



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO - PROPPG
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS - CCSAPH
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PROFIAP

THIAGO CAPISTRANO ANDRADE

VISÃO BASEADA EM RECURSOS NO SETOR PÚBLICO: Uma análise dos desempenhos, recursos e capacidades de duas Zonas Eleitorais do TRE-RN

Mossoró/RN
2019

THIAGO CAPISTRANO ANDRADE

VISÃO BASEADA EM RECURSOS NO SETOR PÚBLICO: Uma análise dos desempenhos, recursos e capacidades de duas Zonas Eleitorais do TRE-RN

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Linha de Pesquisa: Gestão Organizacional

Orientador: Prof. Dr. Judson da Cruz Gurgel

Mossoró/RN
2019

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

C243v Capistrano Andrade, Thiago.
VISÃO BASEADA EM RECURSOS NO SETOR PÚBLICO: Uma análise dos desempenhos, recursos e capacidades de duas Zonas Eleitorais do TRE-RN / Thiago Capistrano Andrade. - 2019.
155 f. : il.

Orientador: Judson da Cruz Gurgel.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Programa de Pós-graduação em Mestrado Profissional em Administração Pública, 2019.

1. Visão Baseada em Recursos. 2. VRIO. 3. Gerencialismo. 4. Setor público. 5. Justiça Eleitoral. I. da Cruz Gurgel, Judson, orient. II. Título.

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

THIAGO CAPISTRANO ANDRADE

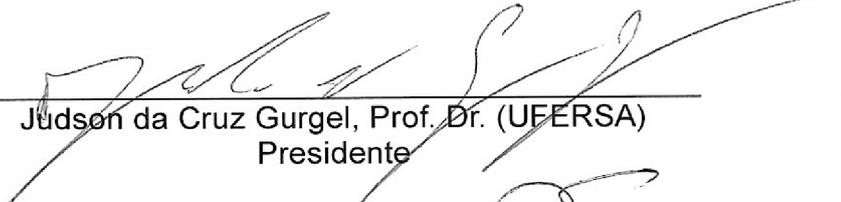
VISÃO BASEADA EM RECURSOS NO SETOR PÚBLICO: Uma análise dos desempenhos, recursos e capacidades de duas Zonas Eleitorais do TRE-RN

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

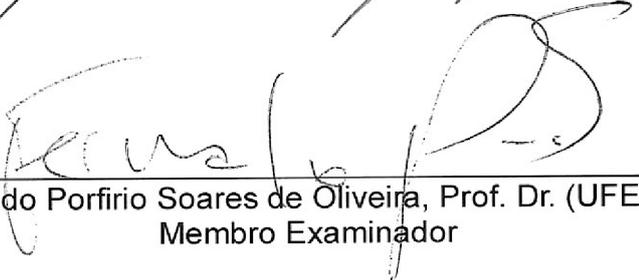
Orientador: Prof. Dr. Judson da Cruz Gurgel.

Aprovado em: 28/ 08 / 2019.

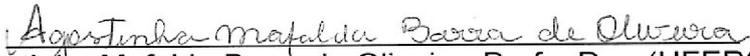
BANCA EXAMINADORA



Judson da Cruz Gurgel, Prof. Dr. (UFERSA)
Presidente



Fernando Porfirio Soares de Oliveira, Prof. Dr. (UFERSA)
Membro Examinador



Agostinha Mafalda Barra de Oliveira, Profa. Dra. (UFERSA)
Membro Examinador

RESUMO

A Justiça Eleitoral, desde a redemocratização do país, tem obtido, além de uma evolução normativa e administrativa, um avanço tecnológico significativo, especialmente, a partir da utilização da urna eletrônica, que tornou mais rápida a apuração dos votos. Inserida no modelo gerencialista da Administração Pública, tem exercido a gestão estratégica buscando, sobretudo, eficiência, eficácia e efetividade de seus resultados. Uma das correntes teóricas que permeiam as pesquisas em gestão estratégica é a da Visão Baseada em Recursos (VBR). É uma perspectiva teórica com origem no setor privado, que se preocupa com recursos e capacidades da organização como meio de alcançar a vantagem competitiva, e que ganhou repercussão depois da criação do modelo de análise organizacional VRIO. Dessa forma, considerando que a realização de eleições é um dos propósitos da Justiça Eleitoral e que a apuração dos votos é uma atividade importante do trabalho das eleições, a presente pesquisa objetivou analisar quais são os principais recursos e capacidades estratégicos na atividade de encerramento e totalização dos resultados da votação que empregam maior eficiência ao desempenho de duas Zonas Eleitorais do TRE-RN. Logo, foi realizada, utilizando o modelo VRIO, uma análise dos recursos e capacidades de duas Zonas Eleitorais do TRE-RN, relacionando-os aos seus desempenhos em eleições passadas e comparando-os entre si, a fim de identificar quais se apresentam como diferenciais para eficiência dos seus trabalhos. O método aplicado tem uma abordagem qualitativa, com objetivo exploratório/descritivo, realizada *ex post facto*, a partir de um estudo de caso único, em duas Zonas Eleitorais do TRE-RN. Como resultados, foram descritas as tarefas realizadas pelas Zonas, seus objetivos e desempenhos em eleições, seguido da identificação de recursos e capacidades estratégicas, que foram submetidos à análise VRIO. Dessa análise, foi descrita a importância dos recursos e capacidades e como colaboram com a atividade do final do dia de votação. Ao todo foram identificados cinco fontes de paridade competitiva, duas fontes de vantagem competitiva temporária e seis fontes de vantagem competitiva sustentável, evidenciando, assim, suas implicações competitivas e como impactam na eficiência das Zonas estudadas. A presente pesquisa chegou a resultados que podem contribuir para a gestão da Justiça Eleitoral, com uma metodologia capaz de ser replicada em outras atividades e setores do TRE-RN. Sendo essa a sugestão para novas pesquisas.

Palavras-chave: Visão Baseada em Recursos. VRIO. Gerencialismo. Setor público. Justiça Eleitoral.

ABSTRACT

Since the redemocratization of the country, the Electoral Justice has obtained, in addition to a normative and administrative evolution, a significant technological advance, especially through the use of the electronic ballot box, which made the counting of votes faster. Inserted in the management model of Public Administration, it has exercised strategic management seeking, above all, efficiency, effectiveness and effectiveness of its results. One of the theoretical strands that permeate strategic management research is that of Resource Based Vision (VBR). It is a theoretical perspective originating from the private sector, which is concerned with the organization's resources and capabilities as a means of achieving competitive advantage, and which gained repercussion after the creation of the VRIO organizational analysis model. Thus, considering that the holding of elections is one of the purposes of the Electoral Justice and that the counting of votes is an important activity of the election work, this research aimed to analyze what are the main resources and strategic capacities in the activity of closing and totaling. of the results of the voting that make the most efficient the performance of two TRE-RN Electoral Zones. Therefore, using the VRIO model, an analysis of the resources and capacities of two TRE-RN Electoral Zones was performed, relating them to their performances in past elections and comparing them with each other, in order to identify which ones are differentials. for efficiency of your work. The applied method has a qualitative approach, with exploratory / descriptive objective, carried out ex post facto, from a single case study, in two TRE-RN Electoral Zones. As a result, the tasks performed by the Zones, their objectives and performance in elections were described, followed by the identification of resources and strategic capabilities, which were submitted to the VRIO analysis. From this analysis, the importance of resources and capabilities and how they contribute to the end-of-day voting activity was described. In all, five sources of competitive parity, two sources of temporary competitive advantage and six sources of sustainable competitive advantage were identified, thus showing their competitive implications and how they impact the efficiency of the studied zones. This research has yielded results that can contribute to the management of Electoral Justice, with a methodology that can be replicated in other TRE-RN activities and sectors. This is the suggestion for further research.

Keywords: Resource Based View. VRIO. Managerialism. Public sector. Electoral justice.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Momentos do processo de planejamento estratégico.....	26
Figura 2: Processo de Gestão Estratégica.....	42
Figura 3: Framework da análise VRIO.....	52
Figura 4: Representação das Zonas Eleitorais no Mapa do RN.....	60
Figura 5: Framework da atividade encerramento de votação e transmissão dos resultados.....	82
Figura 6: Objetivos da atividade de Transmissão e totalização dos votos.....	85

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Do encerramento da votação à transmissão dos BU's da 1ªZE-RN.....	90
Gráfico 2: Do encerramento da votação à transmissão dos BU's da 34ªZE-RN.....	91
Gráfico 3: Transmissão dos BU's das Seções da 1ª e da 34ªZE-RN.....	92

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: Achados da literatura sobre a perspectiva da VBR no setor público.....	19
Quadro 2: Eficiência, Eficácia e Efetividade.....	23
Quadro 3: Níveis de planejamento e de decisão.....	26
Quadro 4: Comparação entre organizações públicas e privadas.....	28
Quadro 5: Os FC's e FCS's num hospital geral público.....	30
Quadro 6: Classificação dos Recursos e Capacidades de uma organização.....	38
Quadro 7: Classificação de recursos segundo Hoskisson, Hitt, Ireland e Harrison.....	39
Quadro 8: Identificação/análise de recursos valiosos.....	47
Quadro 9: Análise de raridade do recurso valioso.....	48
Quadro 10: Análise da imitabilidade de recursos e capacidades valiosos e raros.....	50
Quadro 11: Análise do atributo Organização.....	51
Quadro 12: Síntese das etapas da pesquisa de Gohr, Santos e Medeiros (2013).....	55
Quadro 13: Caracterização metodológica da pesquisa.....	59
Quadro 14: Municípios sedes das Zonas Eleitorais do RN.....	60
Quadro 15: Tópicos e subtópicos das entrevistas.....	75
Quadro 16: Relação entre o primeiro objetivo específico e os documentos coletados.....	79
Quadro 17: Tarefas para totalização dos votos nas ZE's – PIELEI 2018.....	79
Quadro 18: Percepção dos entrevistados sobre os desempenho das ZE's.....	86
Quadro 19: Percepção do tribunal acerca de iniciativas implementadas nas Eleições 2018.....	88
Quadro 20: Resumo do desempenho – 1ª e 34ªZE-RN no 1º Turno de 2018.....	90
Quadro 21: Documentos analisados conforme categorização proposta.....	93
Quadro 22: Respostas dos Chefes da 1ª e 34ª Zona do RN sobre recursos e capacidades.....	94
Quadro 23: Recursos Físicos identificados na 1ª e na 34ª ZE-RN.....	100
Quadro 24: Recursos Humanos identificados na 1ª e na 34ª ZE-RN.....	101
Quadro 25: Recursos organizacionais identificados na 1ª e na 34ª ZE-RN.....	101
Quadro 26: Recursos e capacidades identificados nas ZE's.....	103
Quadro 27: Recursos e Capacidades Valiosos e Raros entre as ZE's do TRE-RN.....	109
Quadro 28: Recursos e Capacidades Valiosos, Raros e Inimitáveis entre as ZE's do TRE-RN	113
Quadro 29: Atributos dos Recursos e capacidades analisados pelo VRIO.....	114
Quadro 30: Implicações estratégicas dos Recursos e capacidades da 1ª e 34ªZE-RN.....	116
Quadro 31: Recursos e capacidades incomuns de cada ZE.....	118
Quadro 32: Relação dos recursos e capacidades da 1ªZE com o serviço final da votação.....	119
Quadro 33: Eleitor a cada hora da Seção 1 da 1ª e da 34ªZE-RN.....	147
Quadro 34: Eleitor a cada hora da Seção 1 da 1ª e da 34ªZE-RN.....	148

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Modelo VRIO e as implicações da análise dos recursos.....	51
Tabela 2: Situação funcional das Zonas do TRE/RN.....	62
Tabela 3: Evolução da circunscrição e eleitorado da 1ª e 34ª ZE-RN.....	64
Tabela 4: Recursos Humanos da 1ªZE e da 34ªZE do RN.....	64
Tabela 5: Dados de locais de votação da 1ª e 34ªZE-RN em 2018.....	65
Tabela 6: Pessoal convocado para Eleições 2018 na 1ª e 34ª ZE-RN.....	66
Tabela 7: Participantes da pesquisa entrevistados.....	67
Tabela 8: Rol de documentos coletados da pesquisa.....	68
Tabela 9: Dados de entrevistas realizadas para pesquisa.....	75
Tabela 10: Relatório de eficiência – Eleições 2018.....	87
Tabela 11: Horário de encerramento das Urnas pelos Mesários da 1ªZE-RN.....	142
Tabela 12: Horário de encerramento das Urnas pelos Mesários da 34ªZE-RN.....	142
Tabela 13: Horário de transmissão dos BU's das Seções da 1ªZE-RN.....	144
Tabela 14: Horário de transmissão dos BU's das Seções da 34ªZE-RN.....	145
Tabela 15: Seções da 1ªZE totalizadas por tempo entre encerramento e transmissão.....	146
Tabela 16: Seções da 34ªZE totalizadas por tempo entre encerramento e transmissão.....	146
Tabela 17: Dados gerais da Seção 1 da 1ªZE e da 34ªZE do RN – Eleições 2014, 2016 e 2018.....	148
Tabela 18: Dados de final de votação nas seções e de final de totalização das ZE's.....	149

