceitos e conhecimentos acerca do tema proposto.

Esta pesquisa classifica-se como descritiva uma vez que o pesquisador buscou uma maior proximidade com o fenômeno pesquisado, através de um estudo de caso, visando descrevê-lo em seus pormenores, atendendo a critérios qualitativos, que tem como propósito principal analisar atitudes, comportamentos, hábitos e tendências dos fatos investigados.

Para Marconi e Lakatos (2007, p.85), as pesquisas exploratórias têm como objetivo “aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente”. Quanto à pesquisa descritiva Gil (2010), se posiciona afirmando que esta, tem como importante objetivo descrever as características de determinada população ou fenômeno, envolvendo técnicas padrão de coleta de dados como questionários e observação sistemática. Utilizou-se como instrumento de coleta de dados o modelo de entrevista semi-estruturada, gravada através de recursos audiovisuais visando um melhor aproveitamento das informações coletadas, em que de acordo com MOURA (1998, p. 78), este tipo de entrevista se apresenta sob a “forma de um roteiro preliminar de perguntas, que se molda à situação concreta de entrevista, tendo o entrevistador liberdade de acrescentar novas perguntas a esse roteiro.”

O estudo foi realizado entre os meses de agosto e novembro de 2015 utilizando como principais fontes de informações a entrevista realizada com o Coordenador de Material e Patrimônio da instituição tendo em vista os procedimentos referentes à gestão patrimonial adotados pela UFRB à luz do Decreto 99.658/90, bem como análise documental realizada *In-loco* nos arquivos da unidade gestora do patrimônio e em sistema computacional de controle patrimonial.

A estruturação do roteiro para a entrevista possibilitou o desenvolvimento de um diálogo capaz de levantar pontos relevantes quanto aos procedimentos relacionados à destinação dos bens pertencentes à UFRB, que não apresentam condições de utilização passando a serem classificados como inservíveis. Desta forma foi possível aprofundar conhecimentos sobre os seguintes pontos: a) Aplicabilidade dos dispositivos legais que regem o desfazimento de bens no setor público; b) Planejamento e execução de programas de conservação e manutenção de bens permanentes; e c) Peculiaridades inerentes ao reaproveitamento de bens permanentes na administração Pública.

A partir das informações coletadas foi possível realizar uma análise com enfoque qualitativo norteada pelos objetivos geral e específico propostos na elaboração da pesquisa. Os dados levantados através da entrevista, da pesquisa documental, bem como no banco de dados do Sistema de Gestão Patrimonial - SIGEPAT foram dispostos em uma planilha do Excel e transcrito em tabelas e gráficos, que para Vergara, (2000, p. 16), “a coleta, através de diversas fontes, tem como objetivo permitir a triangulação dos dados coletados, a fim de se abranger a máxima amplitude no momento da descrição, explicação e compreensão do foco em estudo”. Desta forma foram levados aos resultados que são apresentados e discutidos a seguir.

## 4. Análise e Discussão de Dados

Em 2015, dez anos após sua criação, a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia já possui campus universitários em seis municípios do Recôncavo Baiano e conta com 677 Técnicos Administrativos em seu quadro funcional distribuídos pelos diversos setores da Universidade, de acordo com informações da Pró-reitoria de Gestão de Pessoal (PROGEP). Deste quantitativo de servidores, 14 atuam diretamente na gestão de matérias - bens de consumo e bens permanentes - através da Coordenadoria de Material e Patrimônio. A CMP é composta, além do Núcleo de Gestão do Patrimônio, pelo Núcleo de Gestão de Almozarifado, pelo Núcleo de Manutenção de Bens Móveis e pelo Núcleo de Registro de Acompanhamento do Patrimônio Imobiliário. Na figura 4 pode ser visto o organograma gerencial da CMP<sup>4</sup>.

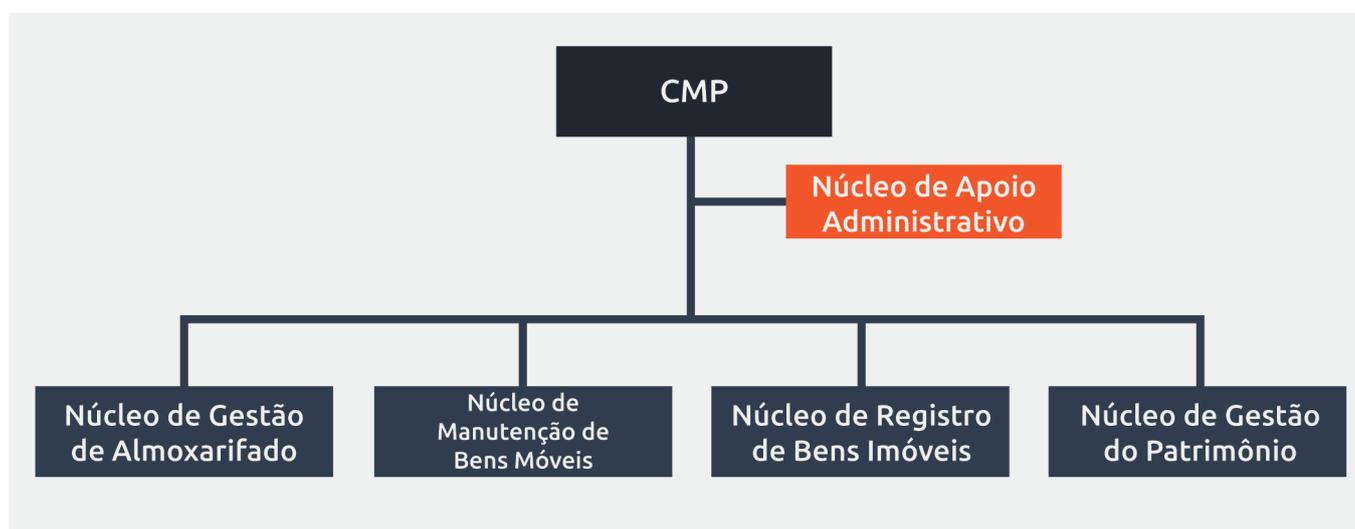


Figura 4 - Organograma gerencial da CMP.

Fonte: Estrutura organizacional UFRB, adaptado pelo autor.

Após a realização do estudo que buscou analisar de que forma são tratados os bens móveis considerados inservíveis pela Gestão patrimonial da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, tendo como base os preceitos norteadores contidos no Decreto 99658/90 e suas atualizações foi possível chegar aos seguintes resultados.

### 4.1 Quanto ao controle de bens móveis na UFRB

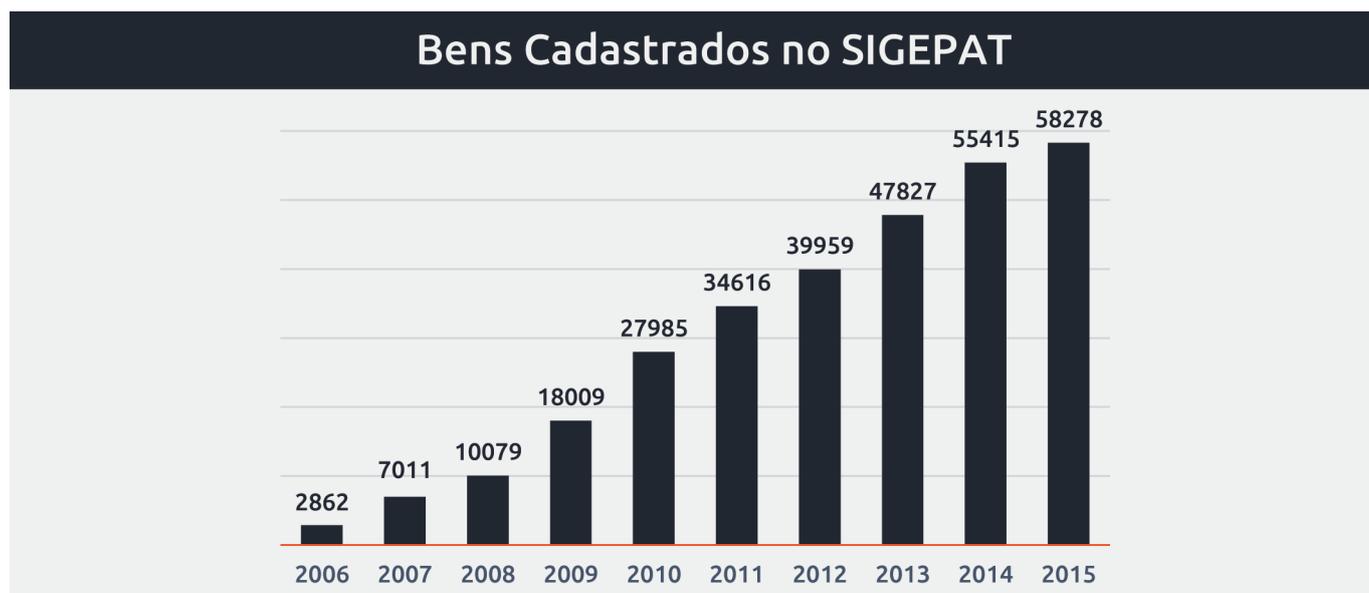
De acordo com Relatório Mensal de Bens (RMB) do mês de setembro de 2015, a UFRB tem

---

4. Na estrutura organizacional da CMP apenas o Núcleo de Registro de Bens Imóveis não atua diretamente na gestão de materiais uma vez que tem por finalidade manter o registro e controle sob patrimônio imobiliário pertencente à UFRB. Existem ainda esfera da CMP subnúcleos de apoio com funções específicas ligados ao NUCAL e ao NUGPAT.

registrado no seu acervo patrimonial 58.278 bens permanentes distribuídos em vários grupos de classificação. Deste total 27.985, ou seja, 48% possuem entre cinco e dez anos de utilização. Ainda de acordo com o mesmo relatório, do total de bens cadastrados 8.125 itens ou 13,94% são classificados como equipamento de processamento de dados, e outros 32.852 itens, 56,37% estão cadastrados como mobiliário em geral.

Na figura 1 é demonstrada a evolução patrimonial da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, nele é possível verificar o quantitativo de bens cadastrados com base no saldo verificado no final de cada exercício financeiro (31 de dezembro) exceto o ano de 2015, que teve como base o saldo apurado até 30 de setembro, devido ao período da pesquisa.



**Figura 5 - Bens cadastrados no SIGEPAT.**

**FONTE: Sigepat (2015).**

Existem hoje 490 bens classificados como inservíveis no Sistema de Gestão Patrimonial da UFRB, porém, de acordo com o Coordenador de Material e Patrimônio, responsável pela gestão patrimonial da Instituição, este número pode aumentar significativamente, uma vez que está prevista para acontecer concomitantemente ao Inventário anual de bens no exercício 2015, uma reavaliação detalhada do acervo patrimonial, atendendo ao que determina o subitem número 7.1 da edição 2015 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), diversos fatores podem fazer com que o valor contábil de um ativo não corresponda ao seu valor justo. Assim, caso a entidade adote esse procedimento após o reconhecimento inicial de uma classe de ativo imobilizado ou intangível, é necessário que de tempos em tempos esses bens passem por um processo visando adequar o seu valor contábil.