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASPLAN	Assessoria de Planejamento
BU	Boletim de Urna
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COJE	Centro de Operações da Justiça Eleitoral
DJE	Diário da Justiça Eletrônico
FCS	Fator Crítico de Sucesso
LogsUE	Sistema de Análise de Logs das Urnas Eletrônicas
MRJ	Mesa Receptora de Justificativa
MRV	Mesa Receptora de Voto
MR	Mídia de Resultado
NPM	New Public Management
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEST	Político-legais, Econômicos, Socioculturais e Tecnológicos
PIELEI	Plano Integrado das Eleições
RN	Rio Grande do Norte
STIC	Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
VBR	Visão Baseada em Recursos
VRIO	Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização
ZE	Zona Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Desenvolvendo o problema de pesquisa.....	16
1.2 Objetivos.....	17
1.2.1 Objetivo Geral.....	17
1.2.2 Objetivos específicos.....	17
1.3 Justificativa.....	17
1.4 Organização do trabalho.....	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	21
2.1 A Administração Pública Brasileira.....	21
2.1.1 Eficiência, eficácia e efetividade no setor público.....	22
2.2 A Administração Estratégica e o setor público.....	24
2.2.1 Planejamento estratégico no setor público.....	24
2.2.2 Setor Público x Setor Privado.....	27
2.2.3 Análise organizacional e Fatores Críticos de Sucesso.....	29
2.3 A VBR e as oscilações do pêndulo da gestão estratégica.....	31
2.3.1 O Modelo Fundamentado em Recursos.....	31
2.4 A Vantagem Competitiva sob a perspectiva da VBR.....	32
2.5 Recursos e capacidades estratégicos da organização.....	35
2.5.1 Classificação dos Recursos e capacidades estratégicos.....	37
2.5.2 Atributos que identificam os recursos estratégicos.....	39
2.6 Condições que influenciam a análise interna organizacional.....	42
2.6.1 Ambiente geral.....	43
2.6.2 A questão do desempenho organizacional e os <i>stakeholders</i>	45
2.7 O modelo VRIO.....	46
2.7.1 A questão do Valor.....	47
2.7.2 A questão da Raridade.....	48
2.7.3 A questão da Imitabilidade.....	49
2.7.4 A questão da Organização.....	50
2.7.5 A implicação competitiva da VRIO.....	51
2.7.6 Construção da análise interna: uma observação de estudos empíricos.....	53
3 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	57
3.1 Caracterização da pesquisa.....	57
3.2 Objeto de estudo.....	59
3.2.1 A Justiça Eleitoral do RN.....	59
3.2.2 O Recurso Humano das Zonas do TRE-RN.....	61
3.2.3 As Zonas Eleitorais selecionadas para a pesquisa.....	62
3.3 Campo de estudo e sujeitos de pesquisa.....	66
3.4 Instrumentos de coleta de dados, os dados coletados e as técnicas aplicadas.....	67

3.4.1 Da pesquisa documental.....	68
3.4.1.1 Plano integrado das Eleições 2018 (PIELEI 2018).....	69
3.4.1.2 Relatórios estatísticos do Sistema LogsUE.....	70
3.4.1.3 Relatório de Gestão 2018.....	71
3.4.2 Das entrevistas.....	72
3.4.2.1 Gravação das entrevistas com os participantes.....	74
3.5 Técnica de análise dos dados.....	76
3.6 Considerações éticas.....	76
4 ANÁLISE DOS DADOS.....	78
4.1 Final do dia de votação, objetivos e desempenho.....	78
4.1.1 A Atividade de Encerramento e Totalização da Votação.....	79
4.1.2 Descrição dos objetivos da atividade.....	83
4.1.3 Descrição dos Desempenhos das ZE's.....	86
4.2 Recursos e capacidades geradores de eficiência das ZE's.....	93
4.2.1 Recursos Financeiros.....	95
4.2.2 Recursos Físicos.....	96
4.2.3 Recursos Humanos.....	100
4.2.4 Recursos Organizacionais.....	101
4.2.5 Vantagem competitiva no setor público: a questão da eficiência.....	101
4.3 Análise VRIO dos recursos e capacidades identificados.....	103
4.3.1 Valor.....	104
4.3.2 Raridade.....	106
4.3.3 Imitabilidade.....	110
4.3.4 Organização.....	114
4.3.5 Implicação competitiva dos recursos e capacidades das Zonas.....	114
4.3.6 Relação de Recursos e capacidades e o desempenho das Eleições 2018.....	117
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
REFERÊNCIAS.....	132
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	139
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO.....	141
APÊNDICE C – APRESENTAÇÃO DOS DADOS DO SISTEMA LOGSUE.....	142
ANEXO 1 – FOTOGRAFIAS DA 1ª ZE-RN.....	150
ANEXO 2 – FOTOGRAFIAS DA 34ª ZE-RN.....	154

1 INTRODUÇÃO

Da época da criação da Justiça Eleitoral, em 1932, aos dias atuais, a história brasileira está marcada por mudanças de Governantes e formas de Governo. Contudo, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) esclarece que, somente a partir da instituição da Nova República, em 1985, é que se tem experimentado uma evolução significativa do processo eleitoral (TSE, 2014). Afirma, ainda, que ocorreram avanços não apenas normativos, por reformas políticas, mas também tecnológicos e administrativos.

Quanto aos avanços tecnológicos, esse teve início com a informatização do cadastro eleitoral, na década de 1980, evoluindo com a implantação da urna eletrônica, a partir de 1996, com significativa evolução de seus modelos (TSE, 2014). Muitos benefícios decorrem do uso da urna eletrônica, mas um dos fatores de sucesso da Justiça Eleitoral, a partir da informatização, foi o ganho em eficiência na apuração dos votos, realizada em poucas horas após o fim da votação, quando antes, de forma manual, durava dias (TAVARES, 2011).

Em relação à evolução administrativa, tem-se que a reforma gerencialista no Brasil, ocorrida em 1995, e anunciada por Bresser-Pereira (2001), redefiniu a tendência da administração pública, que passou a preocupar-se com a questão da eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas. Tratou-se, portanto, da racionalização da coisa pública, a partir da preocupação com a qualidade dos gastos públicos, indo além da pura e simples formalidade burocrática dispendiosa e sem resultados (MATIAS-PEREIRA, 2012).

Nesse sentido, Matias-Pereira (2012) ensina que a reforma gerencialista buscou importar ferramentas de gestão originalmente criadas a partir do setor privado, agregando a aplicação da lógica de mercado e focando no aumento da eficiência econômica do Estado. E, em razão dessa nova orientação, afirma que as decisões governamentais não poderiam mais ser regidas pelo improviso, por simples necessidades ou mudanças conjunturais, sendo preciso, antes, um pensamento sistemático e com método, ou seja, um pensamento estratégico para uma gestão estratégica.

Corroborando com essas ideias, para Serra *et al.* (2010), uma gestão estratégica nas organizações envolve alcançar objetivos através de um desempenho

competitivo, ou seja, comparativamente melhor que o desempenho anterior ou o dos rivais.

No senso comum, a concorrência só é percebida quando a organização está inserida em um mercado competitivo. Contudo, Serra *et al.* (2010) citam os tribunais como exemplo de instituições que não possuem concorrência, mas que, dentro da ótica gerencial, precisam buscar o aperfeiçoamento de seus desempenhos, seja tomando por base os desempenhos anteriores ou comparando com o de outros tribunais. E nesse sentido, a estratégia não pode ser formulada como simples exercício de planejamento, sendo fundamental, previamente, uma análise estratégica (SERRA *et al.*, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2012).

A gestão estratégica tem como bases teóricas e metodológicas obras nascidas na década de 1960, tendo sido, desde então, discutidos métodos e perspectivas variadas. Contudo, contribuições teóricas mais recentes concentram-se na Visão Baseada em Recursos (VBR) da firma, que, em sua base, enxerga a organização como um conjunto de recursos e capacidades idiossincráticos, ou seja, que lhe dá uma característica exclusiva. Pesquisadores nessa corrente argumentam que o sucesso continuado de uma organização ocorre principalmente em função dos seus recursos competitivos internos e singulares (HOSKISSON *et al.*, 1999).

A ideia fundadora da VBR surgiu em 1959, na obra de Edith Penrose, com a teoria do crescimento da firma. Entretanto, segundo Hoskinson *et al.* (1999), as pesquisas sobre VBR oscilaram no curso do tempo, perdendo espaço para teorias voltadas para o mercado, e só voltando a tornar-se um modelo dominante na década de 1990. Contribuiu, para tanto, Jay Barney, a partir do seu artigo "*Firm Resources and Sustained Competitive Advantage*" (BARNEY, 1991), no qual apresentou um modelo concreto e abrangente para identificar as características necessárias de recursos da empresa para gerar vantagens competitivas sustentáveis, reconhecido atualmente como modelo VRIO (FERREIRA *et al.*, 2014).

Pelo modelo VRIO, tem-se uma análise interna da organização que considera quatro questões sobre um recurso ou uma capacidade, e que, quando relacionados, identificam seu potencial competitivo. São eles: Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização (BARNEY; HESTERLY, 2017).

Na visão de Barney e Hesterly (2017), as organizações traçam estratégias com a finalidade de obter vantagens competitivas. E, para tanto, é necessário que

alcance um desempenho superior, tendo como primeiro passo estabelecer uma estratégia adequada.

Para traçar um processo de gestão estratégica adequado, Barney e Hesterly (2017) entendem que é necessário a realização de análises externa e interna da organização, ao passo que a primeira identifica as principais ameaças e oportunidades em seu ambiente competitivo, enquanto a segunda análise, a interna, identifica as forças e fraquezas organizacionais.

Assim, para realizar uma análise organizacional e conhecer os recursos estratégicos do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte (TRE-RN) que conferem mais eficiência ao seu desempenho, é preciso investigar sua estrutura, processos e atividades desempenhadas. Uma análise dessa envergadura, dentro de uma organização do porte do tribunal, exige um estudo aprofundado. Portanto, a presente pesquisa foi direcionada a duas Zonas Eleitorais (ZE) do TRE-RN, acerca das etapas finais de encerramento e apuração (ou totalização) da votação, de modo a contribuir com a sua estratégia organizacional.

Uma análise bem-sucedida visa proporcionar o aperfeiçoamento das decisões gerenciais sobre o planejamento estratégico organizacional. Segundo Hoskinsson *et al* (2009), a análise organizacional externa e interna possibilita à organização enxergar o que poderia optar por fazer (suas opções) e aquilo que realmente pode fazer (suas possibilidades), enfim, uma compatibilização que permite a organização selecionar e implementar estratégias.

Compreende-se que a busca por melhores resultados no setor público, conforme Abrúcio (2007), perpassa pelas dimensões da eficiência (fazer melhor com economia), eficácia (atingir objetivos) e efetividade (o melhor efeito dos objetivos alcançados). O presente estudo está firmado na dimensão da eficiência, buscando compreendê-la, dentro da VBR, a partir do nível de valor do recurso, quando este possibilita a organização implementar estratégias que, não apenas explorem oportunidades e/ou neutralizem ameaças, como ensinam Barney e Hesterly (2017), mas que especialmente diminuam os custos da sua operação, aumentando sua eficiência.

Assim, entende-se que uma análise bem-sucedida de quais são os recursos e capacidades estratégicos de uma ZE, contribui com o planejamento para as eleições vindouras, e coaduna-se com o modelo gerencialista da gestão pública, calcada no aperfeiçoamento do processo para melhorar a eficiência gerencial do TRE-RN.

Nesse caminho, o presente trabalho pretende trazer contribuições, a partir da Justiça Eleitoral e sob um enfoque teórico, segundo Lima e Rosa (2016), pouco aplicado ao setor público, além de representar uma pesquisa com potencial para contribuir com o aperfeiçoamento do planejamento das eleições brasileiras.

1.1 Desenvolvendo o problema de pesquisa

O processo eleitoral é um conjunto de atividades rotineiras da Justiça Eleitoral que, sabidamente, culmina com a realização das eleições. E, de acordo com o TRE-RN, em notícia veiculada no seu portal na *Internet*, o recurso orçamentário destinado a realização das Eleições Gerais 2018, apenas no Estado potiguar, chegou a um total de mais de 9 milhões de reais para o primeiro e segundo turnos de votação, além de mais de 5 milhões de reais para custos estimados com pessoal (TRE-RN, 2018, *Online*).

Sobre esse orçamento, houve recomendação do TSE para que não fosse ultrapassado o custo máximo de R\$6,37 (seis reais e trinta e sete centavos) por eleitor, valor que se verifica a partir de uma divisão simples dos valores orçados pelo número do eleitorado potiguar, apto a votar naquele pleito.

Como se percebe, essa limitação de gastos corrobora com o contexto político-administrativo do sistema gerencialista, uma vez que reflete a preocupação com a questão da eficiência da aplicação dos recursos públicos, buscando otimizá-los.

Nesse sentido, verifica-se a importância de conhecer como são geridas as atividades que envolvem as eleições, e, com base na VBR, realizar uma análise interna organizacional que evidencie os recursos e capacidades que propiciam mais eficiência à instituição, a fim de contribuir para as suas futuras decisões estratégicas.

Diante da complexidade e da variedade de atividades e tarefas que envolvem a preparação das eleições, o presente estudo se ateve ao final do dia de votação, especialmente sobre as tarefas que são desempenhadas nas Zonas Eleitorais a partir do encerramento dos trabalhos nas seções eleitorais, até a apuração dos votos.

Logo, o problema de pesquisa está melhor explicitado na seguinte indagação: **quais são os principais recursos e capacidades estratégicas na atividade de encerramento da votação e apuração dos resultados que empregam maior eficiência ao desempenho de duas ZE's do TRE-RN?**

1.2 Objetivos

A seguir são apresentados o objetivo geral e os objetivos específicos com o propósito de orientar a realização do presente trabalho.