Esta reavaliação, segundo o Coordenador, certamente acarretará na elevação do número de bens inservíveis passíveis de desfazimento. Isso se deve ao fato de que o Decreto 99.658/90 no seu parágrafo único do artigo 3º considera como antieconômico o bem cuja manutenção seja considerada onerosa, ou seu rendimento precário, em virtude de uso prolongado, desgaste prematuro ou obsolescência, ou cujo custo de recuperação ultrapasse 50% conforme prevê o

subitem 9.3 da IN SEDAP 205 de 1988, com relação aos bens danificados a recuperação somente será considerada viável se a despesa envolvida com o bem móvel orçar no máximo a 50% (cinquenta por cento) do seu valor estimado no mercado; Se considerado antieconômico ou irrecuperável, o material será alienado, de conformidade com o disposto na legislação vigente.

O referido Decreto determina ainda que os bens que se encontrem nessa situação sejam doados, mediante autorização da Autoridade Competente, para os Estados e Municípios mais carentes, Distrito Federal, empresas públicas, sociedades de economia mista e instituições filantrópicas, reconhecidas de utilidade pública pelo Governo Federal.

#### **4.2 Quanto ao Tratamento de Bens Inservíveis da Instituição.**

De acordo com o Coordenador assim que o setor de patrimônio é comunicado sobre a existência de bens inservíveis providencia o recolhimento dos referidos bens ao depósito da CMP para que sejam analisados e posteriormente providenciado o desfazimento adequado. Conforme a Portaria 224/2011 art. 45 II, compete ao Núcleo de Manutenção de bens emitir laudo técnico, sugerindo ao NUGPAT a baixa patrimonial do bem, fazendo constar, da citação, as partes, peças, periféricos ou componentes do equipamento a ser baixado, para efeito de aproveitamento na recuperação de outros equipamentos.

Perguntado a respeito da realização de processos formais de desfazimento o Coordenador informou que até o ano de 2015 foram efetuados três leilões de bens semoventes (bovinos, caprinos e eqüinos) pertencentes à Universidade, porém, ainda não foi realizado nenhum leilão referente aos demais tipos de bens. Ainda de acordo com o gestor também foi concretizado um processo de doação de bens de informática ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiana (IFBA) Campus Feira de Santana. Na oportunidade foram doados 20 computadores e 20 monitores todos classificados como irrecuperáveis.

Esta modalidade de desfazimento encontra-se prevista no artigo 15 do mesmo decreto - A doação, presentes razões de interesse social, poderá ser efetuada pelos órgãos integrantes da Administração Pública Federal direta, pelas autarquias e fundações, após a avaliação de sua oportunidade e conveniência, relativamente à escolha de outra forma de alienação.

Contudo, foi verificado nas dependências do depósito da CMP um volume de bens inservíveis superior ao registrado no sistema de controle patrimonial. Também foi notada uma inconsistência no que se refere ao controle do envio de bens ao setor de manutenção, visto que nem todos os bens mantidos no referido setor são registrados no SIGEPAT como bens em manutenção, o que prejudica o efetivo controle patrimonial da instituição, uma vez que essa movimentação deve ser devidamente informada para fins de controle da localização de bens.

Questionado sobre o acompanhamento da vida útil dos bens permanentes da Instituição, o Coordenador afirma existir uma análise periódica através de relatórios de bens em manutenção

nos quais, segundo ele, os bens que apresentam menor vida útil são os de informática, seguidos por mobiliários em geral e equipamentos energéticos (*no-breaks* e estabilizadores), ainda segundo o Coordenador a diminuição da vida útil destes últimos está diretamente relacionada à qualidade inadequada do serviço de fornecimento de energia elétrica verificada principalmente no Campus de Cruz das Almas. Na tabela 1 pode ser visto a idade média dos principais grupos de bens permanentes da UFRB.

Descrição do grupo	Tempo de utilização em anos			
	≤ 3	3 < / ≤ 5	5 < / ≤ 9	9 <
APARELHOS DE MEDICAO	391	426	633	12
APARELHOS,EQUIP.DE COMUNICACAO	32	244	375	39
APAR.UTENS.MED.ODONT.LAB.HOSP.	1472	1152	1335	19
APARELHOS E UTENS. DOMESTICOS	1034	367	868	165
MAQUINA E EQUIP.ENERGETICOS	853	773	1615	325
EQUIP.P/AUDIO,VIDEO E FOTO	387	491	872	32
EQUIP. DE PROCESSAMENTO DADOS	3449	1786	2519	371
MOBILIARIO EM GERAL	9579	5656	15796	1821
VEICULOS DE TRACAO MECANICA	27	19	41	5
<b>Total</b>	<b>17224</b>	<b>10914</b>	<b>24054</b>	<b>2789</b>

**Tabela 1 - Idade média dos principais grupos de bens da UFRB.**

**Fonte: SIGEPAT 2015, elaborado pelo autor.**

Quanto aos bens de informática, o gestor afirma que atendendo ao que determina o Art. 1º do Decreto 6.087/2007, no qual indica que os órgãos e entidades da Administração Pública informarão, mediante ofício ou meio eletrônico à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação a existência de microcomputadores de mesa, monitores de vídeo, impressoras e demais equipamentos de informática, respectivo mobiliário, peças-parte ou componentes, classificados como ocioso, recuperável, antieconômico ou irrecuperável, disponíveis para reaproveitamento - foram enviados ao referido órgão no ano de 2011 uma lista contendo informações acerca dos bens de informática passíveis de desfazimento, para a qual não houve manifestação de interesse no prazo 30 dias conforme encontra-se previsto no § 3º Não ocorrendo manifestação por parte da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação no prazo de trinta dias, o órgão ou entidade que houver prestado a informação a que se refere o caput poderá proceder ao desfazimento dos materiais.

No entanto não foram verificados novos envios de informação ao referido órgão nos exercícios subsequentes, mesmo tendo aumentado significativamente o volume de bens de informática classificados como inservíveis armazenados no depósito da CMP, não cumprindo assim o que

determina o § 3º “não ocorrendo manifestação por parte da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação no prazo de trinta dias, o órgão ou entidade que houver prestado a informação a que se refere o caput poderá proceder ao desfazimento dos materiais.” Porém de acordo com o gestor um processo de alienação por meio de um leilão de bens de informática encontra-se em fase final de elaboração.

### **4.3 Quanto ao Reaproveitamento de Bens Inservíveis.**

No que se refere ao reaproveitamento de bens inservíveis foi constatado na entrevista com o gestor que a UFRB já realizou alguns procedimentos, tais como, aproveitamento de peças de mobiliários na manutenção de móveis menos danificados, a reutilização de móveis para uso de forma diversa às que inicialmente se destinava. A título de exemplo cita-se algumas carteiras universitárias, que tiveram as pranchetas danificadas retiradas tornando-se cadeiras convencionais sendo enviadas para uso nas residências estudantis mantidas pela Pró-reitoria de Políticas Afirmativas e Assistência Estudantil (PROPAAE).

O decreto 99.658/90 autoriza no texto do artigo 16 o reaproveitamento de bens ao determinar que “verificada a impossibilidade ou a inconveniência da alienação de material classificado como irrecuperável, a autoridade competente determinará sua descarga patrimonial e sua inutilização ou abandono, após a retirada das partes economicamente aproveitáveis, porventura existentes, que serão incorporados ao patrimônio”.

Contudo no que se refere ao reaproveitamento de bens constatou-se ainda a desmontagem de equipamentos de refrigeração tais como condicionadores de ar, bebedouros e refrigeradores, e principalmente reutilização de peças economicamente viáveis de microcomputadores obsoletos ou danificados, conforme previsto no decreto, porém, não foram encontrados quaisquer tipo de controle das peças retiradas dos bens nem registros de abertura de processos formais de reaproveitamento nos termos do Decreto 99.658/90.

Já no que se refere a análise dos documentos mantidos nos arquivos da CMP foram encontrados os registros de baixa de bens referentes aos leilões de semoventes, contudo, nada foi encontrado com relação a manutenção de registro de banco de dados composto por peças economicamente aproveitáveis retiradas de bens inservíveis. Notou-se ainda através da análise do banco de dados do sistema de gestão patrimonial a existência de bens que, de acordo com o Decreto 99.658/90, são passíveis de inutilização ou abandono uma vez verificada a impossibilidade efetivação de outra forma desfazimento a exemplo de colchões adquiridos no ano de 2007, que devido à fragilidade deste tipo de material, pressupõe-se que não se encontram mais em uso.

Por fim, de acordo com o Coordenador de Material e Patrimônio foi instituída no âmbito da UFRB no ano de 2014, uma comissão multidisciplinar de caráter permanente com o objetivo de conferir celeridade aos processos de desfazimento de bens inservíveis. Ainda de acordo com o Coordenador será implantado no início do ano de 2016 o novo sistema de gestão Patrimonial que permitirá o aprimoramento das informações a respeito dos bens patrimoniais que segundo ele

tornará o processo de acompanhamento da vida útil e a elaboração dos processos desfazimento de inservíveis mais ágil e eficaz, trazendo desta forma ganhos significativo à Gestão Patrimonial da UFRB.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Processada a análise da gestão patrimonial de bens inservíveis na UFRB foi possível perceber que a Coordenadoria de Material e Patrimônio já aplica de forma parcial as exigências previstas no Decreto 99.658/90 no que se refere aos bens inservíveis, contudo, é necessário que sejam envidados esforços no sentido de corrigir as não-conformidades existentes. Sugere-se a abertura de processo formal de reaproveitamento de peças economicamente viáveis e a criação de um cadastro de peças que deverão ser incorporadas aos bens em substituição a componentes danificados sendo efetuado o devido registro patrimonial conforme prevê o normativo em questão.

Também se faz necessário o aprimoramento do sistema de controle de bens em manutenção, uma vez que o acompanhamento da vida útil dos bens permanentes da UFRB se dá por meio de relatórios do setor de manutenção de bens móveis, porém foi detectado que nem todos os bens enviados a manutenção são registrados formalmente no SIGEPAT, o que torna as informações a respeito dos bens em manutenção imprecisas e inconsistentes. Como forma de minimizar os gastos com a manutenção indica-se a criação de campanha institucional visando à preservação e controle dos bens patrimoniais da Instituição.

Durante a realização do estudo foi constatada ainda a necessidade da solicitação de baixa patrimonial de bens inservíveis que devido as suas especificidades preenchem os pré-requisitos de abertura de processo de inutilização de bens públicos conforme determina o artigo 18 do Decreto 99.658/90 - *A inutilização e o abandono de material serão documentados mediante Termos de Inutilização ou de Justificativa de Abandono, os quais integrarão o respectivo processo de desfazimento*, tal medida reduziria de maneira significativa o número de bens cadastrados no sistema de gestão patrimonial da UFRB, bem como o volume de bens inservíveis no depósito do Núcleo de Gestão de Almoxarifado.

Indicasse também que seja efetuada atualização dos dados dos bens inservíveis armazenados no depósito do NUCAL com o intuito de instruir a abertura de novos processos de alienação de bens com vistas a redução do custo de armazenagem de bens que já não são mais utilizados pela Instituição.