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar, utilizando o modelo VRIO, recursos e capacidades de duas ZE's do TRE-RN relacionadas à eficiência de seus desempenhos na atividade de encerramento e totalização dos resultados da votação.

1.2.2 Objetivos específicos

Com o intuito de realizar o objetivo geral da pesquisa, foram definidos como objetivos específicos:

- a) Identificar e descrever as tarefas da atividade de encerramento e totalização da votação, os objetivos e os desempenhos das Zonas selecionadas;
- b) identificar e descrever os recursos e capacidades estratégicos que geram eficiência às ZE's, na percepção de seus gerentes operacionais; e
- c) Analisar, a partir da aplicação do VRIO, a relevância estratégica dos recursos e capacidades identificados como eficientes pelas ZE's.

1.3 Justificativa

A VBR está intrinsecamente relacionada ao planejamento das organizações e é um modelo de gestão que propõe potencializar as decisões estratégicas para atingir objetivos e gerar vantagem competitiva (BARNEY; HESTERLY, 2017). Entender essa relação e aplicá-la ao contexto do serviço público é uma tarefa reflexiva, na medida que são teorias desenvolvidas a partir de fundamentos do setor privado, para qual há uma ampla gama de pesquisas desenvolvidas, diferentemente do que ocorre no setor público, cuja literatura sobre a VBR é escassa (LIMA; ROSA, 2016).

Essa escassez da literatura sobre VBR na gestão pública pôde ser confirmada em consulta realizada a importantes bases de pesquisas acadêmicas, como a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, *Web Of Science*, *Emerald Insight*, *ProQuest* e *Spell*, além de periódicos nacionais, direcionados ao serviço público, como a Revista de Administração Pública, a Revista do Serviço Público e a Revista de Planejamento e Políticas Públicas.

A pesquisa nos referidos portais disponíveis na *Internet* foi realizada a partir de termos como “VBR”, “visão baseada em recursos”, “vantagem competitiva”, “VRIO”, “setor público”, “administração pública”; “gestão pública”, bem como termos na língua inglesa: “*RBV*”, “*resource based view*”, “*competitive advantage*”, “*public sector*”, “*public organization*”, “*public administration*”, “*public management*”.

O resultado da pesquisa, realizado para os últimos dez anos, resultou em apenas sete trabalhos que buscaram relacionar, de alguma forma, a VBR e o setor público, conforme detalhes constantes do Quadro 1.

Além da pouca incidência da perspectiva da VBR relacionada ao setor público, verifica-se também que, dos poucos estudos encontrados, em apenas três (NEGRI, 2014; CORRÊA, 2017; MARTINS, 2017) aplica-se o método VRIO de análise organizacional como meio de alcançar os resultados almejados.

É de se considerar que o método VRIO, de acordo com Ferreira *et al.* (2014), foi concebido e considerado como um instrumento útil para análise organizacional, a partir do momento que concretizou uma forma de identificar o valor estratégico dos recursos e capacidades que dão sustentação à VBR.

Em que pese ter sido pensado e desenvolvido para o setor privado, a presente pesquisa pretende buscar a devida adaptação teórica do modelo para que o mesmo seja igualmente útil para subsidiar decisões estratégicas do TRE-RN.

Esse foi também o propósito do artigo de Gurtoo (2009), que teceu uma análise das capacidades de organizações públicas pré-reforma do setor público indiano, que podem ser aproveitadas no contexto pós-reforma. Defendeu, assim, a importância da pesquisa para subsidiar as decisões futuras do governo indiano, e fazer com que as organizações públicas pudessem reconhecer seus pontos fortes a fim de construir estratégias de adaptação para sobrevivência pós-reforma.

No mesmo sentido, a importância do presente trabalho, do ponto de vista acadêmico, está em realizar uma análise de conceitos teóricos atuais da

administração estratégica, no âmbito de uma organização pública, somando-se, assim, a um escasso rol de pesquisas na área (LIMA; ROSA, 2016).

Quadro 1: Achados da literatura sobre a perspectiva da VBR no setor público

Autores (ano)	Título	Objetivo geral
Gurtoo (2009)	Artigo: Adaptation of Indian public sector to market-based economic reforms: A resource-based perspective	Com base na visão baseada em recursos, visa identificar as capacidades pré-reforma das organizações do setor público na Índia e em contextos de países em desenvolvimento semelhantes que seriam relevantes mesmo no contexto pós-reforma
Douglas; Jenkins; Kennedy (2012)	Artigo: Understanding continuous improvement in an English local authority: a dynamic-capability perspective	Desenvolver um modelo usando teorias baseadas em recursos de vantagem competitiva para aplicação ao setor privado como base para entender as percepções dos gerentes de alto desempenho em uma autoridade local inglesa.
Negri (2014)	Monografia: Gestão estratégica e vantagem competitiva: integração científica entre a Marinha do Brasil e a Universidade Federal Fluminense	Verificar quais são os recursos e quais são as capacidades que poderão gerar uma vantagem competitiva sustentável para a Marinha do Brasil, particularmente no tocante ao Núcleo do Escritório de Ciência, Tecnologia e Inovação da Marinha na Universidade Federal Fluminense, sob a coordenação do Centro de Análise e Sistemas Navais.
Pee; Kankanhalli (2016)	Artigo: Interactions among factors influencing knowledge management in public-sector organizations: A resource-based view	Identificar fatores que influenciam a Gestão do Conhecimento na administração pública, teorizando seus efeitos de interação com base na visão baseada em recursos, e avaliando o seu impacto em eficácia.
Corrêa (2017)	Dissertação: Influências do sistema de avaliação da capes na gestão de egressos do programa de pós-graduação em administração da Universidade Federal de Santa Catarina, alicerçado na teoria da visão baseada em recursos	Analisar como o Programa de Pós-Graduação em Administração da UFSC pode potencializar a gestão de egressos, de modo a melhorar seu desempenho no sistema de avaliação da CAPES, alicerçado na teoria da Visão Baseada em Recursos.
Martins (2017)	Dissertação: Recursos e capacidades geradores de vantagem competitiva na pós-graduação: a análise em uma universidade federal	Analisar os principais tipos de recursos geradores de vantagem competitiva em um Programa de Pós-Graduação, utilizando o VRIO.
Meehan; Menzies; Michaelides (2017)	Artigo: The long shadow of public policy; Barriers to a value-based approach in healthcare procurement	Adotou a visão baseada em recursos como uma lente para explorar até que ponto os recursos do Serviço Nacional de Saúde do Reino Unido apoiam a adoção estratégica de abordagens baseadas em valor.

Fonte: Elaboração própria (2019)

Trata-se de uma pesquisa inédita no TRE-RN, cujo resultado poderá ter aplicabilidade para gestão da justiça eleitoral potiguar, subsidiar decisões estratégicas e agregar valor ao seu planejamento.

Em termos organizacionais, a pesquisa se revela inserida no contexto da administração pública gerencialista, que prima pela eficiência da máquina estatal, tendo como base referencial as práticas adotadas no setor privado para otimizar seus processos operacionais.

1.4 Organização do trabalho

O presente trabalho está dividido em cinco partes, sendo a Introdução, que contextualiza e demonstra a importância da pesquisa; o referencial teórico, alicerçado no conhecimento científico; a metodologia da pesquisa, que demonstra os caminhos científicos do estudo; a análise dos dados, a partir da sua coleta, tratamento e discussão; e, finalmente, as considerações finais, com as respostas encontradas pela pesquisa, suas limitações e sugestões para futuros estudos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Administração Pública Brasileira

A Administração Pública brasileira é caracterizada por três modelos ou formas de administração que classificam sua história evolutiva, sendo: o patrimonial (o primeiro modelo), o burocrático e o gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2001; MATIAS-PEREIRA, 2012; COSTA, 2008).

O patrimonialismo, segundo Bresser-pereira (2001), iniciado no período colonial, marcou o primeiro momento da história da Administração Pública no Brasil, tendo como característica principal a confusão do patrimônio público com o privado, e uma estrutura organizacional despreocupada com a eficiência estatal.

O sistema burocrático (ou racional-legal), nascido na primeira grande reforma administrativa, na década de 1930, tratou-se de uma tentativa de superar os problemas decorrentes do patrimonialismo (MATIAS-PEREIRA, 2012). Porém, também foi um modelo de governo marcado por problemas que o tornavam ineficiente, percebidos no curso do Século XX (ABRUCIO *et al.*, 2010; BRESSER-PEREIRA, 2001; COSTA, 2008).

Tais problemas decorrentes do sistema weberiano deram causa ao movimento que ensejou, segundo Cavalcante (2017), um abrangente e profundo processo de reformas administrativas, iniciadas pela *New Public Management* (NPM), a partir da década de 1980, inicialmente nos países anglo-saxões. Em linhas gerais, esse movimento propagava um conjunto de mudanças deliberadas de estruturas e processos nas organizações do setor público com o objetivo de obter melhores desempenhos.

O sistema gerencialista brasileiro decorre da sua segunda reforma da administração pública, a partir do agravamento da crise do Estado, em 1995, quando foi estabelecido o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que tomava como base as experiências dos países originários do movimento da NPM (BRESSER-PEREIRA, 2001).

De acordo com Abrúcio *et al.* (2010), o movimento reformista gerencial da década de 1990 não se detinha apenas ao aspecto legal, mas sobre novas formas de práticas de gestão pública, orientadas agora ao aperfeiçoamento do desempenho

do setor público em busca por resultados, e incentivando, inclusive, o uso de técnicas de gestão criadas na esfera privada.

Após décadas de surgimento do movimento NPM, segundo Cavalcante (2017), uma terceira geração de reformas da administração pública contemporânea tem sido observada em pesquisas da área, sendo nominada como movimento pós-NPM, que, na prática, reflete os êxitos e fracassos das reformas das décadas anteriores. Contudo, considerando o mapeamento das tendências, verifica-se um processo marcado mais pela continuidade e gradualismo do que pela ruptura.

Essa percepção evolutiva do NPM também foi verificada por Pacheco (2010), em vista das mudanças ocorridas desde a reforma gerencialista. Ela ensina que a agenda contemporânea de reformas tinha, inicialmente, uma orientação voltada à busca pela eficiência e redução do gasto público, mas foi alterada em direção a esse foco em resultados, a qualidade dos serviços prestados, ao empoderamento do cidadão na escolha dos provedores de serviço e pela importância dada a sua satisfação enquanto usuário.

Nas lições de Matias-Pereira (2012), a gestão por resultados prima por uma profissionalização da administração pública que tenha o propósito de responder às demandas da sociedade – que se tornou mais capitalista, competitiva e democrática – de forma mais efetiva, implicando num adequado uso dos recursos para se alcançar resultados.

2.1.1 Eficiência, eficácia e efetividade no setor público

Abrúcio (2007), ao analisar a agenda de reformas da administração pública, identificou as dimensões da eficiência, eficácia e efetividade nas mudanças ocorridas, dentro da lógica fiscal/orçamentária e da lógica gerencial. A dimensão da eficiência (fazer mais com menos) está relacionada à lógica fiscal, quando a finalidade da gestão pública seria a de controlar os *inputs* (insumos) do sistema em razão da necessária contenção de custos. Já na lógica gerencial, a dimensão da eficiência prima pela otimização dos recursos à disposição tanto do Estado quanto dos cidadãos, com foco nos objetivos, portanto, obtendo melhores *outputs* (*produtos*). Finalmente, a dimensão da efetividade busca responder às demandas da sociedade, enquanto resultados/impactos (*outcomes*) desejados.

De acordo com Abrúcio (2007), o critério da efetividade não possui caráter econômico, mas diz respeito à avaliação qualitativa dos serviços públicos, enfim, seus impactos. Portanto, infere-se que visar apenas critérios da eficiência governamental não atribui importância à efetividade dos serviços públicos, relativa ao atendimento das necessidades sociais.

Em resumo, a eficiência se preocupa apenas com os meios, portanto, inserida nas operações (CASTRO, R., 2006). A eficácia se preocupa com os fins, que é obter êxito do alcance dos objetivos traçados. E a efetividade, na área pública, afere em que medida os resultados de uma ação trazem benefícios à população, indo além da simples preocupação com o alcance do objetivo, mas seus efeitos para a população visada.

Nesse sentido, a gestão por resultados, segundo Abrúcio (2007), é hoje a principal arma em prol da efetividade das políticas públicas. Para tanto, é preciso orientar a administração pública por metas e indicadores.

Sobre os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, no Quadro 2 apresenta-se uma breve descrição, com base em Santos e Rossi (2016).

Quadro 2: Eficiência, Eficácia e Efetividade

Indicador	Descrição
Eficiência	Refere-se à boa gestão dos recursos em relação às atividades e resultados atingidos. Demonstra a competência para se produzir resultados com dispêndio mínimo necessário de recursos e esforços, ou seja, os investimentos que foram mobilizados devem produzir os efeitos desejados.
Eficácia	Verifica se as ações do projeto ajudaram a alcançar os resultados previstos, remetendo às condições controladas e aos resultados desejados de experimentos. Projetos sociais balizam-se por objetivos de eficácia, esperando-se que produzam os efeitos desejados justificando os investimentos.
Efetividade	Refere-se à capacidade de se promover resultados pretendidos. Tratando-se de programas sociais, mede a proporção do projeto em relação a sua implementação e ao aprimoramento de objetivos, incorporado, de modo permanente, à realidade da população atingida.

Fonte: Extraído de Santos e Rossi (2016)

Jannuzzi (2002), sobre a utilização de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas, adverte que os diagnósticos, por mais abrangentes que sejam, são retratos parciais e enviesados da realidade, sob as limitações da perspectiva dos técnicos de planejamento. E que a disponibilidade de um sistema amplo de indicadores sociais relevantes, válidos e confiáveis certamente

potencializa as chances de sucesso do processo de formulação e implementação de políticas públicas. Para tanto, é preciso que a escolha dos indicadores da pesquisa garanta que há, de fato, uma relação recíproca entre indicando (conceito) e os indicadores propostos.

Os indicadores sociais podem ser classificados segundo as diversas aplicações a que se destinam. Um dos sistemas de classificação de especial interesse na formulação de políticas é aquele que diferencia os indicadores segundo os três aspectos relevantes da avaliação dos programas sociais: indicadores para avaliação da eficiência dos meios e recursos empregados (*inputs*), indicadores para avaliação da eficácia no cumprimento das metas (*outputs*) e indicadores para avaliação da efetividade social do programa (*outcomes*) (JANNUZZI, 2002).

2.2 A Administração Estratégica e o setor público

Segundo Matias-Pereira (2012), a administração estratégica foi inserida no setor público em decorrência das transformações no cenário econômico mundial, em face dos efeitos da crise de 1970, que pôs em questão o modelo do Estado-providência, impondo-se a necessidade de redução das despesas públicas, e demandando certa urgência a questão da eficiência e flexibilidade administrativa. Esse contexto forçou o setor público a recorrer aos mecanismos tradicionais do mercado, a partir dos anos 1980, com o movimento do NPM.

2.2.1 Planejamento estratégico no setor público

De acordo com Rigby e Bilodeau (2018), uma pesquisa realizada pela empresa de consultoria Brain & Company, em 2017, com mais de mil gerentes espalhados em corporações pelo mundo, teve como resultado o Planejamento Estratégico ocupando o primeiro lugar do *ranking* de ferramentas de gerenciamento estratégico mais populares.

O Planejamento Estratégico tem diversas definições na literatura, de acordo com Pereira (2011). Pode ser entendido como um processo que consiste na análise sistemática dos pontos fortes e fracos, e das oportunidades e ameaças do ambiente com o intuito de estabelecer estratégias e ações estratégicas que possibilitam um aumento da competitividade da organização. De outro modo, Matias-Pereira (2012)

explica que essa ferramenta diz respeito às decisões tomadas pela alta administração, envolvendo a interação da organização com o ambiente externo e as definições sobre a utilização de recursos significativos, e que refletem de forma impactante no longo prazo.

Para Bryson (1988), o planejamento estratégico é útil para organizações públicas e sem fins lucrativos responderem de forma efetiva às novas situações enfrentadas. Representa um esforço disciplinado para produzir decisões e ações fundamentais que moldem a natureza e a direção das atividades de uma organização (ou de outra entidade) dentro dos limites legais.

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

Esses desdobramentos, segundo Pereira (2011), estão relacionados ao nível de decisão gerencial. Assim, o Planejamento Estratégico define os objetivos de longo prazo e as maneiras de alcançá-los. Os Planejamentos Táticos (por exemplo, de marketing, financeiro e de recursos humanos, etc) definem os objetivos de médio prazo. Finalmente, o Planejamento Operacional, de curto prazo, que define às ações específicas formalizadas. Serra *et al* (2010) acrescentam ainda os níveis Adaptativo, que visa garantir flexibilidade de resposta para adequação a situação não prevista; e o Contingencial, visando prevenir situações emergenciais, como no Quadro 3.

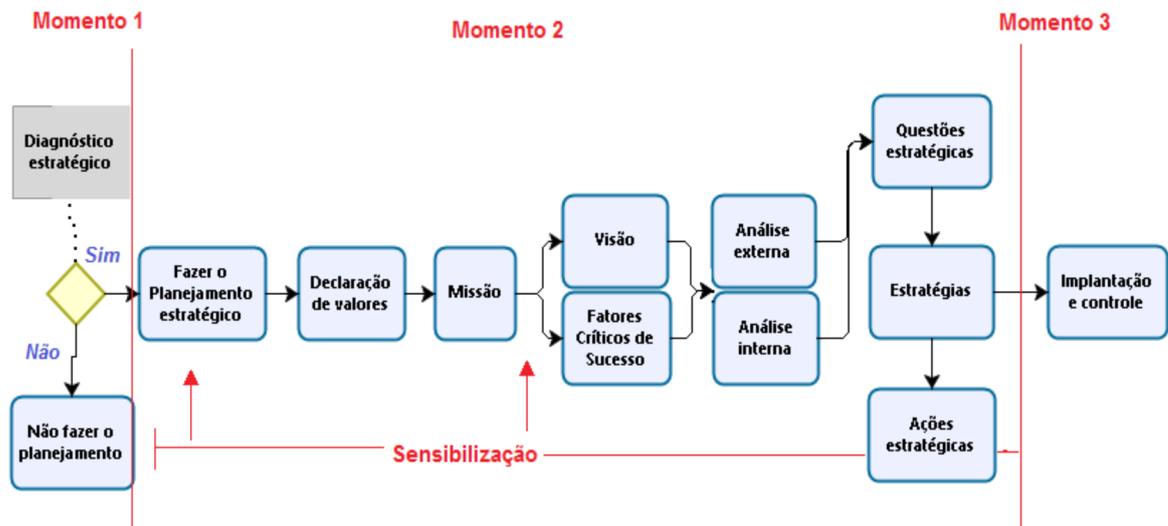
Essas formalidades (intenções) do planejamento, com seus níveis de desdobramento, estão inseridos em um macroprocesso de gestão estratégica, que Pereira (2011) compreende em três momentos. O primeiro momento, seria o de decidir fazer ou não o Planejamento Estratégico da organização; o segundo momento, diz respeito a colocar no papel as etapas do processo de Planejamento Estratégico; e, finalmente, o terceiro momento seria o de implementar, acompanhar e controlar a execução do Planejamento Estratégico. Pereira (2011) sugere, portanto, o *framework* do processo, disposto na Figura 1.

Quadro 3: Níveis de planejamento e de decisão

	Estratégico	Tático	Operacional	Adaptativo	Contingencial
Descrição	Estabelece objetivos gerais da organização	Implementação das atividades e alocação de recursos	Estabelece padrões e programas	Garante flexibilidade de resposta	Previne situações emergenciais
Foco	Vantagem competitiva	Implementação da estratégia	Operação diária	Adequação à situação não prevista	–
Nível	Líder e equipe executiva	Gerência	Supervisão	Líder e equipe executiva e Gerência	Equipe executiva
Escopo	Toda a organização	Unidade de negócio ou Função	Departamento	Abrangência restrita	Abrangência restrita
Horizonte de tempo	Longo prazo (anos)	Médio prazo (meses/anos)	Curto prazo (dias/mês)	Curto a médio prazo (dias/meses)	Longo prazo
Grau de incerteza	Alto	Médio	Baixo	Baixo	Baixo
Complexidade	Alta	Média	Baixa	Média	Média

Fonte: Adaptado de Serra *et al* (2010)

Figura 1: Momentos do processo de planejamento estratégico



Fonte: Adaptado de Pereira (2011)

Como se vê da Figura 1, as etapas do processo de planejamento estratégico possuem uma sequência lógica de ações. Existem outras abordagens para o mesmo processo, que dependem da perspectiva adotada dos autores. Essas abordagens

incluem ou suprimem etapas, mudam sequências, designam novos termos de etapas idênticas, mas no final, mantém em comum uma sequência lógica semelhante. É o caso do modelo de Bryson (1988), que sugere um modelo voltado para as organizações públicas, desenvolvido em oito etapas, sendo: desenvolvimento de acordo inicial para o planejamento estratégico; identificação e clarificação das imposições externas; desenvolvimento e clarificação da Missão e Valores; avaliação do ambiente externo; avaliação do ambiente interno; identificação de temas estratégicos; desenvolvimento de estratégias; e, finalmente, descrição da organização no futuro.

Considerando o modelo de Pereira (2011), passado o momento 2 de seu *framework*, com a análise organizacional e a formalização do planejamento estratégico, é chegado o momento 3, que corresponde à implementação, ao acompanhamento e ao controle do documento formulado.

A implementação é a execução da proposta contida no documento. Segundo Pereira (2011), nesse momento, de colocar em prática o plano, é possível ter de mudar alguma estratégia ou ação estratégica, sendo essa alteração conhecida, de acordo com Mintzberg (2006), como estratégia emergente, e decorrente de mudanças do ambiente externo ou interno, ou melhorias ocorridas na ocasião, que exijam ajustes à estratégia deliberada (planejada).

2.2.2 Setor Público x Setor Privado

Ao tratar de Administração Estratégica no setor público, é preciso compreender as diferenças que há com o setor privado, caracterizado pela presença da competitividade.

Nesse sentido, Matias-Pereira (2012) explica que, no setor privado, há uma busca por eficiência como meio de maximização de lucros, enquanto que, no setor público, o planejamento estratégico necessita ter como referência padrões de eficiência, eficácia, efetividade e participação de todos os atores que atuam na mesma. A partir daí, é possível desdobrar outras diferenças que influenciam diretamente no planejamento estratégico.

Nesse aspecto, Ota (2014) cita diversas pesquisas que expõem diferenças importantes entre os referidos setores, como a ausência de *accountability* no setor privado e a sua tendência de maximizar receita, além da ausência de monopólio do

mercado/serviço em que atuam, como acontece no setor público, resultando na falta de competitividade.

Serra *et al.* (2010) também apontam algumas diferenças – constantes do Quadro 4 – ensinando que, apesar de tanto a organização do setor público como a do setor privado servirem à sociedade e terem usuários e clientes em comum, às vezes até com serviços semelhantes (como os hospitais públicos e os privados), umas têm um mercado para quem vender, mas outras não, o que dificulta o processo de avaliação do desempenho.

Quadro 4: Comparação entre organizações públicas e privadas

Variável	Organização Pública	Organização Privada
Propriedade	Coletiva, pelos membros de comunidades políticas	Acionistas e empreendedores
Controle	Forças políticas	Forças de mercado
Fonte de recursos financeiros	Taxas e impostos	Lucro

Fonte: Extraído de Serra *et al.* (2010)

Ota (2014) aponta, em sua pesquisa, que no setor público há uma estrita observância da lei para suas ações, enquanto que no setor privado é permitido fazer tudo aquilo que não está proibido. Nessa pesquisa, Ota (2014) verifica vários desafios enfrentados pelo setor público para implantação do planejamento estratégico. Mas, em que pese tais diferenças e dificuldades, Matias-Pereira (2012, p. 119) entende que a adoção de estratégia é uma medida essencial em qualquer tipo de organização, sendo o planejamento no setor público *“uma ferramenta que torna mais provável a ocorrência de um futuro desejável”*.

Pereira (2011) ensina que o planejamento estratégico, dentre tantas características, tem caráter abrangente, pois estuda e analisa todos os aspectos da organização, e não apenas parte dela ou de determinado setor; e é temporal, pois tem um espaço de tempo determinado previamente. E por ser temporal é que incide, o que considera o maior problema da Administração Pública, o que diz respeito às constantes trocas de comando nas organizações, com prejuízo ao planejamento estratégico ao longo do tempo. Todavia, ao mesmo tempo que essa rotatividade de gestores pode significar prejuízo ao planejamento estratégico, pode ser considerado também como um pretexto para sua implantação, visando acabar com a descontinuidade administrativa.

2.2.3 Análise organizacional e Fatores Críticos de Sucesso

Pereira (2011) divide o processo estratégico em três momentos, conforme visualizado em seu *framework* (Figura 1). O segundo momento é o de formalização do planejamento, portanto, a hora de colocá-lo às claras em um documento. Assim, algumas etapas são propostas, dentre as quais, a da análise interna da organização.

Para tanto, voltando a observar a Figura 1, tem-se que, como um processo de construção do planejamento, há precedência de outras etapas até chegar-se a análise interna organizacional. Contudo, nem todas as etapas são pré-requisitos para as que se sucedem, embora sejam necessárias ao final do processo de definição das estratégias para a organização.

Porém, Pereira (2011) compreende que a análise dos Fatores Críticos de Sucesso (FCS) é uma etapa importante para prosseguir com a análise interna da organização.

Os FCS's, segundo Serra *et al.* (2010), são as variáveis, ou atividades, de uma organização, que são decisivas para seu sucesso competitivo (p. ex., os atributos do produto ou serviço, os recursos, capacidades ou competências exclusivas, etc). Entende, portanto, que são aspectos internos da organização, que guiam as determinações de objetivos. Pereira (2011) arremata, ao afirmar que os FCS's são as condições que a organização deve ter para sobreviver; e não é ela que as estabelece, é o mercado. Contudo, considerando o contexto da administração pública, entende que as organizações que a compõem não entram em falência, não fecham, porém, podem ter seu negócio arruinado a ponto de não corresponder ao intento de sua criação. Logo, ao FCS representa uma variável que a organização precisa ter, segundo o setor que atua (PEREIRA, 2011).

Esse pensamento converge com o de Collis e Montgomery (1995), sobre o entendimento de recursos e capacidades valiosos para uma organização, enquanto sejam os meios para determinação de seus objetivos, sendo aquilo que a organização faz bem com os recursos disponíveis, porém, ligados, indissociavelmente, ao que o mercado exige e ao que os concorrentes oferecem, portanto, fatores externos. Nessa perspectiva, a organização, segundo Collis e Montgomery (1995) precisa construir recursos e capacidades que atendam aos FCS's para sobrevivência no setor que atua.