Sugere-se também que seja implementado um plano de metas formal no âmbito da Coordenadoria de Material e Patrimônio no qual seja contemplado um planejamento detalhado das atividades do setor, no que se refere ao planejamento de aquisições de bens haja vista a previsão de aumento do número de bens que atingiram a condição de inservível nos exercícios seguintes levando-se

em conta a idade média dos bens móveis permanentes da UFRB - as informações contidas na tabela 1 indicam uma alta concentração de bens em grupos que apresentam curta vida útil como mobiliários e equipamentos de informática. Também sugerisse que seja contemplado no referido plano de metas, medidas no tocante ao desfazimento de bens inservíveis com objetivo de nortear as ações da Gestão Patrimonial em médio prazo.

Sugere-se ainda que seja feito o envio de informações atualizadas à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação a respeito dos bens de informática disponíveis para desfazimento visto que estes configuram a maior parte dos bens inservíveis armazenados aguardando destinação, bem como a efetivação dos trabalhos da Comissão Permanente de desfazimento de bens. Com isto espera-se instrumentalizar um estudo de viabilidade de doação dos referidos bens a instituições filantrópicas que possam, de alguma maneira, utilizá-los em suas atividades; tal medida possibilitaria a redução do número de bens inservíveis na Instituição e representaria um aprimoramento da utilização do Decreto 99.658/90 na UFRB.

Por fim, cabe salientar que este estudo não teve a pretensão de esgotar o tema em questão motivo pelo qual aconselha-se para a realização de novos esforços investigativos visando o aprofundamento dos conhecimentos a respeito da temática bem como a melhoria dos processos inerentes a Gestão Patrimonial no setor público.

## REFERÊNCIAS

BERNADES, José Francisco. **Administração patrimonial**. Florianópolis: IU/UFSC, 2011. 272 p.

BERNADES, José Francisco. **Gestão patrimonial: materiais permanentes e bens móveis**. Florianópolis: IU/UFSC, 2008. 174 p.

BRASIL. Decreto nº 6.087, de 20 de abril de 2007. Altera o arts. 5º, 15 e 21 do Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, que regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 23 abr. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6087.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6087.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2015.

COUTINHO, José Roberto de Andrade. **Gestão patrimonial na administração pública**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 19 abr. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em: 03 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990. Regulamenta, no âmbito da Administração

Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 31 out. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D99658.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99658.htm)>. Acesso em: 09 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Instrução normativa Nº 205 de 08 de abril de 1988. I.N., com o objetivo de racionalizar com minimização de custos o uso de material no âmbito do SISG através de técnicas modernas que atualizam e enriquecem essa gestão com as desejáveis condições de operacionalidade, no emprego do material nas diversas atividades. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 11 abr 1988. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/cmp/index.php/legislacao/17-in-sedap-20588>>. Acesso em: 09 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n 4.320, de 17 de março de 1964. Institui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 mar. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>. Acesso em: 09 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos na Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 05 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Ementas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/ 1994. 35ed. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

CHEROBIN, Adriana Mello da Silveira Braga (coord.) et al.. **Manual de Administração Patrimonial**. Comissão de Patrimônio – GEFIM. Universidade de São Paulo: São Paulo, fevereiro de 2015. Disponível em: <[http://www.usp.br/da2/arquivos/Patr/MANUAL\\_DE\\_ADMINISTRACAO\\_PATRIMONIAL.pdf](http://www.usp.br/da2/arquivos/Patr/MANUAL_DE_ADMINISTRACAO_PATRIMONIAL.pdf)>. Acesso em 18 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 25 fev. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406/2002 – Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/leis/2002/lei10406.htm>>. Acesso em: 08 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Portaria Nº 448, de 13 de setembro de 2002. Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 17.set.2002. Disponível em: <[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Port\\_448\\_2002.pdf](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Port_448_2002.pdf)>. Acesso em: 08 ago. 2015.

CMP. **Atribuições da Coordenadoria de Material e Patrimônio**. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/cmp/index.php/nugpat>>. Acesso em: 22 abril 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MONTANA, Patrick J.; BRUCE, H. Charnov. **Administração**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade aplicada ao setor público**. Brasília, 2009.

MOURA, Maria Lucia Seidl de; FERREIRA, Maria Cristina; PAINE, Patricia Ann. **Manual de elaboração de projetos de pesquisa**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 1998.

PIERRE, Martim. **Dicionário jurídico 2009**: terminologia jurídica e forense, brocardos latinos. 4. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2009. 324 p.

SANTOS, Gerson dos. **Gestão patrimonial**. Florianópolis: Secco, 2010.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental**: Um enfoque administrativo da nova contabilidade pública. 8. ed. Atlas, 2009.

UFRB. **Caminhos, histórias e memórias**. 1ª ed. Cruz das Almas: Universidade Federal da Bahia, 2010 Disponível em <<https://ufrb.edu.br/portal/livro-ufrb-5-anos>>. Acesso em: 11 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Portaria N° 224, de 09 de maio de 2011. Institui as normas de registro e controle do bens patrimoniais móveis da **Universidade Federal do Recôncavo da Bahia**. Cruz das Almas.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

**Jorge Roberto G. da Silva Junior**

jorgerobertojunior08@gmail.com

Mestre em Tecnologias Aplicáveis à Bioenergia. MBA em gestão pública e social. Especialista em Direito administrativo. Graduado em gestão pública e Servidor público federal (IFBA).

**Alberto Freire Nascimento**

albfreire@uol.com.br

Doutor em Cultura e Sociedade. Mestre em comunicação e cultura contemporâneas. Graduado em comunicação. Docente do quadro permanente do Mestrado Profissional em Tecnologias aplicáveis à Bioenergia da Rede FTC.

Faculdade Adventista da Bahia

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

Recebido em 22/abril/2017

Aprovado em 05/junho/2017

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

## POLÍTICAS PÚBLICAS PARA BIOENERGIA NO SEMIÁRIDO BAIANO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO PERÍODO 2007 A 2015

### RESUMO

Este artigo é produto da análise crítica dos resultados da execução das políticas públicas do Estado da Bahia voltadas para produção de bioenergia no semiárido baiano entre 2007 e 2015. A metodologia aplicada foi pesquisa qualitativa, exploratória e avaliação de resultados de política pública a partir dos seguintes instrumentos de coleta de dados: pesquisa bibliográfica, documental e entrevista semiestruturada. Em síntese, verificou-se a existência de ações previstas pela política de bioenergia na Bahia, a destinação de recursos para viabilizá-la e o aumento na produção de bioenergia a partir da introdução do biogás na matriz energética baiana, todavia, não foi possível realizar uma análise profunda da execução e, por conseguinte, dos seus resultados em razão da não disponibilização de dados oficiais seja virtual, material ou verbalmente.

### Palavras-chave:

Políticas Públicas. Bioenergia. Biomassa. Bahia. Semiárido Baiano.

### 1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, tendo como pano de fundo a escassez das fontes energéticas fósseis, as mudanças climáticas provocadas pela queima destes combustíveis e o aumento de resíduos sólidos urbanos descartados, que têm se avolumado juntamente com a evolução da economia associada aos novos hábitos de consumo da sociedade, emerge uma preocupação em estabelecer soluções para estes problemas de proporções globais.

No semiárido este problema é ainda mais evidente já que a

SILVA JUNIOR, Jorge Roberto Gomes da; NASCIMENTO, Alberto Freire. **Políticas públicas para bioenergia no semiárido baiano: uma análise crítica do período 2007 a 2015.** Revista Formadores - Vivências e Estudos, Cachoeira - Bahia, v. 10, n. 4, p. 87 - 107, jun. 2017.

fonte hidroelétrica não se apresenta como uma alternativa viável diante da intermitência dos rios. É neste contexto que se insere este artigo, busca-se compreender de que maneira as políticas públicas para bioenergia foram executadas no semiárido baiano entre os anos de 2007 e 2015.

Este recorte temporal foi definido a partir de dois documentos: o Programa Nacional de Uso e Produção de Biodiesel (PNPB), marco regulatório federal e a partir do qual as ações do governo estadual foram iniciadas nas escutas do PPA em 2007; e o último relatório do Balanço Energético Estadual (BEEBA) de 2016 que apresentou os últimos dados oficiais a que tivemos acesso, relativos ao ano de 2015. Não obstante esse recorte se insere no período de dois mandatos consecutivos de governos de mesma filiação partidária.

Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica para levantamento da legislação e regulações legais acerca do tema, aprofundamento do referencial teórico, levantamento de dados nos sites oficiais das Secretarias de Estado envolvidas nas políticas estaduais para bioenergia e realizaram-se entrevistas semiestruturadas com representantes do governo e sociedade civil. É importante ressaltar que as entrevistas foram prejudicadas pela indisponibilidade de muitos dos atores do Estado, deixando lacunas na compreensão das políticas.

Apresenta-se, neste artigo, reflexões atuais à luz de referenciais teóricos no campo das políticas públicas em relação à bioenergia, contribuindo com a análise crítica das políticas públicas no território do semiárido baiano, no que tange à oportunidade do desenvolvimento sustentável para a Bahia, por meio do potencial das fontes locais da bioenergia.

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA BIOENERGIA**

Com os avanços tecnológicos e a necessidade de ampliação da matriz energética do país, o aproveitamento das fontes renováveis de energia surge como possibilidade de amenização da demanda nacional e como mecanismo para a inclusão socioprodutiva de pequenos e médios produtores rurais.

A utilização de fontes menos impactantes ao meio ambiente através do uso da bioenergia configura-se como alternativa economicamente viável e ecologicamente sustentável. Sustentabilidade é a discussão que abrange todos os países do mundo devido ao esgotamento dos combustíveis fósseis e seus efeitos para o meio ambiente.

Para Boff (2012 p. 78), sustentabilidade pode ser conceituada como toda e qualquer ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais e físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente o planeta terra, os ecossistemas e a vida humana, visando a sua continuidade, atendendo às necessidades da geração presente e das futuras de modo que o capital natural seja mantido e enriquecido em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução.

Atualmente, é uma realidade o uso de biocombustíveis em veículos automotores, bem como da biomassa para a produção de energia, biogás e biofertilizante. Quanto a isso Walker (2009) afirma que:

A biomassa pode ser obtida de forma natural, ou seja, produzida pela natureza sem a intervenção do homem, resultado do processo da fotossíntese. Também, sob a forma residual, gerada por qualquer tipo de atividade humana, principalmente nos processos produtivos de setores agrícolas ou núcleos urbanos. Ainda é obtida através do cultivo de plantações, como a cana-de-açúcar, por exemplo, com a finalidade de produzir biomassa para ser transformada em combustível. (WALKER, 2009, p.25)

Dentre as fontes de biomassa para produção de bioenergia incluem-se: na zona rural, resíduos agrícolas (soja, cana-de-açúcar, entre outros), o esterco animal; e na zona urbana, lixo urbano orgânico, sólido e líquido. O potencial energético de cada resíduo é variável a depender do tipo, existe um processo diferente para aproveitar a energia de cada fonte de biomassa. Atualmente, a biomassa é considerada uma das principais alternativas para a diversificação da matriz energética e redução da dependência dos combustíveis fósseis, em todos os países.