Vezzoni *et al.* (2011) indicam uma corrente de pensamentos que entendem que um FCS pode ser, inclusive, um fato externo à organização, revelando que há uma certa falta de consenso na literatura sobre sua definição. Mas observa que existe uma concordância quanto à essência do conceito: o seu enfoque em algumas poucas características críticas que realmente tenham condições de interferir em prol da busca de êxito da organização. Esse é o pensamento de Bullen e Rockart (1981), que destacam que há, na vida de todo gestor, um número incrível de coisas para as quais sua atenção pode ser desviada. Logo, a chave para o sucesso é concentrar seu recurso mais limitado (o tempo) naquelas coisas que realmente fazem a diferença entre sucesso e fracasso.

Para identificação dos FCS's de uma organização pública, Serra *et al.* (2010) sugerem identificar os diferentes atributos que os usuários esperam dos serviços públicos, exemplificando com o caso de um hospital público, conforme Quadro 5.

Quadro 5: Os FC's e FCS's num hospital geral público

Fator-chave (FC)	Fator Crítico de Sucesso (FCS)
Ser atendido sem filas Diagnóstico adequado Cortesia	Capacidade de atendimento Capacidade dos RH Qualidade de atendimento

Fonte: Serra *et al.* (2010)

Assim, Serra *et al.* (2010) ensinam que sua prospecção pode ser conduzida por questionamentos que busquem reconhecer os critérios relevantes para se considerar a prestação de serviços desejada pelos usuários, seguida da identificação dos recursos e capacidades necessários para corresponder às expectativas.

Verifica-se, assim, que identificar as FCS's é importante para sinalizar para os colaboradores da organização as áreas de atividades onde o êxito é fundamental, revelando, assim, onde necessita desenvolver as suas competências e melhor serviço, sendo útil e necessário também compará-los com os objetivos de longo prazo da organização, para o cumprimento de sua missão e atingimento da visão de futuro (SERRA *et al.*, 2010).

Dada sua importância, os FCS's são largamente pesquisados e aplicados em muitas organizações sob diferentes perspectivas, contribuindo para aumentar a probabilidade de obtenção de sucesso em empreendimentos (VEZZONI *et al.*, 2011).

2.3 A VBR e as oscilações do pêndulo da gestão estratégica

Hoskisson *et al.* (2009) traçaram a evolução histórica do campo da administração estratégica, afirmando que a perspectiva baseada em recursos, oscilou ao longo do tempo, tendo sido originada no final da década de 1950 e esquecida posteriormente, só voltando com mais ênfase na década de 1990.

Nessa longa jornada, segundo Hoskisson *et al.* (1999), merece destaque o fenômeno da vantagem competitiva, que impulsionou as pesquisas na área, estando presente numa vasta literatura que pode ser dividida em duas correntes de pensamentos: uma corrente de estratégias relacionadas com o mercado (externo) e outra corrente relacionada aos recursos internos organizacionais, conforme compreendido por Ito e Gimenez (2011) e Guimarães *et al.* (2017). Além dessas correntes de pesquisas, Hoskisson *et al.* (2009) consideram também uma outra orientada a *stakeholders*.

A presente pesquisa está alicerçada na corrente de estudos relacionados aos recursos internos organizacionais, mais detalhada a seguir.

2.3.1 O Modelo Fundamentado em Recursos

Por esse modelo, tem-se uma perspectiva da estratégia que explica o desempenho a partir dos recursos e capacidades controlados por uma organização como fonte de vantagem competitiva (BARNEY; HESTERLY, 2017).

Hoskisson *et al.* (1999) ensinam que a VBR só teve sua importância reconhecida após a produção do artigo “*A Resource-based View of the Firm*”, de Birger Wernerfelt (1984), em que destaca os recursos internos da organização como o motivo pelo qual elas são diferentes e como elas alcançam e sustentam a vantagem competitiva. Ou seja, é uma expressão criada por Wernerfelt, que, segundo Barney e Hesterly (2017), explorou a importância de analisar as empresas do ponto de vista dos seus recursos e capacidades, em vez de analisá-las do ponto de vista dos produtos.

De acordo com as lições de Wernerfelt (1984), embora os recursos e produtos sejam duas faces da mesma moeda, tem-se nos recursos uma perspectiva voltada para o ambiente interno da firma, sendo o conjunto de bens tangíveis e intangíveis

vinculados a organização, enquanto que por produtos tem-se a produção, sua posição no mercado, entre outros fatores mais relacionados ao ambiente externo.

O modelo da VBR pressupõe que a principal influência na seleção e uso de estratégias por uma empresa decorre do conjunto de recursos e capacidades únicas que ela detém, adquiridas ao longo do tempo, além de não serem necessariamente transferíveis, o que representa a base da vantagem competitiva (PRIEM; BUTTLER, 2001). Trata-se, portanto, de suas duas premissas fundamentais, conforme Barney e Hesterly (2017) ensinam: (1) a heterogeneidade de recursos, onde empresas diferentes do mesmo setor possuem conjuntos diferentes de recursos que lhes tornam mais ou menos competentes que outras; e (2) a imobilidade de recursos, onde as diferenças entre os recursos e capacidades podem ser duradouras, por serem muito onerosos desenvolvê-los ou adquiri-los. Esse conjunto de premissas pode explicar porque algumas empresas superam outras do mesmo seguimento (BARNEY, 1991).

De acordo com Collis e Montgomery (1995), com o surgimento dos conceitos de competência essencial e capacidades competitivas, a corrente de pesquisas em gestão estratégica oscilou mais fortemente, indo de fora para dentro da organização, tendo como pressuposto que as raízes da vantagem competitiva estavam dentro da organização. Causaram à VBR um refinamento da perspectiva baseada em recursos, que ajudou a integrar as duas abordagens (interna e externa), preocupando-se com os recursos internos da firma, porém, reconhecendo a importância do contexto do ambiente competitivo para a estratégia organizacional.

Portanto, a VBR combina a análise interna dos fenômenos dentro das organizações com a análise externa da indústria e do ambiente competitivo. Logo, reconhece a importância dos recursos e capacidades internas da organização, sem deixar de considerar seu ambiente competitivo. Dessa maneira, visa explicar em termos gerenciais claros porque alguns concorrentes têm melhor desempenho e como desenvolver estratégias de diversificação que tragam vantagem competitiva (COLLIS; MONTGOMERY, 1995).

2.4 A Vantagem Competitiva sob a perspectiva da VBR

O termo Vantagem Competitiva, em si, já diz muita coisa. Como algo que exerce uma superioridade ou privilégio em relação a outro dentro de um contexto

competitivo. Todavia, analisado dessa forma, o termo não entrega toda sua significância, haja vista sua complexidade na área de gestão estratégica.

Horkinsson *et al.* (2009) considera a vantagem competitiva como um meio de criar mais valor que as estratégias dos concorrentes, advindo de uma formulação e execução bem-sucedidas de estratégias distintas. Por outro prisma, Collis e Montgomery (1995) atribuem vantagem competitiva à propriedade de um recurso de valor, independente de sua origem, mas que permita a organização um melhor desempenho por um menor custo do que os concorrentes.

O conceito de vantagem competitiva não tem uma definição precisa dentro da literatura de estratégia, conforme ensina Vasconcelos e Brito (2004). Sobre isso, a corrente de pesquisas baseadas em recursos internos oferece um arcabouço próprio para o seu estudo, enquanto que as correntes de posicionamento estratégico oferecem outras variações de entendimento. Contudo, os estudiosos da área entendem que o conceito está relacionado a um desempenho superior das organizações, porém, com múltiplas abordagens para a gama de autores e contextos pesquisados.

Hoskisson *et al.* (1999) reconhecem que, para o desenvolvimento subsequente da VBR e do termo Vantagem Competitiva, desde Wenerfelt, em 1984, contribuíram renomados pesquisadores, como Rumelt, em 1984, Barney, em 1986 e 1991, Dierickx e Cool, em 1989, além de outros, tendo o trabalho conceitual nesta corrente se concentrado nas características de recursos da empresa que podem contribuir para uma vantagem competitiva sustentável.

Assim, desde Ansoff, em 1965, analisando estudos de vários outros autores renomados, Vasconcelos e Brito (2004) propõem um caminho evolutivo do pensamento acerca da Vantagem Competitiva, para realizar uma proposta de construto do termo. Assim, a partir de elementos colhidos na literatura da área, integrando diferentes abordagens sobre o assunto, chegou-se ao conceito de vantagem competitiva nos seguintes termos (VASCONCELOS; BRITO, 2004, p.59):

Cool, Costa e Dierickx (2002) argumentam que a vantagem competitiva pode ser obtida tanto por uma posição privilegiada na indústria, posição essa que não pode ser replicada por outros (Caves, 1984), como por recursos obtidos em mercados de fatores imperfeitos (Barney, 1986a), não completamente móveis (Petaraf, 1993), protegidos da imitação (Rumelt, 1984; Dierickx e Cool, 1989; Reed e DeFillippi, 1990), e não substituíveis – os recursos estrategicamente equivalentes de Barney (1991).

Em que pese as limitações conceituais de vantagem competitiva na disciplina de estratégia, a presente pesquisa se propõe a explorar o modelo teórico de análise da vantagem competitiva proposto por Barney (1991), que encontra guarida nos critérios para avaliação dos recursos e capacidades (HOSKISSON *et al.*, 1999). Tais critérios estão classificados como Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização, cujas iniciais (VRIO) dão o nome do método de análise interna da firma criado por Barney (BARNEY; HESTERLY, 2017).

De acordo com Ferreira *et al.* (2014), o artigo de Barney (1991) teve um impacto profundo na discussão em torno da VBR, reconhecida por defensores e antagonistas dessa perspectiva teórica, que evoluiu para se tornar uma das abordagens mais utilizadas em várias áreas de pesquisa em Administração.

Para Barney (1991), a vantagem competitiva reside em recursos e capacidades controlados por uma organização e que são foco de um desempenho superior. Sob essa perspectiva, diz-se que uma organização terá uma vantagem competitiva quando colocar em prática uma estratégia que gere maior valor do que suas concorrentes (BARNEY, 1991).

O pressuposto da imobilidade dos recursos e capacidades, em que Barney (1991) entende que são estáveis ao longo do tempo e sua heterogeneidade duradoura, implicam em vantagem competitiva sustentada. Em outras palavras, essa ideia da vantagem competitiva sustentada é a de que a mesma não seja facilmente reproduzida pela concorrência, implicando em retornos maiores (HOSKISSON *et al.*, 2009).

Nesse aspecto, Barney (1991) esclarece que sustentabilidade da vantagem não decorre necessariamente em face do período de tempo de desfrute de seus benefícios pela organização, e que sua impossibilidade de imitação não significa que possa durar para sempre, posto que fatores econômicos, políticos e sociais podem ocasionar mudanças inesperadas que cessem o efeito da estratégia e a perda da vantagem competitiva.

Sobre a duração da vantagem competitiva, Barney e Hesterly (2017) ensinam que pode haver as seguintes condições acerca da estratégia organizacional: gerar vantagem competitiva temporária, quando a duração da vantagem é por um período muito curto; gerar paridade competitiva, quando a estratégia da concorrência cria o

mesmo valor; e, ainda, a desvantagem competitiva, quando a estratégia gera menos valor competitivo que a dos concorrentes, sendo natural que seja uma desvantagem temporária, a depender da sua duração.

De acordo com Ferreira *et al.* (2014), o modelo de análise VRIO, de Barney (1991), integra conceitos tais como competências centrais, de Hamel e Prahalad, capacidades dinâmicas, de Teece, Pisano e Shuen, competências essenciais, de Prahalad e Hamel, ativos estratégicos, de Amit e Schoemaker, além de outros, para explicar a vantagem competitiva das empresas baseadas nos recursos que a firma detém e na forma como os utiliza.

É que, a partir da VBR, diversas linhas de pesquisas acerca da teoria baseada em recursos foram sendo desenvolvidas por estudiosos interessados nas implicações competitivas de mudanças nas capacidades organizacionais em ambientes turbulentos, de transformações rápidas e imprevisíveis, e como essas mudanças ocorrem, haja vista o interesse na manutenção da vantagem competitiva (FERREIRA *et al.*, 2014).

Uma linha de pesquisa que ganhou amplitude, surgida de estudos envolvendo a VBR, questionou sua validade para explicar adequadamente como e por que certas organizações têm vantagem competitiva em situações de rápidas e imprevisíveis mudanças, que culminou na criação da teoria das capacidades dinâmicas (EISENHARDT; MARTIN, 2000).

A VBR preocupa-se com os recursos e sua configuração em vantagem competitiva, enquanto as capacidades dinâmicas focam fundamentalmente em processos e rotinas, posições e caminhos (*paths*) (TEECE *et al.*, 1997). Para Eisenhardt e Martin (2000), a VBR encontra um limitador nos mercados altamente dinâmicos, cuja vantagem competitiva tem duração imprevisível e as capacidades dinâmicas são instáveis. Porém, em mercados moderadamente dinâmicos, a VBR pode ser reforçada por meio da mistura de uma lógica de alavancagem baseada na sua trajetória histórica com uma lógica de mudança.

2.5 Recursos e capacidades estratégicos da organização

Wernerfelt (1984) considera recursos como tudo aquilo que poderia ser pensado como uma força ou fraqueza da organização; e, de maneira mais formal, que estariam compreendidos entre os bens tangíveis e intangíveis que a mesma

controla. Cita como exemplos: marcas, conhecimento interno da tecnologia, pessoal especializado, contatos comerciais, máquinas, procedimentos eficazes, capital, etc (WERNERFELT, 1984).