A biomassa é, portanto, uma rica e potencial fonte de geração de energia elétrica e de bioenergia. Para alguns autores, como Walker (2009) e Boff (2012), a biomassa se constitui, definitivamente, em uma das fontes de produção de energia com maior potencial de crescimento nos próximos anos.

O uso de fontes renováveis esteve associado a programas de eletrificação rural em comunidades isoladas e propriedades dedicadas à agricultura com vistas à cultura irrigada. No caso da biomassa, a sua utilização ocorreu, principalmente, no setor sucroalcooleiro pelo aproveitamento do bagaço da cana-de-açúcar. Esse aproveitamento surgiu a partir da implantação do Proálcool, primeiro grande programa de energia renovável, o qual teve início em 1975 e foi uma política tão bem-sucedida que desde lá, vem-se ampliando. (BERMANN, 2008, p.20)

No Brasil, as políticas públicas para o setor de energia, principalmente das renováveis, dependem, fundamentalmente, de uma ação federal planejada, visando à garantia do desenvolvimento adequado do setor de maneira sustentável. Portanto, faz-se necessária a elaboração de políticas públicas abrangentes que sejam capazes de integrar atores, interesses, ambientes, culturas, entre outros.

O relatório *Bioenergy & Sustainability: bridging the gaps*, uma iniciativa da FAPESP com o Comitê Científico para Problemas do Ambiente (*Scope*, na sigla em inglês), agência intergovernamental associada à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), confirma o valor da bioenergia como alternativa energética e para a redução dos impactos da queima de combustíveis fósseis.

O relatório foi apresentado na abertura da segunda edição do *Brazilian BioEnergy Science and Technology Conference*, realizado entre os dias 20 e 24 de outubro de 2014, em Campos do Jordão (SP). O documento destaca ainda as possibilidades de aumentar a segurança energética e a mitigação das mudanças climáticas pelo uso de tecnologias avançadas de conversão de biomassa, que também contribuiriam para compensar impactos ambientais negativos causados

pelo desmatamento e degradação de florestas. Denominado Processo rápido de Avaliação sobre Biocombustíveis e sustentabilidade, o relatório foi elaborado por pesquisadores vinculados a Programas da FAPESP, em colaboração com 24 países, ao longo de dois anos, sob a responsabilidade do Comitê Científico para Problemas do Ambiente, parceiro da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO. (SOUZA; VICTORIA; JOLY, 2015)

Desde a década de 70, entre as várias transformações percebidas na evolução do perfil do Brasil, observam-se programas e planos para o setor energético, dos quais se destacam:

- 1975: Programa Nacional do Álcool (PROÁLCOOL);
- 1975: Programa Nacional de Produção de Óleos Vegetais para Fins Energéticos (PROÓLEO);
- 1994: Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (PRODEEM);
- 2002: Programa Nacional de Incentivos às Fontes Alternativas (PROINFA);
- 2005: Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB);
- 2005: Plano Nacional de Agroenergia;

Entre as fontes de energias renováveis a biomassa vem ganhando força, ela consiste em todo recurso renovável de origem orgânica, que pode ser vegetal ou animal, é uma rica fonte natural de produção de energia. Nessa direção, o seu uso pode ser o caminho para uma redução significativa no uso de combustíveis fósseis, destacando-se a biomassa de resíduos orgânicos urbanos.

Nessa direção, a bioenergia, isto é, a energia resultante da biomassa, obtida a partir de processos cuja fonte de matéria-prima é a biomassa de diferentes origens, apresenta menor impacto ambiental, constitui-se numa das alternativas viáveis e necessárias ao desenvolvimento sustentável do país. Uma fonte de energia renovável, por exemplo, que tem sido muito estudada é a energia que pode ser produzida a partir da decomposição de resíduos sólidos urbanos e rurais. A geração de energia a partir do tratamento de lixo, seja urbano ou rural, é uma perspectiva que ganha cada vez mais relevância no cenário nacional. A possibilidade de gerar energia e reduzir a quantidade de lixo gerada é vantajosa não apenas pelo ponto de vista econômico, mas também social e, principalmente, ambiental. Esse tipo de bioenergia tem potencial para substituir fontes comumente utilizadas a partir de combustíveis fósseis, além de atender às expectativas quanto à destinação final do lixo (BERMANN, 2008).

A bioenergia se apresenta como uma alternativa com vantagens ambientais em relação às energias não renováveis, além da grande importância econômica e estratégica. Por isso, temas como: fontes renováveis, bioenergia e desenvolvimento sustentável estão na pauta da gestão pública, dos empresários, das organizações representativas, instituições de pesquisas e meios de comunicação do mundo inteiro, os quais se têm mobilizado para fomentar estudos e pesquisas em busca de fontes de bioenergia.

A Bahia é um estado privilegiado quanto ao potencial de produção de bioenergia por seus aspectos geográficos, condições de clima e de solo, disponibilidade de áreas para novos plantios e diversidade de matérias-primas. Ademais, possui três biomas: o cerrado, a mata atlântica e a caatinga, podendo gerar uma grande diversidade de matéria prima. É um dos estados brasileiros que possui grande quantidade de terras agriculturáveis com viabilidade para a produção de oleaginosas, além de condições climáticas e geográficas excelentes (IBGE, 2008). Assim, tratando-se de um estado com vocação natural para a produção de bioenergia, um setor em ascensão no país, pressupõe-se um crescimento na implementação de políticas públicas voltadas para a produção de bioenergia.

### **3. ANÁLISES E DISCUSSÃO – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA BIOENERGIA NO ESTADO DA BAHIA**

Toda política pública para o setor energético no Brasil é de responsabilidade do Governo Federal, sob a qual os Estados, a partir dos direcionamentos, princípios, objetivos e metas, cria a política estadual e a materializa em forma de programas, como é o caso do Bahiabio. Esse programa sintetiza no que tange à geração de bioenergia, os planos e metas do Plano Plurianual 2008-2011, 2012-2015 do Estado da Bahia, do PNPB, ao qual está alinhado, no que concerne especialmente ao Estado da Bahia.

Como visto, os resultados esperados, previstos no Projeto, foram bastante otimistas. Entretanto, constata-se que só os subprogramas - Biodiesel e Etanol – não foram suficientes para alavancar as cadeias de oleaginosas e da cana-de-açúcar, por várias questões apontadas pelos entrevistados nesta pesquisa, todos representantes de Secretarias de Estado. Não serão apresentados dados oficiais para fundamentar nossa discussão porque eles não estão disponíveis nos sites oficiais e, nem mesmo, nas secretarias envolvidas no Programa. Esse foi um aspecto bastante frustrante na presente pesquisa, entretanto, deve-se considerar que a ausência de dados é também um dado significativo, como referência dos resultados das políticas públicas.

O entrevistado 1, sobre os objetivos do Programa, declarou: “Infelizmente, não foram atingidos os objetivos como programado. E não se tem informações relatadas oficialmente”. Do mesmo modo, o entrevistado 2, a esse respeito, afirmou:

Olha! Não foram alcançados como se pretendia, tendo em vista algumas coisas, uma precariedade do ponto de vista de perfil do empresariado baiano, a Bahia não tem um empresariado ativo, a Bahia tem dificuldades de infraestrutura e existe, também, agora, um arcabouço regulatório que é Federal. Quem faz a política de energia do País, hoje, é o governo Federal através do novo modelo do setor elétrico brasileiro. Então, cabe ao Ministério de Minas e Energia, a Agência Nacional de Energia Elétrica, o Operador Nacional do Sistema, a EPE que é quem faz o planejamento energético do País. Então, com isso eles fazem o que se chamam de leilões de aquisição de energia. É através desses leilões que você consegue

viabilizar no País, energias como a eólica, a solar e outras fontes energéticas, naquele momento se pretendia fazer uma ação indutora do governo do Estado, principalmente, para atrair empresas para essa atividade. Qual era o grande problema? Não havia leilões à vista, e a Bahia ainda tem uma precariedade do ponto de vista de infraestrutura para auxiliar na atração de empresas. (entrevistado 2, Salvador, informação verbal).

As declarações do entrevistado 1, inicialmente, causam estranheza porque ao mesmo tempo em que afirma que os objetivos não foram atingidos como programados, declara não haver informações oficiais. Ora, a incoerência entre essas declarações denota que é de senso comum o insucesso da política, já que embora não haja informações oficiais, o entrevistado foi categórico ao afirmar sobre o não cumprimento dos objetivos. Se, para afirmações tanto positivas quanto negativas, há a necessidade de fundamentação, julga-se que o entrevistado, por ter participado da execução da política, tenha informado o seu conhecimento como membro da equipe de execução, o que, de qualquer forma, é um dado a ser considerado.

De acordo com o entrevistado 2, dentre as tantas problemáticas para atrair empresas para o estado, as ações indutoras do governo ficam, em grande medida, atreladas à oferta de leilões por parte da Aneel. É através destes leilões que as empresas são atraídas para os estados e/ou regiões em que a matéria prima seja farta e próxima, para o que é fundamental uma boa infraestrutura, o que o entrevistado afirma ser um grande impedimento para a atração do empresariado para a Bahia. Assim, as ações indutoras, sem uma infraestrutura adequada e suficiente para atender essa demanda do empresariado, findam por não se concretizarem. Em relação ao semiárido, essa infraestrutura é ainda mais deficiente. As cidades são pequenas, não oferecem um padrão de oferta de serviços, as estradas, quase sempre não estão em boas condições e não suportam trânsito mais pesado; os serviços de internet, quase sempre deixam a desejar. Diante deste quadro, o semiárido mostra-se ainda bastante carente de investimentos que o habilitem a atrair as grandes empresas do setor de geração de bioenergia. O governo do estado sozinho não consegue atender a toda essa demanda.

Da produção nacional de biodiesel, em 2011, a Bahia era responsável por 132.mil m<sup>3</sup>, enquanto em 2010 foi de 92 mil m<sup>3</sup>, uma variação de 69,69%. Apesar dessa variação, existem hoje, na Bahia, duas unidades de produção de biodiesel. A Petrobrás Biocombustíveis (PBIO), em Candeias. A Oleoplan, em Iraquara. O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), não obstante a variação citada, não está funcionando bem na Bahia. A produção da agricultura familiar vem se reduzindo e alguns fatores têm concorrido para isso. O Jornalista do Repórter Brasil, Carlos Juliano Barros, em 02.06.2014, publicou um balanço do PNPB com as seguintes informações:

Quando o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) foi lançado, em dezembro de 2004, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva profetizou que a agricultura familiar do semiárido brasileiro iria fornecer a matéria-prima para as indústrias de biodiesel. Na época, a mamona – oleaginosa resistente à seca e tradicionalmente cultivada no sertão da Bahia, do Piauí e de outros estados

marcados pela estiagem – foi escolhida como símbolo da política de inclusão social e produtiva proposta pelo programa, cujo marco regulatório foi construído de modo a conceder incentivos tributários às usinas que comprassem a produção de agricultores familiares. No entanto, passados quase dez anos do lançamento do PNPB, a contribuição das oleaginosas do semiárido para a produção brasileira de biodiesel é nula, segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). No caso específico da mamona, o alto valor de mercado de seu óleo – cuja tonelada custa em torno de R\$ 5 mil, enquanto a tonelada do óleo de soja é negociada a R\$ 2,3 mil, segundo dados da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (Abiove), – impede que ele seja usado diretamente na composição do combustível. Seu destino é a indústria ricinoquímica, que o utiliza na fabricação de cosméticos e outros produtos. (BARROS, 2014)

Ainda segundo BARROS (2014), desde a concepção dos planos do PNPB para o semiárido, os movimentos sociais e sindicais que participaram do debate com o governo federal – como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf) e a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)– cogitaram investir em outras cadeias produtivas além da mamona, como o girassol e, até mesmo, o pinhão manso. As discussões sempre foram norteadas pelo princípio do consorciamento das oleaginosas com gêneros como milho e feijão, numa lógica de garantia da segurança alimentar dos produtores rurais.

Para o entrevistado 3,

Os marcos capitalistas e subalternos destas políticas não lhes garantem segurança, efetividade e sustentabilidade. São nefastas para a Bahia – povo e natureza. A diversidade de climas, solos e águas na Bahia podia ser muito melhor empregadas, em diversificadas formas de produção de alimentos saudáveis, proteção ambiental. (entrevistado 3, ONG, Salvador, informação verbal).

O entrevistado 3, evidencia uma preocupação compartilhada por diversas ONGs e movimentos em defesa da proteção ambiental e melhor aproveitamento de solo para a produção de alimentos. Nesse sentido a produção da cana, por exemplo, para a produção do etanol requer grandes extensões de terra para o seu cultivo e não é uma cultura que possa ser consorciada com a produção de outras culturas. O entrevistado 3 afirmou, ainda, “Os chamados ‘biocombustíveis’ (na verdade, ‘agrocombustíveis’), demandam monoculturas em grandes territórios e são intensivas em solos e água, fertilizantes e agrotóxicos. São, portanto, insustentáveis, inviáveis, ecocidas”. Nesta perspectiva, a fala do entrevistado aponta para a priorização da plantação de alimentos e a conseqüente utilização dos seus resíduos para a produção da agroenergia.

Quando lançado em 2004, o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), assim

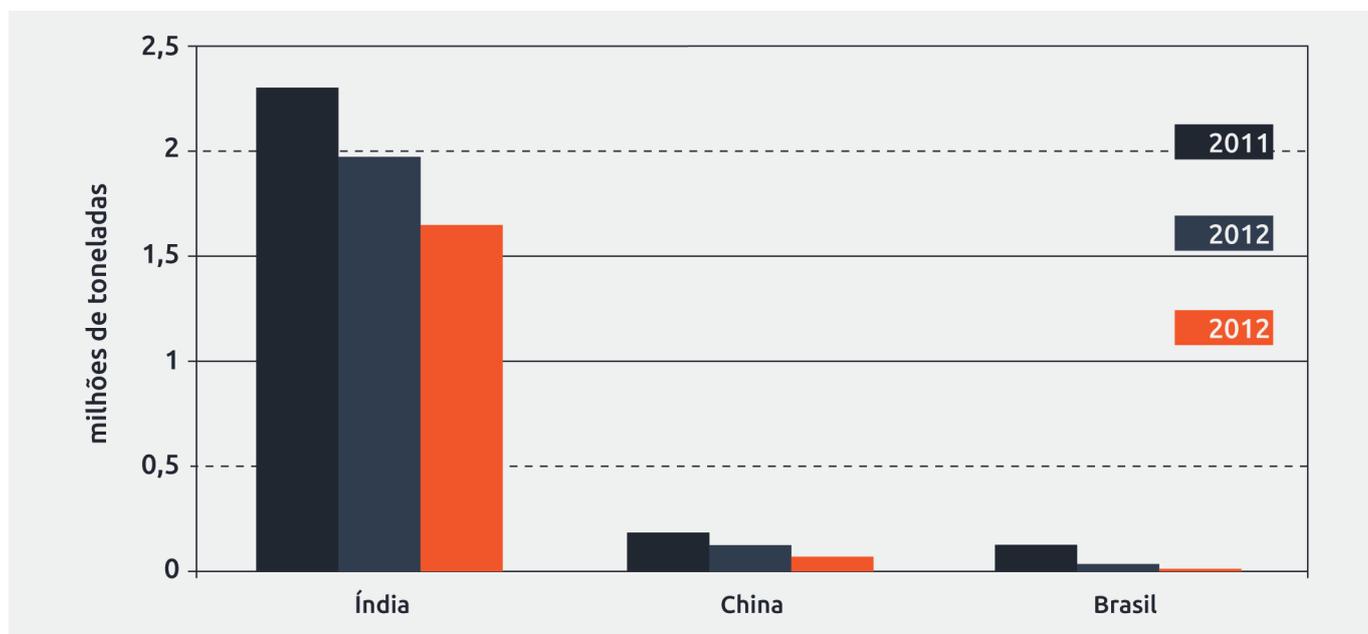
como o BahiaBio em nível estadual, prometia inclusão social de pequenos produtores rurais aliada à disseminação de fontes alternativas (como a mamona). Entretanto, de todo o biodiesel produzido no Brasil, 80% são extraídos da soja. E, das 48 usinas de processamento dedicadas especificamente à produção do agrocombustível atualmente em funcionamento, 42 utilizam apenas a soja como matéria-prima.



**FIGURA 1 - Projeto soja Brasil colheita safra 2015/2016**

**Fonte: Conab, 2016.**

O Brasil é o segundo maior produtor mundial de soja. A safra 2015/2016 foi de 95,631 milhões de toneladas, com uma área plantada de 33,177 milhões de hectares, com uma produtividade de 2.882 kg/ha (com quebra), segundo dados da CONAB (2016). Vê-se que a cadeia da soja está em crescimento constante e vertiginoso. Os produtores de mamona do semiárido brasileiro, por outro lado, após a euforia inicial do PNPB e, na Bahia, do BahiaBio, viram a produção da mamona despencar, conforme demonstra gráfico abaixo:



**GRÁFICO 1 - Produção de mamona dos maiores produtores mundiais, entre 2010 e 2013**

Fonte: CONAB (2016).

Em termos comparativos, enquanto a área plantada da soja no Brasil é de 33,177 milhões de hectares, a da mamona é de apenas 128,0 mil hectares. Tal discrepância, em grande medida, explica o fracasso do subprograma do biodiesel no semiárido baiano, partindo do princípio de que a Bahia é o maior produtor de mamona do país (CONAB, 2016). Infelizmente, não se conseguiu localizar dados mais específicos sobre a produção da mamona da Bahia neste período indicado no gráfico

A baixa produção da mamona ocorreu por diversos fatores: climáticos, assistência técnica insuficiente, sementes de qualidade diferente da prometida, falta de crédito, além da desorganização e falhas de gestão na direção das cooperativas.

O papel das cooperativas é fundamental para a organização da agricultura familiar, que necessita da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP - o instrumento que identifica os agricultores familiares e/ou suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas, aptos a realizarem operações de crédito rural ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, em atendimento ao estabelecido no Manual de Crédito Rural MCR, do Banco Central do Brasil, Capítulo 10, Seção 2.

Entretanto, alguns episódios revelaram a pouca capacidade de os produtores familiares do semiárido se organizarem. O fechamento da Cooperativa de Produção e Comercialização da Agricultura Familiar do Estado da Bahia (Coopaf), sediada em Morro do Chapéu (BA) – semiárido baiano - é o caso mais emblemático. Embora tenha chegado a contar com mais de 5 mil associados, a entidade encerrou suas atividades em 2011, em meio a denúncias de corrupção e enriquecimento ilícito de seus diretores. Os produtores rurais herdaram dívidas milionárias, assim como os técnicos agrícolas. A PBio, principal cliente da cooperativa, teve grande prejuízo estimado em milhões, conforme noticiado por BARROS (2014), em matéria publicada no site repórter Brasil.

A Coopaf era ligada à Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado da Bahia (Fetag-BA), segundo a própria dirigente da Fetraf – Fórum Estadual da Agricultura Familiar - Elisângela Araújo apud Carlos Juliano Barros (2014):

O problema da administração das cooperativas era generalizado. Aqui na Bahia e em Sergipe teve um momento em que havia 13 cooperativas envolvidas no PNPB. Hoje, existem umas cinco ou seis, no máximo. O programa requeria um padrão de gestão muito elevado e os agricultores e as cooperativas não estavam preparados para essa discussão com o mercado. As normas da Petrobras, que é uma multinacional, não mudaram para trabalhar com o agricultor. As limitações variavam desde a dificuldade de se conseguir assistência jurídica para fazer uma análise mais minuciosa dos contratos firmados com as usinas produtoras de biodiesel até a impossibilidade de se conseguir nos bancos financiamento para capital de giro das cooperativas (BARROS, 2014).

Essas limitações citadas pela dirigente da Fetraf poderiam ter sido pensadas e sanadas logo no início da constituição da cooperativa, através de palestras informativas para os cooperados, a fim de que eles se apropriassem dessa dinâmica da discussão com o mercado e das relações entre cooperado e gestão para que pudessem se apropriar dos processos dentro das cooperativas. Assim os cooperados, esclarecidos e instruídos sobre essa nova forma de produção e comercialização do seu produto poderiam participar, monitorar, questionar e acompanhar as ações da gestão da cooperativa. Do contrário, tornam-se vítimas do próprio Programa e/ou política que visa a incluí-los na cadeia produtiva.

O relatório “Os impactos da soja na safra 2009/10”, produzido pelo Centro de Monitoramento de Agrocombustíveis (CMA), publicado no site Repórter Brasil, revela que a soja é a matéria prima responsável por cerca de 80% da produção do biodiesel nacional. Diante desses dados, o relatório conclui que:

Mais do que o fracasso do programa oficial de inclusão de pequenos produtores de mamona e dendê na cadeia dos agrocombustíveis ‘renováveis’, dados como esses indicam que todos os problemas ambientais, sociais e trabalhistas ligados ao atual modelo de expansão da sojicultura colocam-se como obstáculos aos discursos empresariais e governamentais de que os agrocombustíveis brasileiros são paradigma da chamada ‘energia limpa’. (CMA, 2010, p. 2).

Ainda segundo o relatório, no Oeste da Bahia, a situação também é crítica. O cultivo da soja está em franco crescimento e apresenta graves problemas no âmbito dos direitos trabalhistas e da legislação ambiental. Entre 2003 e 2009, foram registrados 43 casos de propriedades flagradas com trabalhadores em situação análoga à escravidão. Nesta lista, há duas propriedades do Oeste

da Bahia em que houve o flagrante de trabalho escravo na soja, uma delas em Formosa do Rio Preto e a segunda em São Desidério. Dos dez municípios que mais plantam soja no estado, seis são campeões de desmatamento do cerrado entre 2002 e 2008, de acordo com dados do Ministério do Meio Ambiente: Formosa do Rio Preto, São Desidério, Correntina, Jaborandi, Barreiras, e Riachão das Neves (CMA, 2010).