Para Barney (1991), recursos da organização são todos os ativos, capacidades, processos organizacionais, atributos organizacionais, informações, conhecimento, entre outros, controlados por ela e que a permitam conceber e colocar em prática estratégias que melhorem sua eficiência e eficácia.

Nessa linha de raciocínio, Barney e Hesterly (2017) distinguem recursos de capacidades, mantendo entendimento de que recursos são os ativos tangíveis e intangíveis controlados pela organização e que podem ser usados para criar e implementar estratégias; porém, para os autores, capacidades constituem um subconjunto dos recursos da organização que permitem-na aproveitar outros recursos que controla, enfatizando que a capacidade isolada não permite que sejam criadas e implementadas estratégias, dando como exemplo a competência de marketing de uma organização, que dependente do trabalho em equipe e cooperação entre gerências, ou seja, necessita usar de outros recursos que controla.

Grant (1991) também dá um tratamento diferenciado aos recursos e os distingue das capacidades, na medida que recursos seriam insumos que entram no processo de produção, enquanto que capacidade seria uma habilidade de um grupo de recursos para realizar alguma tarefa ou atividade, de maneira que os recursos seriam a fonte das capacidades e estas seriam, na verdade, a fonte da vantagem competitiva.

Collis e Montgomery (1995) compilam a visão da teoria baseada em recursos ensinando que a VBR enxerga as organizações como um grupo diversificado de: ativos físicos, intangíveis e capacidades, determinantes da eficiência e eficácia no desempenho de suas atividades operacionais. Portanto, entendem que os recursos de valor podem assumir uma variedade de formas, inclusive algumas negligenciadas por concepções mais restritas, referindo-se, assim, a recurso de valor podendo ser uma capacitação organizacional inserida nas rotinas, nos processos e na cultura da organização.

Os referidos autores ensinam que as capacidades estão relacionadas a canalização de habilidades e do aprendizado coletivo inserido na organização. E consideram que os recursos (na sua acepção geral: físicos, intangíveis e

capacidades) não podem ser avaliados isoladamente, pois seu valor é determinado por sua interação com as forças de mercado, logo, tem-se que as capacidades internas da organização é aquilo que ela faz bem com os recursos disponíveis, e estão ligadas, de maneira indissociável, ao ambiente externo do setor onde opera, ou seja, pelo que o mercado exige e o que os concorrentes oferecem (COLLIS; MONTGOMERY, 1995).

Dentre as definições traçadas, é possível inferir que os recursos e capacidades da firma que interessam são aqueles que fazem o diferencial na estratégia da organização. Logo, tem-se que, na análise organizacional, os recursos e capacidades que precisam ser avaliados são os que contribuem para o desempenho, não havendo necessidade de uma avaliação de todo o capital da firma, mas apenas do que for, de fato, essencial a formulação da estratégia.

Aliás, verifica-se que o significado de recursos vai além dos bens patrimoniais, alcançando ainda tudo que possa influir positivamente no desempenho da organização, como a cultura organizacional, a maneira como os recursos interagem para produzir, o relacionamento com fornecedores, etc. Esse é o entendimento de Barney (1991), ao afirmar que, na linguagem da análise estratégica tradicional, os recursos da organização são pontos fortes que podem ser utilizados para conceber e implementar suas estratégias.

2.5.1 Classificação dos Recursos e capacidades estratégicos

No subtópico anterior, viu-se que Barney e Hesterly (2017) entendem que os recursos são os ativos tangíveis e intangíveis controlados pela organização, e que capacidades são um subgrupo de recursos que, unidos, permitem a implementação de suas estratégias.

Considerando os atributos que envolvem os recursos e capacidades de uma organização, Barney (1995) propõe uma classificação em quatro amplas categorias: (1) Recursos Financeiros; (2) Recursos físicos; (3) Recursos humanos; e (4) Recursos organizacionais. Essa classificação encontra-se endossada na obra de Barney e Hesterly (2017), com detalhes dispostos no Quadro 6.

Quadro 6: Classificação dos Recursos e Capacidades de uma organização

Recursos	Categorias	Definição
Ativos tangíveis e intangíveis	Recursos Financeiros	Todo o dinheiro, de qualquer fonte, que a organização se utiliza para criar e implementar estratégias. Ex.: dinheiro de empreendedores, acionistas, credores e bancos, além de lucros retidos obtidos anteriormente.
	Recursos físicos	Toda a tecnologia física utilizada pela organização. Ex.: instalações e equipamentos da organização, localização geográfica e seu acesso a matérias-primas, tecnologias de hardware e software.
	Recursos humanos	Incluem treinamento, experiência, discernimento, inteligência, relacionamentos e visão <i>individual</i> dos gestores e funcionários de uma organização. Ex.: Empreendedores e altos executivos como Bill Gates e Steve Jobs, e cada funcionário tido como essencial.
	Recursos organizacionais	São atributos de grupos de pessoas. Incluem a estrutura formal de reporte da organização, seus sistemas formais e informais de planejamento, controle coordenação de sistemas, sua cultura e reputação, relações informais entre grupos dentro da organização e entre esta e aqueles em seu ambiente.

Fonte: Barney e Hesterly (2017)

Grant (1991) diferencia os recursos das capacidades ao tratar recursos como ativos produtivos da organização (tangíveis, intangíveis e humano) e capacidades como o que a organização faz com os recursos ou como são implantados. Seu modelo de classificação dos recursos da organização amplia o leque de categorias propostas por Barney, acrescentando ainda Recursos tecnológicos e Reputação.

Quanto as capacidades, ou seja, o relacionamento entre grupos de recursos para promoção de habilidades, Grant (1991) entende que podem ser identificadas e avaliadas conforme classificação funcional padrão das atividades da organização, e que diversos autores têm abordagens distintas sobre o assunto, citando o caso de Hamel e Prahalad, que utilizam o termo competências essenciais para descrever as capacidades estratégicas centrais, ou seja, aquelas que sustentam a vantagem competitiva.

Hoskisson *et al.* (2009), de forma semelhante a Grant (1991), entendem que os recursos isolados não geram uma vantagem competitiva, mas, reunidos em grupo, geram capacidades, que, quando essenciais, são fontes da vantagem competitiva da organização. Os referidos autores classificam os recursos, primeiramente, por sua natureza: em tangíveis e intangíveis; porém, diferenciam-se do modelo de Barney e Hesterly (2017) quando classificam por categorias os recursos tangíveis como: financeiro, organizacional, físico e tecnológico; e, depois, os intangíveis, como: pessoas, inovação e reputação.

Quadro 7: Classificação de recursos segundo Hoskisson, Hitt, Ireland e Harrison

Natureza do Recurso	Significado	Tipo do Recurso	Exemplos
Tangíveis	Ativos que podem ser observados e quantificados.	Financeiro	*Capacidade de obter empréstimos e de gerar fundos internos
		Organizacional	*Estrutura hierárquica formal e os sistemas de planejamento, controle e coordenação
		Físico	*Sofisticação e localização da unidade e dos equipamentos *Acesso a matérias-primas
		Tecnológico	*Posse de tecnologia, como marcas, patentes, <i>copyrights</i> , segredos industriais
Intangíveis	Ativos que se encontram enraizados na história da organização, acumulando-se ao longo do tempo.	Humanos	*Conhecimento *Confiança *Capacidades gerenciais *Rotinas organizacionais
		Inovação	*Ideias *Capacidade científica *Capacidade de inovar
		Reputação	*Reputação junto aos clientes *Marca *Percepções de qualidade, durabilidade e confiabilidade do produto *Reputação junto a fornecedores *Interrelações e relacionamentos eficientes, eficazes, de apoio e mutuamente benéficos

Fonte: adaptado de Hoskisson *et al.* (2009)

Assim, conforme infere-se dos ensinamentos de Barney (1991), embora nem todos os ativos tenham relevância estratégica, aqueles que agregam valor à estratégia da organização e tornem seu desempenho superior ganham o *status* de recursos e capacidades estratégicos.

2.5.2 Atributos que identificam os recursos estratégicos

Como foi visto até aqui, para a administração estratégica, sob a perspectiva da VBR, há uma diferença de sentido entre recursos (quaisquer que sejam) e recursos estratégicos, em função de seu potencial para influir positivamente no desempenho da organização, a partir da formação de sua estratégia (WERNERFELT, 1984; BARNEY; HESTERLY, 2017). Logo, os recursos estratégicos são aqueles que representam uma fonte de vantagem competitiva, sejam ativos

tangíveis ou intangíveis, e que configurados em conjunto criam capacidades (BARNEY; HESTERLY, 2017).

Sobre essa questão dos atributos que definem o valor dos recursos estratégicos, Barney e Hesterly (2017) ensinam que as premissas da VBR – heterogeneidade e imobilidade de recursos, capacidades e estratégias – quando juntas, ajudam a explicar porque algumas organizações superam as outras, inclusive no mesmo setor. E, além das premissas de heterogeneidade e imobilidade, Vasconcelos e Cyrino (2000) entendem que a VBR se fundamenta também sobre dois postulados: a) primeiro, as diferenças de dotações de recursos causam diferenças de performance; e b) segundo, as organizações buscam constantemente melhorar sua performance. E a performance, para o setor privado, está relacionada a lucratividade, em função da média do mercado.

Vasconcelos e Cyrino (2000) entendem que há variados tipos de mecanismos de isolamento das forças competitivas que dão características singulares a cada organização, refletindo os interesses específicos e as abordagens particulares de um grande número de autores, destacando que aqueles que se identificam com a teoria dos recursos se concentram sobre os fatores e mecanismos que impedem a imitação de recursos específicos à organização.

É o caso de Grant (1991), que entende que a relevância dos recursos e capacidades de uma organização reside: a) no potencial de sustentabilidade da vantagem competitiva; e b) na capacidade da organização de se apropriar dos retornos obtidos a partir dos seus recursos e capacidades. Assim, seriam quatro características dos recursos e capacidades que determinam a sustentabilidade da vantagem competitiva: a durabilidade, a transparência, a capacidade de transferência, a replicabilidade.

Collis e Montgomery (1995) entendem que o valor dos recursos é determinado por sua interação com as forças do mercado. Assim, para que um recurso componha a base de uma estratégia eficiente, ele deve passar por uma série de testes sobre o valor no mercado externo, tratando-se dos seguintes questionamentos: a) o teste da impossibilidade de imitação (o recurso é difícil de ser copiado?); b) o teste da durabilidade (com que rapidez esse recursos é depreciado?); c) o teste da adequação (quem capta o valor gerado pelos recursos?); d) o teste da possibilidade de substituição (pode um recurso de natureza única ser

superado por outro recurso diferente?); e e) o teste da superioridade competitiva (quais organizações têm os melhores recursos?) (COLLIS; MONTGOMERY, 1995).

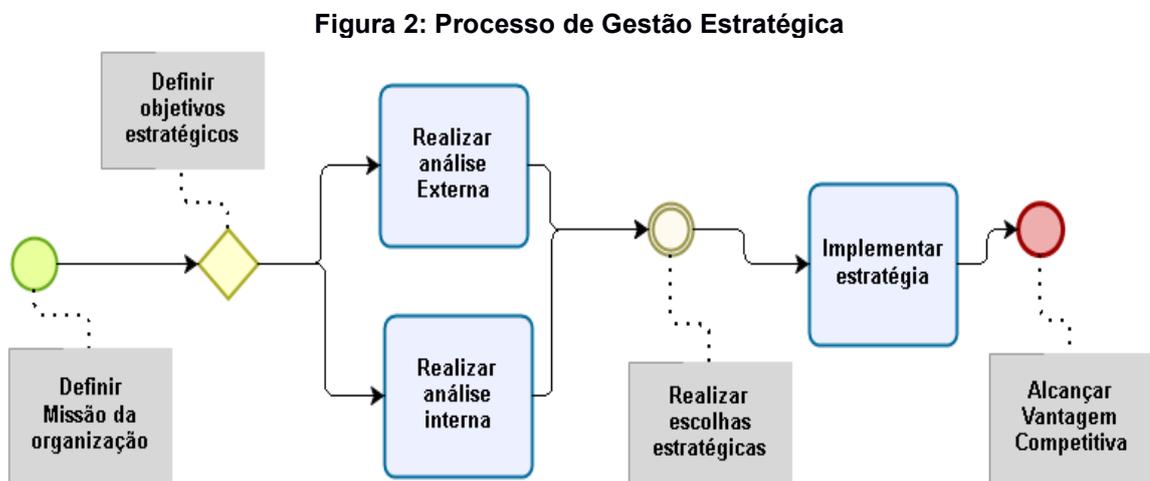
Para Barney (1991), os mecanismos de isolamento das forças competitivas envolvem quatro critérios de vantagem competitiva sustentável para determinar se os recursos e capacidades são estratégicos, são eles: valor, raridade, imitabilidade e substituibilidade, que deram o nome de VRIS, ao seu modelo de análise.

Esse modelo sofreu adaptações e incorporou o critério da Substituibilidade ao enfoque da Imitabilidade e acrescentou um novo atributo, o da Organização, com um peso estratégico diferenciado dos demais, passando a chamar-se de VRIO, o modelo de análise reformulado (BARNEY; HESTERLY, 2017). As quatro questões que devem ser consideradas sobre um recurso ou uma capacidade para determinar seu potencial competitivo são, assim entendidas:

- a) a questão do Valor, em que um recurso é valioso quando permite a organização melhorar sua posição competitiva através da exploração de uma oportunidade externa ou neutralização de uma ameaça externa (analisada através da cadeia de valor e do potencial de impacto nas receitas e custos);
- b) a questão da Raridade, em que um recurso é raro quando for único ou controlado por poucos concorrentes;
- c) a questão da Imitabilidade, em que os recursos são difíceis de imitar (imperfeitamente imitáveis) quando os concorrentes enfrentam desvantagem de custo para obtê-los ou desenvolvê-los, seja por duplicação direta ou substituição, devido a fatores como condições históricas únicas (pioneirismo ou dependência da trajetória), ambiguidade causal, complexidade social e devido a patentes; e
- d) a questão da Organização, em que um recurso valioso, raro e difícil de imitar só terá seu potencial aproveitado ao máximo se a organização estiver organizada, respeitando inúmeros componentes relevantes, tais como sua estrutura formal de reporte, seus sistemas formais e informais de controle gerencial e suas políticas de remuneração.

De acordo com Barney e Hesterly (2017), o processo de gestão estratégica requer que uma organização se envolva na análise de ameaças e oportunidades em seu ambiente competitivo, bem como da análise de forças e fraquezas, antes de

fazer uma escolha estratégica. Em outras palavras, a escolha estratégica na perspectiva da VBR decorre da seleção e avaliação de recursos e capacidades, todavia, a análise externa e a análise interna do processo de gestão estratégica devem ocorrer mais ou menos simultaneamente. Isso acontece porque o valor de recursos e capacidades é avaliada também a partir da sua potencialidade para explorar uma oportunidade externa e/ou neutralizar uma ameaça externa (BARNEY; HESTERLY, 2017). É como sugerem os autores em seu *framework* do processo de gestão estratégica, disposto na Figura 2, semelhante ao que ocorre ao *framework* de Pereira (2011), na Figura 1.



Fonte: Adaptado de Barney e Hesterly (2017)

Assim, no próximo subtópico será realizada breve discussão sobre a importância e a forma como essa etapa da análise ocorre.

2.6 Condições que influenciam a análise interna organizacional

Segundo Grant (1991), uma estratégia de sucesso é aquela que explora forças em relação aos concorrentes, sendo uma tarefa crítica para esse sucesso avaliar capacidades em comparação às dos concorrentes. Assim, verifica-se que Grant (1991) sugere a necessidade de uma análise ambiental ampla para entender a posição da organização e o mercado em qual se encontra.

Já para Hoskisson *et al.* (2009), há uma transformação constante da economia global que causam mudanças significativas no potencial de criação de

valor dos recursos e das capacidades de uma organização, gerando um ambiente de incertezas que aumenta a complexidade e a série de questões que precisam ser examinadas quando do estudo interno da organização.

É semelhante ao entendimento de Barney (1995), quando este afirma que recursos valiosos do passado podem vir a se tornar menos valiosos no futuro, considerando causas como mudanças de hábitos de consumo, na estrutura do setor ou na tecnologia, por exemplo.

Esse mote de mudança do valor dos recursos está mais detalhado no trabalho de Helfat e Petaraf (2003), que construíram o conceito de ciclo de vida da capacidade (*Capacity Life Cycle*) para dar sustento à abordagem da teoria dinâmica baseada em recursos. Por essa vertente da VBR, tem-se que, para explicar a vantagem competitiva, a VBR deve incorporar a evolução, ao longo do tempo, dos recursos e capacidades que impactam no desempenho da organização.

Logo, Barney e Hesterly (2017) ensinam que a análise externa decorre do ambiente geral e do ambiente local de uma organização. O ambiente geral consiste em tendências amplas no contexto em que a organização opera; e o ambiente local remete ao conjunto de fatores que influenciam a organização e suas ações competitivas; considerando-se a relevância dos ambientes para impactar nas escolhas estratégicas da organização (BARNEY; HESTERLY, 2017; HOSKISSON *et al.*, 2009).

Quanto mais atrativo o setor, mais alto é o nível de concorrência e mais importante se faz a análise das oportunidades e ameaças do ambiente local. Contudo, em virtude das diferenças que caracterizam o setor público em comparação ao setor privado, especialmente a ausência de competitividade/concorrência, Serra *et al.* (2010) afirmam que essa análise do ambiente local não se mostra relevante, e dá como exemplo o caso dos tribunais. Portanto, nesse referencial, apenas sobre o ambiente geral será tecido mais detalhes.

2.6.1 Ambiente geral

De acordo com Barney e Hesterly (2017), o ambiente geral (tendências amplas) pode ser analisado a partir de seis elementos inter-relacionados:

- a) mudanças tecnológicas – criam oportunidades ao permitirem explorar as tecnologias para produzir novas formas de serviços e produtos, como também criam ameaças à medida que forçam a organização a repensar suas estratégias;
- b) tendências demográficas – criam oportunidades a partir do entendimento de determinado segmento demográfico da população, porém, pode ser também uma ameaça focar em um segmento muito estrito que limite a demanda de produtos;
- c) tendências culturais – criam oportunidades ou pode impactar a habilidade de ganhar vantagem competitiva, na medida que são valores, crenças e normas de conduta social que guiam o comportamento e define o que é certo ou errado na sociedade;
- d) clima econômico – criam mais oportunidades em períodos de prosperidade, onde há alta demanda por produtos e serviços e baixo desemprego, compreendendo que a saúde econômica varia ao longo do tempo, havendo períodos de recessão que, se duradoura, é conhecida como depressão (ciclo de negócio), enfim, é a saúde geral dos sistemas econômicos em que a organização se encontra;
- e) condições legais e políticas – tanto podem criar oportunidades como podem gerar ameaças, dependendo de como as leis e o sistema legal, além do relacionamento entre governos e organizações, podem impactar nos negócios; e, por fim,
- f) acontecimentos internacionais específicos – que incluem guerras civis, golpes de Estado, terrorismo, guerra entre países, fome e recessão econômica em um país ou região.

De forma muito semelhante, Hoskisson *et al.* (2009) estabelece segmentos do ambiente geral (e seus elementos). Já Serra *et al.* (2010) propõem, para análise externa, o modelo denominado de PEST, acrônimo de fatores Político-legais, Econômicos, Socioculturais e Tecnológicos, explicitados em quadros com diversas variáveis para cada fator. Fundamenta-se, da mesma maneira, na análise de fatores amplos, do macroambiente.

De acordo com Hoskisson *et al.* (2009), o ambiente externo de uma organização pode ser consideravelmente turbulento e difícil de interpretá-lo. Para

lidar com essa situação, ensina que as organizações adotam um processo denominado de análise ambiental externa, que inclui quatro atividades: a) a sondagem, que envolve o estudo de todos os segmentos no ambiente geral, ou seja, a identificação dos primeiros sinais de mudanças e ameaças ambientais; b) o monitoramento, que parte da observação contínua de mudanças ambientais para identificar as tendências emergentes importantes entre aquelas detectadas pela sondagem, ressaltando-se a importância de identificar-se os *stakeholders* principais; c) a previsão, que requer o desenvolvimento de projeções factíveis de eventos potenciais e o grau de rapidez em que podem ocorrer como resultado das mudanças e tendências detectadas por meio da sondagem e do monitoramento; e, finalmente, d) a avaliação, que consiste em determinar a ocasião e a importância dos efeitos das mudanças e tendências ambientais.

O desafio da organização, portanto, segundo Hoskisson *et al.* (2009), é sondar, monitorar, prever e avaliar os elementos de cada segmento que possuam maior relevância para a organização, tendo como resultado dessa análise um reconhecimento de mudanças, tendências, ameaças e oportunidades no ambiente, a fim de valiar a melhor estratégia a partir das competências essenciais da organização.

2.6.2 A questão do desempenho organizacional e os *stakeholders*

Segundo Dess *et al.* (2016), cada grupo de *stakeholder* tem suas demandas em relação à organização. Corroborando do mesmo entendimento, Hoskisson *et al.* (2009) entendem que cada grupo de interesse continua a apoiar a organização quando seu desempenho atende ou excede suas expectativas, caso contrário, se o desempenho for menor, podem retirar seu apoio. Assim, afirmam que o desempenho da organização é inerentemente multidimensional (HOSKISSON *et al.*, 2009).

Barney e Hesterly (2017) compreendem que existe um debate considerável sobre o papel dos acionistas e credores de uma empresa em relação aos seus outros *stakeholders* e na medição de seu desempenho. Nesse sentido, Dess *et al.* (2016) afirmam que, além da alta gerência, há outros grupos de interesse que devem ser levados em consideração no processo da administração estratégica, pois cada um tem sua demanda em relação à organização, como os clientes ou usuários que querem maior qualidade do serviço, os funcionários que querem aumento

salarial, os fornecedores que querem a elevação dos preços de sua mercadoria, entre outros.

Contudo, há entendimento de que, embora haja demandas conflitantes, é possível obter benefícios mútuos se houver um processo simbiótico entre os *stakeholders* em busca de vantagens mútuas (DESS *et al.*, 2016).

Embora as organizações possuam relação de dependência com todos os seus principais *stakeholders*, eles não possuem o mesmo nível de influência, ou seja, quanto mais importante e valorizado o grupo de interesse, maior será a dependência da organização, e, por sua vez, maior será a influência desse *stakeholder* sobre seus compromissos, decisões e ações, sendo necessário identificar maneiras de ajustar ou isolar as demandas dos grupos de interesse que controlam recursos importantes (HOSKISSON *et al.*, 2009).

Dess *et al.* (2016) destacam como principais *stakeholders*: acionistas, empregados, fornecedores, credores, clientes, governo e comunidade. Para Hoskinson *et al.* (2009), os tipos mais comuns de *stakeholders* das organizações se destacam em grupos internos, como gerentes e outros empregados; e em grupos externos, como clientes, fornecedores, comunidades e sindicatos, sugerindo, além das medidas contábeis e financeiras, outras medidas de desempenho, como, por exemplo, pesquisa de satisfação dos clientes ou de devolução do produto ou queixas (em caso de prestação de serviços), entre outras.

2.7 O modelo VRIO

Considerando a definição de Missão e Objetivos estratégicos da organização, a fase seguinte do processo de gestão estratégica, segundo Barney e Hesterly (2017), é a de análise externa e interna da organização, antes de escolher e implementar a estratégia. Logo, cabe, a esta altura do referencial teórico, observar como é proposta a utilização do modelo VRIO para análise interna da organização e, posteriormente, verificar como tem sido utilizado em pesquisas organizacionais.

De acordo com Rossi e Silva (2015), a operacionalização do conceito de “recursos” não é facilmente encontrada, em razão da característica de dificuldade de imitação dos recursos valiosos da organização, entendendo que não são observáveis, pois isso erode sua barreira à imitação. Essa dificuldade inicial atrapalha ainda a estruturação de métodos de análises de recursos.

Contudo, são variadas as formas de identificação de recursos e capacidades estratégicas organizacionais, conforme sugerem os trabalhos desenvolvidos por Grant (1991), Barney (1991), Collis e Montgomery (1995), Hoskisson *et al.* (2009), entre outros.

Tanto Barney e Hesterly (2017) como Horkinsson *et al.* (2009) sugerem, de forma alternativa, a análise da cadeia de valor de Porter, por contemplar um conjunto de atividades (principais e secundárias) a que se dedica a organização. Após essa análise é que se aplicaria o modelo de mensuração do valor estratégico dos recursos e capacidades da organização.

Contudo, a presente pesquisa propõe o modelo de análise criado por Barney (1991; 1995), o VRIO, que contempla as seguintes questões: (1) O recurso ou capacidade é valioso? (2) É raro? (3) É difícil de imitar? (4) É explorado pela organização ou ela está organizada para explorar?

2.7.1 A questão do Valor

Primeiramente, Barney e Hesterly (2017) definem que para análise interna é preciso identificar os recursos e capacidades da organização para depois aplicar-se o modelo de análise VRIO. Essa identificação passa pela questão do valor, que define a importância do recurso para a organização.

Verifica-se, portanto, que essa fase da análise, a de identificação dos recursos valiosos, depende do instrumento de pesquisa que vier a se adotar. Contudo, conforme ensinamento de Barney e Hesterly (2017), é possível dar início a exploração dos recursos relevantes ao confrontar quais permitem a organização a explorar uma oportunidade ou neutralizar uma ameaça ambiental, ou ainda, por seu impacto nas receitas e custos, pois é onde costumam se manifestar. Converte, assim, com o pensamento de Grant (1991), ao enxergar a questão da eficiência econômica na identificação do valor de recursos e capacidades.

Quadro 8: Identificação/análise de recursos valiosos

O recurso ou capacidade contribui para explorar uma oportunidade ou neutralizar uma ameaça ambiental? Reduz os custos da operação e/ou maximiza os lucros?	Resultado
Se for fundamental para o desempenho da organização.	É valioso

Fonte: Elaboração própria (2019)

2.7.2 A questão da Raridade

Em seguida, os recursos e capacidades valiosos precisam ser avaliados por sua raridade. Barney e Hesterly (2017) explicam que nem todos os recursos e capacidades de uma organização precisam ser raros e valiosos, e que, o mais corriqueiro é terem recursos apenas valiosos, porém, comuns e essenciais para condição de paridade competitiva, de sorte que, deixar de explorá-los pode gerar desvantagem competitiva.

Nesse sentido, Horkinsson *et al.* (2009) ensinam que, para ser raro, o recurso ou capacidade devem ser possuídos por poucos – ou por nenhum – concorrentes atuais ou potenciais, enquanto que Barney e Hesterly (2017) entendem que o número de organizações que possuem o recurso ou capacidade valiosos precisa ser menor do que o número de organizações necessárias para criar uma dinâmica de mercado perfeita em determinado setor.