A política ainda privilegia o grande capital, os grandes proprietários de terras. Os pequenos e médios produtores não têm condições de contar com todo o grande aparato técnico e tecnológico dos grandes produtores. Paralelo a esse fato, O custo ambiental é de grandes proporções. Os desmatamentos e a monocultura não podem ser classificados como 'sustentabilidade". Se a política se propõe a promover o desenvolvimento social, da forma como vem sendo executada, promove o desenvolvimento econômico isolado, dissociado do desenvolvimento social e ambiental.

O professor de economia, Georges Flexor, do IM/UFRRJ, membro do Observatório de Políticas Públicas para Agricultura (OPPA/CPDA/UFRRJ), bolsista FAPERJ e pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento/INCT-PPED, em artigo publicado em meio digital, intitulado "O Programa Nacional de Biodiesel: avanços e limites", afirma que:

A conta não fecha. Agricultores familiares do semiárido não têm condições de suprir matérias-primas para a produção de biodiesel. Eles não têm capacidade e nem produção suficientes, mesmo que seja uma fração dos 2,8 bilhões de litros de biodiesel que se demanda por ano. (FLEXOR apud BARROS, 2014, p.2)

As questões da inclusão da agricultura familiar deveriam, de acordo com a proposta, ser trabalhadas e resolvidas gradualmente pelo programa. Mas, tanto o PNPB como o BahiaBio, muito provavelmente devido à pressão dos produtores de biodiesel e etanol e à influência de forças econômicas e políticas envolvidas, levaram os governos (federal e estadual) a priorizar a garantia da oferta do biocombustível. Os resultados sociais, pela sua inexpressibilidade, revelam a urgente necessidade de se rever as estratégias de inclusão dos pequenos produtores, para que haja desenvolvimento econômico, ambiental e social com sustentabilidade.

Para Sen (2000), a visão de desenvolvimento deve ir além dos avanços tecnológicos, modernização, crescimento do PIB, da renda *per capita* e produtividade. Apenas cifras e médias não definem o desenvolvimento de um país. Para Kliksberg (2003), o que caracteriza um Estado social inteligente na formulação, implementação e controle das políticas públicas é uma gestão eficiente.

Um dos objetivos principais que a política de um país deve ter é o desenvolvimento social. A tomada de decisões político-econômicas são muito importantes; não se pode perder de vista, porém, o desenvolvimento do mercado considerando a forma como a sociedade se estrutura, a fim de promover melhorias nas condições de vida da população, o que se relaciona com uma maior produção de bens e serviços. Ou seja, tudo que se produz é muito importante, porém, não mais do que, no mínimo, o consumo básico das necessidades da população.

Do ponto de vista ambiental, a vantagem da bioenergia, especialmente, o biodiesel é a sua capacidade de contribuir para a redução do efeito estufa, da emissão de poluentes atmosféricos quando comparado ao óleo diesel. O que concorre para melhorias na qualidade de vida e da saúde pública. Entretanto, existem impactos negativos, como já abordado, que estão sendo bastante discutidos por estudiosos, profissionais, pesquisadores e ambientalistas.

Sobre o sub-programa etanol, O entrevistado 2 fez a seguinte declaração:

A área hoje que é apta para plantio de cana de açúcar é a região do Sul da Bahia, mas lá tem uma competição muito grande com o eucalipto e com a criação de gados e produção de frutas. Então, você colocar uma área, muito grande, de expansão de cana começou a dar problema de ocupação dessas áreas e lá é melhor que São Paulo, inclusive, porque lá você poderia plantar cana sem irrigação, porque lá tem uma taxa de precipitação pluviométrica melhor que a de São Paulo que faria plantação sem irrigar. Então, o que seria bom para o estado da Bahia seria a área do vale irrigado, dos perímetros irrigados do vale do São Francisco. Isso contribuiu com o lançamento de um programa federal que era o PISAB – Programa de Irrigação do Semiárido Brasileiro, que infelizmente, não saiu do papel. Então essa era a nossa grande aposta, levar a cana de açúcar irrigada, nós temos uma experiência muito boa com o projeto lá de Juazeiro que é uma empresa privada do setor de etanol que tem altas taxas de produtividade por irrigação só que como o programa do Governo Federal de irrigação do Semiárido não saiu, isso complicou as metas. (Entrevistado 2, Salvador, informação verbal).

Essa desarticulação entre as esferas governamentais comprometem a execução das políticas. O Programa de Irrigação do semiárido baiano é fundamental para a execução do PNPB quanto às expectativas de crescimento da produção das matérias-primas para a produção da cana-de-açúcar na Bahia. O BahiaBio fez suas projeções a partir desse programa. Se o projeto de irrigação do semiárido baiano ‘não saiu’, evidente que o Programa na Bahia tende a não atingir os resultados esperados. Existe uma relação de interdependência entre os programas das esferas governamentais. Essa articulação sincronizada é de fundamental importância para que as ações proporcionem os resultados esperados.

O entrevistado 1, sobre os sub-programas de geração de bioenergia – biodiesel e etanol, optou por responder o questionamento através da citação de trecho do artigo de autoria de Marcelo Santana Silva, Francisco Lima Cruz Teixeira, Ednildo Andrade Torres e Angela Machado Rocha isso se deve ao fato de, por conta da sua agenda lotada, a entrevista ter acontecido em três momentos diferentes, sendo o último via e-mail:

Percebe-se que os programas vacilam em suas ações, pois não delimitaram seus objetivos reais; não conseguiram organizar os produtores rurais sob a forma de cooperativas e associações; não contemplaram os agroinvestidores, nem os produtores de óleo

vegetais, interessados em verticalizar a produção para o biodiesel; e não incentivaram os empresários a investir exclusivamente na produção de biodiesel, por vários entraves, tais como: a alíquota do ICMS, burocracia para a aquisição de financiamentos, falta de um modelo e organização da produção, assistência precária, péssimas condições logísticas de escoamento da produção/insumos, falta de comunicação e integração entre as secretarias, falta de profissionalismo das secretarias envolvidas na gestão, e, até mesmo, questões políticas no direcionamento das ações, pois cada secretaria é representada por um partido político carregado de ideologias próprias. (Entrevistado 1, Salvador, informação verbal).

Embora a citação seja pertinente ao questionamento, causou-nos estranheza esta opção de resposta. Esse fato, por si só, revela o desconhecimento da secretaria responsável pela coordenação do BahiaBio no estado da Bahia. Diante disso, solicitaram-se relatórios, planilhas ou quaisquer outros dados mais precisos e a informação obtida foi que a secretaria não os possui.

Também o entrevistado 2 informou:

Embora existam ações e políticas de incentivos fiscais para atrair empresas aqui para a Bahia, o grande problema é que a mamona não é a matriz, a soja é a grande matéria-prima para produção de biodiesel. Portanto, enquanto não houver mudanças na política federal - essa política do biodiesel é federal, não é estadual - dificilmente, haverá atração para empresas de biodiesel na Bahia. Hoje, todas usam soja, que está disponível. Então, para o estado atrair mais empresas, teria que oferecer benefícios para que elas comprassem a soja e tivessem suas próprias esmagadoras. Ocorre que benefícios para empresas se instalarem no norte/nordeste do país obedecem a uma condicionante: que elas comprem a matéria-prima da agricultura familiar. Ora, a agricultura familiar não planta soja na Bahia, só no Rio Grande do Sul. Por isso a Bahia continuará sendo desinteressante para o investidor privado, na área de biodiesel. (Entrevistado 2, Salvador, informação verbal).

Essa condicionante é realmente um fator que torna o norte/nordeste desinteressante para os investidores. É compreensível que restringir a aquisição de matéria prima apenas da agricultura familiar seja uma estratégia para incentivar essas famílias a produzir mais, já que há consumidor definido. Mas, na prática, não surte o resultado pretendido, e a agricultura familiar não só não é beneficiada, como também é desestimulada, o que, a perdurar tal situação, culmina no êxodo rural.

O Jornal A TARDE, na sua edição do dia 01.10.2009, publicou uma matéria intitulada “Produção de etanol ainda patina na Bahia” e cita os seguintes dados cedidos pela SEAGRI: das empresas que demonstraram interesse em investir na Bahia, apenas 02 começaram a implantação de suas unidades: a UNIAL e a IBIRÁLCOOL, no Extremo Sul. A empresa CELLTRION, 2 meses após o início

da implantação de uma unidade agroindustrial no município de Barra – no semiárido baiano – cujo investimento seria de 540 milhões, desistiu em 2008.

Essas informações ratificam o que foi afirmado acima. A CELLTRION chegou a iniciar sua implantação, entretanto, preferiu perder o investimento inicial em 2 meses de obra, a concluí-la e instalar-se no semiárido baiano e com isso a Bahia perdeu 540 milhões em investimentos.

Também a empresa MULTIGRAIN, pretendia investir 350 milhões numa usina para moagem de 3,5 milhões de toneladas de cana/ano, no município de São Desidério, localizado no território de identidade Bacia do Rio Grande. Também desistiu. Outros investimentos na ordem de 820 milhões recuaram após crise financeira. Nota-se, assim, a visão equivocada do governo sobre incentivo à agricultura familiar, quanto a desenvolvimento econômico e social da Bahia. A condicionante de aquisição de matéria prima da agricultura familiar; suspensão do programa de irrigação do semiárido baiano; rompimento da parceria da Petrobrás com o governo da Bahia em programas voltados para a agricultura familiar biosustentáveis conforme nos informou o Entrevistado 1 citando os programas previstos no PPA 2008-2011 conforme segue:

Programas de 2008 a 2011: **Programa 01:** Energia Alternativa Renovável **Ação:** Transversal: Biosustentável – Produção e Uso de Combustíveis na Bahia Órgão Participante: Secretaria de Ciência e Tecnologia - SECTI/ Secretaria de Infraestrutura - SEINFRA Público Alvo: População da Bahia Recurso Orçamentário: R\$ 13.896.000,00

**Programa 02:** Biosustentável – Produção e Uso de Combustíveis na Bahia Ação Transversal: Biosustentável – Produção e Uso de Combustíveis na Bahia Órgão Participante: Secretaria de Agricultura - SEAGRI/SECTI Público-Alvo: Agricultores Familiares Recurso Orçamentário: R\$ 82.896.068,00 (PPA 2008-2011).

Destes, 'nenhum' foi concluído. Todos os programas, não apenas esses, estão parados por falta de recursos. Tudo o que o governo vem fazendo nesta área é com recursos do próprio Estado. (Entrevistado 1, Salvador, informação verbal).

Neste ponto, deve-se refletir sobre o que sabiamente afirma Rua (1998) quando diz que uma decisão em política pública traduz intenções para a resolução de um problema demandado pela sociedade. Essas intenções materializam-se através de determinações legais, todavia, essas determinações não são garantias de ação e nem de que a demanda seja efetivamente atendida. Daí a importância do monitoramento e avaliação permanentes da política, pois, como afirma Tânia Flores (2016),

Considera-se que a implementação de uma política pública que consiste na sua materialização para fazê-la funcionar efetivamente, deva ser acompanhada e permanentemente avaliada a fim de se identificar as causas de algumas coisas darem certo, ao passo que muitas outras dão errado entre o momento em que uma política é formulada e o seu resultado concreto. (FLORES, 2016, p.67)

Políticas públicas são geridas por diferentes atores, muitas vezes, movidos por distintos interesses, o que, naturalmente, gera conflitos. A consecução dos objetivos, portanto, depende da forma como esses conflitos são resolvidos. Se o conflito de interesses dos diferentes atores não é resolvido, a agricultura familiar, neste caso, é penalizada e paga o alto preço da ineficiência do Estado. Para Seifer, “Elementos relacionados aos aspectos sociais e humanos, como a gestão, a capacitação, ou ainda o conhecimento da comunidade e suas necessidades, são amplamente negligenciados, o que resulta, normalmente, no fracasso dos projetos” (SEIFER, 2012, p.100).

As secretarias de estado, envolvidas nas políticas de bioenergia, deveriam ter como estratégia do programa uma proposta de educação e orientação para o homem do campo, neste caso do semiárido baiano, para o aproveitamento energético dos resíduos gerados em sua propriedade, e oferecer-lhe conhecimentos técnicos científicos para que ele se sinta sensibilizado, motivado e disposto a entrar nesta cadeia produtiva percebendo-se como sujeito capaz de prover suas necessidades com autonomia, através do conhecimento e da ciência. Nesta perspectiva, o governo do estado estaria, de fato, tendo uma concepção de política pluralista, que percebe o homem e sua relação com o espaço como potencialidade para o desenvolvimento territorial local, social e econômico.

Sobre o biogás, as declarações dos entrevistados sinalizam na seguinte direção: “não há dados sobre o biogás, nem sobre a participação da agricultura familiar neste processo”. Parte-se aqui da premissa de que a falta de dados é um dado ainda mais significativo.

A intenção do pesquisador é concluir a sua pesquisa com dados consistentes, oficiais que pudessem ser tabulados e demonstrados através de gráficos, tabelas, a fim de fundamentar conscienciosamente os seus resultados e conclusões. Nesta pesquisa, infelizmente, somente através da ‘garimpagem’ em meio virtual, revistas, jornais, periódicos, blogs, livros, dissertações, teses, artigos e entrevistas semiestruturadas com os representantes de secretarias de estado que gentilmente se prontificaram a participar; outros, de alguns setores estratégicos do governo, até o fechamento desta pesquisa, não obstante a insistência do pesquisador, não deram nenhum retorno.

Diante deste quadro, novas investidas junto a representantes das secretarias fizeram-se necessárias e resultaram num achado importante para que esta pesquisa apresentasse resultados para além da interpretação subjetiva dos sujeitos da pesquisa e do próprio pesquisador. O entrevistado 2 indicou os Relatórios do Balanço Energético Estadual – BEEBA - e o Balanço Nacional - BEN - que contemplam o recorte temporal da pesquisa, cujos dados serão tratados adiante.

A análise crítica aqui empreendida é fruto de um grande esforço no sentido de extrair sentidos e significados dos não ditos, dos implícitos e dos subentendidos, com o cuidado de não se incorrer em afirmações genéricas ou mesmo sem embasamento teórico.

Apesar de o Bahiabio não alcançar os resultados esperados, é inegável que contribuiu para ampliação da matriz energética do estado da Bahia em relação às fontes de bioenergia, visto que de 2007 para 2011, ano em que o biogás passa a fazer parte dessa matriz, registra-se um aumento da ordem de 4,2%; e, de 2012 a 2015, ainda considerando que, em 2012 as energias renováveis

eólica e solar passam a compor o percentual da matriz juntamente com a bioenergia, a diferença é de 3,2% (BAHIA, 2012; 2016). Observe-se o gráfico abaixo:

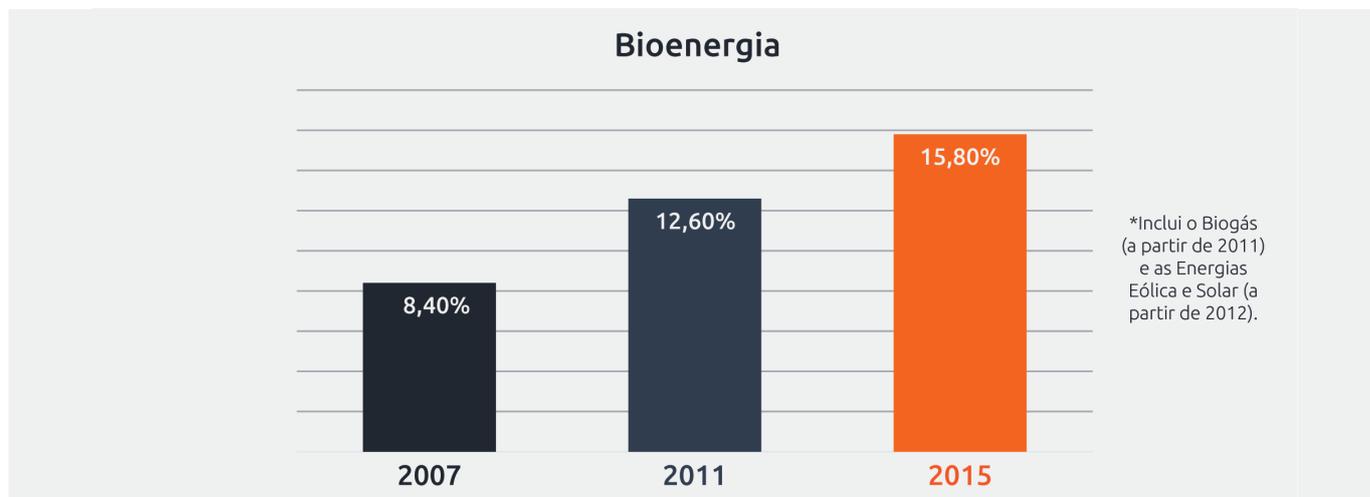


Gráfico 2 - Bioenergia na Matriz Energética da Bahia – 2007; 2011 e 2015

Fonte: BAHIA (2016; 2012). BEEBA. Adaptado pelo autor.

A diferença percentual registrada entre os anos de 2007 e 2011 evidencia que o biogás pressionou e concorreu para esse crescimento na produção de bioenergia; enquanto a diferença percentual entre 2012 e 2015 não obstante, as energias solar e eólica terem sido acrescentadas como bioenergia à matriz, o crescimento percentual foi de apenas 3,2%. Em linhas gerais, esses dados permitem afirmar que o biogás contribuiu muito mais para a ampliação da matriz energética da Bahia em relação à bioenergia do que as energias, eólica e solar, que na verdade são energias renováveis.

Ao se comparar os percentuais de produção da Bahia em relação bioenergia na matriz energética do Brasil – vide gráfico abaixo - pode-se verificar que a Bahia está em ritmo de crescimento, enquanto o Brasil sofre uma desaceleração.

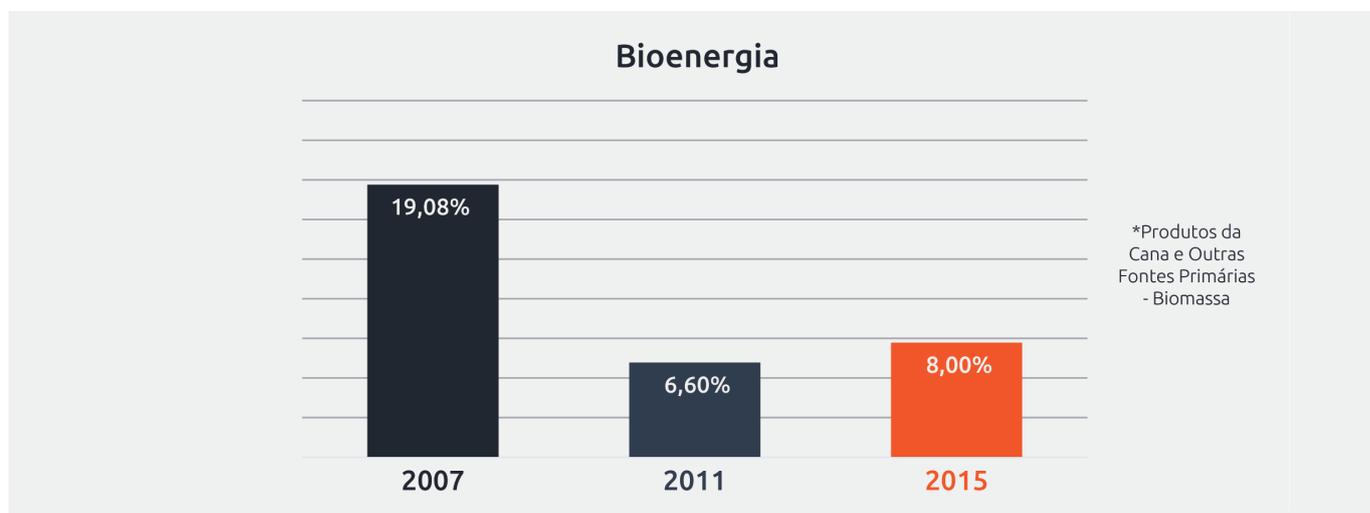


Gráfico 3 - Bioenergia na Matriz Energética do Brasil – 2007; 2011 e 2015

Fonte: BRASIL (2016; 2012 e 2008). BEN. Adaptado pelo autor.

Nota-se que, na matriz energética nacional, a produção de bioenergia, de 2007 a 2011 sofreu um decréscimo de 13,2%; e, de 2012 a 2015, a recuperação foi de apenas 1,4%.

Esses pontos percentuais sinalizadores do crescimento da bioenergia na Bahia, podem parecer relativamente pequenos, mas, considerando os percalços enfrentados pelos governos diante da crise financeira iniciada em 2008, acrescidos dos cortes de recursos para os estados, o percentual representa bem mais do que aparenta.

Neste contexto, é inegável que ações do Bahiabio contribuíram, em maior ou menor medida, para o crescimento em pontos percentuais para a produção de bioenergia no Estado, enquanto os números revelam que nacionalmente, a produção teve uma queda significativa de 2007 para 2011 e, de lá até 2015 apresentou uma recuperação lenta. Ainda que mal direcionada e com gestão duvidosa a política pública para bioenergia na Bahia teve um avanço o que demonstra, principalmente, a necessidade de continuidade de ações melhor estruturadas, com uma gestão mais eficiente, democrática e participativa.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Houve um desafio premente para analisar as políticas públicas de governo: acesso às autoridades e aos dados oficiais. Tal desafio, porém, apesar de frustrante, traduz-se também numa provocação que estimula a persistência do pesquisador, em busca de dados que substanciem os seus resultados.

Já é sabido que as políticas públicas estaduais voltadas para a produção de bioenergia são um desdobramento do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) cuja proposta englobaria, entre outros objetivos, a produção de Biomassa para a produção de bioenergia. Sabe-se, também, que houve um aumento na produção de bioenergia na Bahia durante o período estudado, entretanto, houve dificuldade de compreender como a política foi executada ou quais foram os resultados qualitativos da mesma, bem como seus impactos ou transformações para o semiárido baiano.

Os dados oficiais que foram possíveis coletar sinalizam que houve um crescimento significativo na produção da bioenergia, porém não é possível entender o processo de produção e as etapas de execução da política que possibilitaram tal crescimento.

Viu-se, ao longo desse trabalho, que o semiárido baiano sempre careceu de políticas públicas voltadas para a convivência com a seca e suas consequências, com ações que pudessem promover o desenvolvimento sustentável, em vez de medidas de combate aos efeitos da seca, especialmente aquelas de cunho assistencialista e temporário que perduram e sustentam a chamada indústria da seca.

A principal meta do programa com a qual o semiárido mais se beneficiaria seria a inserção da

agricultura familiar e pequenos produtores rurais na cadeia produtiva da mamona, do milho, do dendê, do pinhão manso, da cana-de-açúcar com garantia de compra de sua produção pelas usinas de biocombustíveis, bem como incentivar e estimular esses mesmos produtores a utilizar as biomassas e/ou resíduos sólidos rurais para geração do biogás, de energia e biocombustível.

Uma das maiores dificuldades do agricultor familiar do semiárido é ter apoio para produzir e preço para vender, quanto a isso o Bahiablo seria uma excelente alternativa, embora não tenha sido possível verificar sua efetividade.

Estiveram previstas no PPA 2008-2011 e PPA 2012-2015 ações voltadas à produção de bioenergia, todavia, não foi possível identificar resultados de ações concretas que promovessem o fomento consistente voltado à bioenergia no semiárido baiano, por meio da produção de biomassa e seus desdobramentos.

A ausência de dados relativos aos resultados alcançados, ou mesmo ao processo para tal, incluindo as dificuldades, entraves e possíveis impedimentos constituíram um obstáculo à pesquisa. Em função disso, não foi possível identificar as políticas públicas para bioenergia no semiárido baiano, ordená-las cronologicamente e analisar sua execução, impactos, avaliações e resultados de forma precisa.

Muitas das informações dos Programas estavam disponibilizadas no portal da SEAGRI, todavia, apesar dos esforços e buscas *online* não se obteve nenhum retorno.

As diversas entrevistas realizadas apontam para um dado importante, ou os entrevistados demonstram grande pessimismo afirmando que a Bahia ainda não tem um empresariado ativo para este campo; tem precariedade do ponto de vista de infraestrutura para atrair empresas, além de um arcabouço regulatório que é federal e limita as ações do estado, ou, ocultam sua recusa em fornecer informações agendando outros momentos, encaminhando para outros setores sem, contudo, disponibilizar seja respostas, sejam dados.

O ideal seria chegar ao final dessa pesquisa com dados qualitativos para uma análise mais consistente das políticas públicas para a produção de bioenergia no semiárido baiano, todavia isso não foi concretizado pelas razões já citadas.

É importante registrar que foi constatado que, embora todas as secretarias e todos os setores da administração pública sejam informatizados e, segundo o princípio da publicidade na administração pública, as informações relativas aos atos, programas, ações, recursos, relatórios e demais documentos de interesse público devam ser de fácil acesso, até mesmo através dos sites oficiais, isso não está acontecendo de forma minimamente satisfatória no tocante às políticas de bioenergia, o que inviabiliza o acesso do cidadão – pesquisador ou não – a dados e informações que devem ser de conhecimento público.

Questiona-se quais as motivações por detrás do silêncio das Secretarias contactadas, principalmente porque, no período estudado, não houve alternância de partidos no governo, pressupondo assim, maior chance de continuidade das ações e, portanto, conhecimento delas por parte dos funcionários do governo.

Para uma ação efetiva no campo das políticas públicas, além da ação governamental é fundamental a participação efetiva da sociedade civil organizada, consciente, informada e esclarecida acerca dos seus direitos. Por outro lado, as esferas, federal e estadual, a partir do momento em que há uma relação de complementaridade de uma para com a outra, de ambas para com a população do semiárido e com agricultura familiar, é necessário que haja comprometimento, respeito, envolvimento e vontade política para transformar a realidade da população, possibilitando-lhe a dignidade de viver em seu território, trabalhar em sua terra, dela tirar sua subsistência e, até mesmo, autosuficiência através do uso das tecnologias que lhe permitam produzir insumos como a biomassa para a bioenergia.

Não obstante a escassez de dados, constatou-se que as políticas públicas voltadas para a geração de bioenergia no semiárido baiano, não atingiram plenamente os resultados e metas propostos; não se pode, contudo, afirmar que não produziram resultados. A análise crítica de todo o contexto do período, incluindo a produção de bioenergia, conforme tabela da matriz energética da Bahia, apresentada anteriormente, percebe-se que alguns resultados foram alcançados e que possuem significância considerável na busca de autosuficiência energética através da produção de bioenergia com vistas a promover, ambiental e economicamente, o desenvolvimento sustentável.

Ademais, com base nesses dados, pode-se concluir que mais importante que os resultados é o processo. Nesse sentido, nos discursos dos entrevistados e em sites oficiais, especialmente da SEINFRA, houve investimentos importantes na área de infraestrutura, como ampliação e melhoramento de rodovias para escoamento da produção, construção de escolas técnicas, melhoramentos na mobilidade urbana entre outros melhoramentos, com objetivos de, também, tornar o estado atrativo para investimentos em vários setores, especialmente da bioenergia.

Não é objetivo deste trabalho fazer proposições para execução e/ou ações das políticas públicas. Entretanto, o modelo de gestão descentralizada de recursos sugere possibilidades de aproximação do estado com as comunidades e, através das IES e IFs ter a possibilidade de atuar localmente, por meio da *expertise* dos pesquisadores, do domínio das técnicas e tecnologias necessárias não só para o sucesso das ações, como também para transferência de conhecimento para o homem do campo, possibilitando-lhe autonomia para prosseguir com as ações e até mesmo ser agente multiplicador do conhecimento.

Além disso, com este modelo, o poder público poderia fortalecer o papel das universidades no processo de desenvolvimento e construção do conhecimento, visto que, ao transferir a prerrogativa das ações a um profissional habilitado, oportuniza também, aos profissionais em formação, a possibilidade de fazer pesquisa, aprender a fazer, fazendo, o que muito contribui para a produção e transferência de conhecimento para aqueles que não tiveram condições de adquiri-lo na academia e tudo isso a um custo relativamente baixo, uma vez que os envolvidos não são assalariados, o que desonera o estado que lhes concede bolsas, cuja duração é o da execução do projeto, programa ou ações.

É necessário romper com o poder cristalizado e centralizador de gestão pública. É importante que haja uma institucionalidade intermediando as relações entre o governo e o local, de forma participativa, democrática e transparente.

Destarte a forma como se deu a execução da política ora analisada, urge a necessidade da criação e disponibilização de um banco de dados com informações e dados oficiais para amplo acesso da população. A ausência destes é o resultado mais expressivo deste trabalho, tendo em vista que revela o quanto a população permanece alheia a política para bioenergia não apenas no semiárido, mas também na Bahia como um todo.

## REFERÊNCIAS

BAHIA. BAHIABIO. **Programa Estadual de Bioenergia**, 2008. Disponível em: <[www.seagri.ba.gov.br/BahiaBio.asp](http://www.seagri.ba.gov.br/BahiaBio.asp)>. Acesso em: 10 mar 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Infraestrutura. Coordenação de Desenvolvimento Energético. Bahia. **Balanco energético 2016**: série 1999-2015. Salvador: CODEN, 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Planejamento. **PPA-Plano Plurianual 2008 a 2011**. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=30>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Planejamento. **PPA-Plano Plurianual 2012 a 2015**. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=30>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BARROS, Carlos Juliano. Prestes a completar dez anos, programa nacional de biodiesel falha em incluir semiárido. 2014. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2014/06/prestes-a-completar-dez-anos-programa-nacional-de-biodiesel-falha-em-incluir-camponeses/>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

BRASIL. Empresa de Pesquisa Energética (Brasil). **Balanco Energético Nacional 2008**: Ano base 2007 / Empresa de Pesquisa Energética. – Rio de Janeiro : EPE, 2008.

\_\_\_\_\_. Empresa de Pesquisa Energética (Brasil). **Balanco Energético Nacional 2016**: Ano base 2015 / Empresa de Pesquisa Energética. – Rio de Janeiro : EPE, 2016.

\_\_\_\_\_. CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento. Soja no Brasil (segundo maior produtor mundial do grão). 2016. Disponível em: <[www.conab.gov.br](http://www.conab.gov.br)>. Acesso em: 30 março de 2017.

BERMANN, Célio. Crise ambiental e as energias renováveis. Cienc. Cult., São Paulo, v. 60, n. 3, Setembro. 2008. Disponível em: <[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S000967252008000300010&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S000967252008000300010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 19 abr. 2017

BOFF, L. **Sustentabilidade – O que é e o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2012.

CMA. Centro de Monitoramento de Agrocombustíveis. **Os impactos da soja na safra 2009/10**. 2010. Disponível em: <[www.agrocombustiveis.org.br](http://www.agrocombustiveis.org.br)>. Acesso em 31 mar. 2017.

FLORES, Tânia M. Dantas. Dissertação de mestrado. **Avaliação ex post da política pública PROEJA no Ifba campus Santo Amaro.** UFS. Aracaju. 2016.

IBGE. **Levantamento sistemático da produção agrícola.** Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/agropecuaria/lspa/default.shtm>>. Acesso em: 05 mar. 2016.

KLIKSBERG, B.; **Por uma economia com face mais humana.** Tradução de: Álvaro M. Lewis. Brasília: UNESCO. 2003.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009. 130 p.

SEIFER, P. G., 2012. Gestão de projetos de microssistemas de geração e distribuição de energia elétrica: procurando seu sucesso e sustentabilidade, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Energia da Universidade Federal do ABC, Santo André. *In Academic paper (PDF): O papel das instituições na difusão de sistemas fotovoltaicos de bombeamento no semiárido brasileiro.* Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/303314741\\_O\\_PAPEL\\_DAS\\_INSTITUICOES\\_NA\\_DIFUSAO\\_DE\\_SISTEMAS\\_FOTOVOLTAICOS\\_DE\\_BOMBEAMENTO\\_NO\\_SEMIARIDO\\_BRASILEIRO](https://www.researchgate.net/publication/303314741_O_PAPEL_DAS_INSTITUICOES_NA_DIFUSAO_DE_SISTEMAS_FOTOVOLTAICOS_DE_BOMBEAMENTO_NO_SEMIARIDO_BRASILEIRO)>. Acesso em: 30 mar. 2017.

SEN, A. (2000); Tradução de: Laura Teixeira Mota. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras.

SOUZA, G. M., VICTORIA, R., JOLY, C., & Verdade, L. (Eds.). 2015. **Bioenergy & Sustainability: Bridging the gaps** (Vol. 72, p. 779). Paris: SCOPE. ISBN 978-2-9545557-0-6.

WALKER, Eliana. **Estudo da Viabilidade Econômica na Utilização de Biomassa como Fonte de Energia Renovável na Produção de Biogás em Propriedades Rurais.** Ijuí, RS, 2009. Disponível em: <<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/220/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Eliana%20Walker.pdf?sequence=1>>. Acesso 19 abr. 2017.