Portanto, a pergunta a ser feita seria: os concorrentes atuais e potenciais possuem o recurso? Todavia, no setor público a concorrência não ocorre de forma semelhante ao que se tem no setor privado, logo o quesito raridade não teria a mesma relevância e peso estratégico. Mas Serra *et al.* (2010) alerta que, em sendo conhecido o recurso valioso, a questão da raridade vem a servir ao processo de *benchmarking* através de organizações que desempenhem as mesmas atividades daquela em estudo.

Logo, como sugerem Hoskinsson *et al* (2009), se todos ou quase todos possuem, então o recurso ou capacidade é comum; e, se nenhum ou poucos possuem, então o recurso é raro. Essa análise, para o setor público, pode ser visualizada a partir do Quadro 9.

Quadro 9: Análise de raridade do recurso valioso

Os outros órgãos públicos possuem recurso / capacidade semelhante ou superior?	Resultado
Todos (ou quase todos)	É comum
Nenhum (ou poucos)	É raro

Fonte: Elaboração própria (2019)

2.7.3 A questão da Imitabilidade

Quanto a análise da imitabilidade, é importante ressaltar que Barney (1991) tinha no seu modelo de análise interna (VRIS) ênfase no fator Substituibilidade, porém, com a evolução do conceito, esse elemento foi agregado à questão da imitação e foi acrescida a questão da organização, mudando sua denominação para a sigla VRIO (BARNEY; HESTERLY, 2017).

Assim, nessa terceira etapa de análise, os recursos e as capacidades valiosos e raros são difíceis de imitar quando se tornam onerosos para os concorrentes obtê-los ou desenvolvê-los por duplicação direta ou substituição, cujos motivos podem ser resumidos nos seguintes fatores:

- a) condições históricas únicas, seja pela vantagem do pioneiro, quando a organização desponta como primeiro enxergar uma oportunidade e explorá-la, ou devido à dependência da trajetória, quando a vantagem decorre de eventos iniciais na evolução de um processo com efeitos significativos sobre eventos subsequentes; ou
- b) ambiguidade causal, quando a fonte da vantagem competitiva não é facilmente compreendida, pois a concorrência não consegue entender a relação entre as capacidades, os recursos controlados pela organização e a vantagem competitiva; ou
- c) complexidade social, quando a vantagem competitiva surge a partir de um fenômeno social complexo, que extrapola a habilidade das organizações de gerenciar e influenciar sistematicamente (ex.: relações interpessoais, cultura, reputação, etc), havendo uma forte restrição para imitar ou copiar; ou, ainda,
- d) direito de patentes, que é o direito legalmente constituído de exploração exclusiva daquele recurso que propicia vantagem competitiva (BARNEY; HESTERLY, 2017).

Considerando as definições apresentadas, é possível sugerir a análise de imitabilidade de recursos e capacidades valiosos e raros, em organizações públicas, conforme sugestão disposta no Quadro 10.

Quadro 10: Análise da imitabilidade de recursos e capacidades valiosos e raros

Recurso ou capacidade	Fontes de imitação onerosa:	Se SIM, qual o fator preponderante?
Recursos e capacidades valiosos e raros	Possui condições históricas únicas?	(1) Vantagem do pioneirismo; (2) Dependência do caminho.
	Possui ambiguidade causal?	(1) Situações corriqueiras, indefiníveis, dadas como certa (quase invisíveis, como trabalho em equipe, relacionamentos, etc); (2) múltiplas hipóteses, sozinhas ou combinadas, porém, indefiníveis (como dedicação ao trabalho, coragem de assumir riscos, pessoal com alta qualidade, etc); (3) variados recursos e capacidades representando uma rede complexa de relações entre indivíduos, grupos e tecnologia, etc.
	Possui complexidade social?	(1) Relacionamentos interpessoais; (2) confiança; (3) amizade entre gerentes ou entre estes e demais funcionários; (4) reputação da organização perante a fornecedores e clientes; (5) cultura organizacional; (6) a relação entre recursos tecnológicos e capacidades; (7) outros recursos advindos de um fenômeno social complexo.
	Trata-se de direito de patente?	Direito de exclusividade para uso, produção, etc.

Fonte: Elaboração própria (2019)

2.7.4 A questão da Organização

Finalmente, a questão da organização é considerada como elemento de ajuste para análise de viabilidade de uso do potencial máximo de vantagem competitiva ofertado por recursos e capacidades estratégicos. Sua análise, segundo Barney e Hesterly (2017) deve se debruçar sobre inúmeros componentes relevantes, chamados de recursos e capacidades complementares, que quando combinados permitem as organizações explorarem os recursos estratégicos de maneira mais eficiente, assim achando-se em sua estrutura formal de reporte, nos sistemas formais e informais de controle gerencial e nas políticas de remuneração. Sugere-se, desse modo, a análise a partir do Quadro 11.

Quadro 11: Análise do atributo Organização

A Organização estará preparada para explorar o potencial máximo de vantagem competitiva e alcançar sustentabilidade?	
Check list	Análise
1) Estrutura formal de reporte	Verificar se há, na Organização, quem se reporta a quem. Normalmente está incorporado no organograma da Organização.
2) Controles gerenciais formais*	*Mecanismos que garantem que os gerentes estejam se comportando de maneira consistente com as estratégias da Organização.
3) Controles gerenciais informais*	Verificar se há na cultura da organização a disposição dos funcionários em monitorar o comportamento dos outros.
4) Políticas de remuneração	Verificar se há incentivos para que os funcionários sigam determinadas normas de comportamento.

Fonte: Elaboração própria (2019)

2.7.5 A implicação competitiva da VRIO

Ao relacionar os atributos da VRIO, espera-se entender o potencial de retorno dos recursos e capacidades estratégicos e sua relação com as forças e fraquezas organizacionais (BARNEY; HESTERLY, 2017). É o que está proposto na Tabela 1.

Tabela 1: Modelo VRIO e as implicações da análise dos recursos

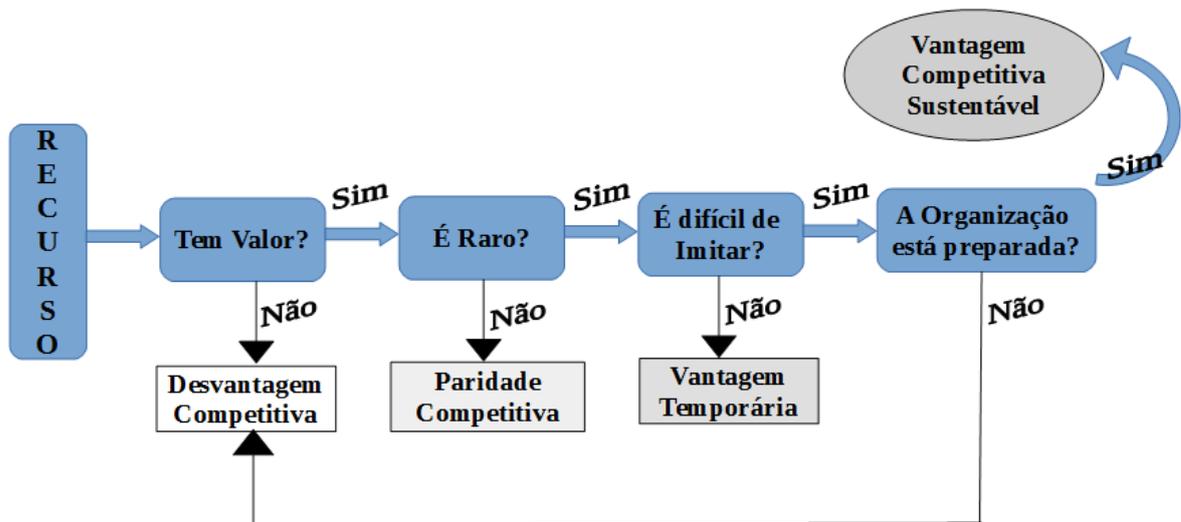
Um recurso ou uma capacidade é:					
Valioso(a)?	Raro(a)?	Difícil de imitar?	Explorado(a) pela organização?	Força ou fraqueza	Implicações competitivas (recursos e capacidades analisados)
Não	---	---	Não	Fraqueza	Não será explorável pela organização, sob pena de aumentar custos e diminuir receitas. Precisam ser remediadas ou evitadas. Implica em desvantagem competitiva.
Sim	Não	---	---	Força	Deixar de explorá-lo(a) pode gerar desvantagem competitiva. Implica em paridade competitiva.
Sim	Sim	Não	---	Força e competência distintiva	Decorre de vantagem de pioneirismo, por ser a primeira a explorar essa vantagem (o recurso), que poderá vir a ser anulada pela imitação. Implica em vantagem competitiva temporária.
Sim	Sim	Sim	Sim	Força e competência distintiva sustentável	Devido o alto custo para imitação ou substituição, se houver tentativa de imitação, pode conferir desvantagem competitiva às concorrentes. Implica em vantagem competitiva sustentável.

A “organização” é um fator de ajuste. Caso a organização não esteja preparada para tirar proveito da sua vantagem, pode obter apenas paridade competitiva ou até mesmo desvantagem competitiva.

Fonte: adaptado de Barney e Hesterly (2017)

Essa análise, portanto, pode ser visualizada a partir da representação constante da Figura 3.

Figura 3: Framework da análise VRIO



Fonte: Adaptado de Barney e Hesterly (2017)

Como é possível perceber, raridade e valor são atributos necessários, porém insuficientes para obter vantagens competitivas. E, do mesmo modo, a não-imitação, a não-substituição e a não-transferência são necessárias, mas também não são suficientes para sustentar a vantagem competitiva. Portanto, a questão central da VBR é a maneira pela qual as organizações diferem e como elas conseguem alcançar e sustentar vantagens competitivas por meio da exploração de seus recursos – o fator Organização (SANTOS; GOHR; VARVAKIS, 2011).

Considerando que a pesquisa que se apresenta trata da aplicação de teorias da gestão estratégica, mostra-se relevante compreender como tem sido realizadas as análises internas das organizações, utilizando o método VRIO.

Uma pesquisa científica deve ser a continuação do esforço prévio de conhecimento da realidade, sendo de suma importância que fique bem demarcada a transição entre o que se sabia e o que a pesquisa se propõe a esclarecer, agregando maior confiabilidade aos dados e resultados alcançados (CASTRO, C., 2006).

2.7.6 Construção da análise interna: uma observação de estudos empíricos

Santos, Gohr e Varvakis (2011) ensinam que a preocupação com a aplicação prática da VBR é antiga e continua sendo uma temática atual, na medida que muitos trabalhos buscam descrever e explicar os recursos, sem prescrever e orientar a forma de identificação e análise deles pelas organizações. Este é o entendimento de Caldas (2010), ao explicar que a crítica à VBR se deve a sua falta de validade operacional, evidente em sua natureza descritiva e na ausência de fórmulas ou prescrições práticas que auxiliem os gestores a entender e aplicar essa perspectiva.

Segundo Santos, Gohr e Varvakis (2011), a pesquisa explanatória é fundamental para a acumulação de conhecimento teórico, porém, defendem a relevância da contribuição científica focada na aplicação do conhecimento, válido e confiável, para ser utilizado na solução de problemas do mundo real, como é o caso da necessidade de formulação de ferramentas de gestão destinadas ao processo de identificação e análise de recursos e competências organizacionais.

Nesse sentido, foram localizados alguns trabalhos que buscam traçar uma metodologia própria em busca da compreensão das fontes de vantagem competitiva, em teorias que determinam a análise interna organizacional sob a perspectiva da VBR. É o caso de Rossi e Silva (2015), Knott (2009, 2015) e Chinho Lin *et al.* (2012), cada qual com seu modelo mental de aplicação da identificação das fontes de vantagem competitiva da organização.

Sobre o modelo de Knott (2009), o autor busca ressaltar o conceito da dinâmica competitiva do mercado e busca integrar, ao seu modelo mental, teorias da VBR, Capacidades dinâmicas e Competências Essenciais, criando assim um modelo estendido de análise VRIO. Contudo, um dos primeiros obstáculos à análise é a seleção dos recursos para testar o VRIO, advertindo tratar-se de uma fase crítica para o sucesso da pesquisa.

Da mesma maneira, Rossi e Silva (2015) adotam a VBR e agregam outras teorias para propor um método para análise interna organizacional, a partir da revisão da literatura, buscando observar e corrigir as lacunas de outros métodos, bem como buscando realizar seu refinamento através de uma pesquisa de campo realizada em empresas da indústria de defensivos agrícolas no Brasil.

Já o estudo de Lin *et al.* (2012) sugere uma integração de métodos quantitativos e qualitativos para construção de uma abordagem baseada em VRIO, a fim de avaliar as atividades internas de uma organização, tendo sua aplicação realizada em estudo de caso conduzido em uma empresa química chinesa.

A proposta utiliza as atividades na análise da cadeia de valor como meio de detectar as fontes potenciais de vantagem competitiva sustentável, implementando os critérios VRIO, e associando a teoria dos conjuntos *fuzzy*, para identificar as capacidades que podem melhorar a posição competitiva da organização (LIN *et al.*, 2012). Trata-se de uma maneira inovadora de abordar a análise estratégica, mas que, segundo Lin *et al.* (2012), sua precisão depende da qualidade das informações coletadas e dos processos cognitivos usados para filtrar essas informações, bem como da qualidade das estimativas dos gerentes que participam do processo de análise.

Enfim, o que é possível verificar, o quanto é comum os estudos que envolvem a VBR contemplarem uma perspectiva particular de encarar conceitos como os de recursos e de vantagem competitiva, justificando o entendimento de Vasconcelos e Brito (2004), sobre o problema dos diferentes pontos de vista de cada pesquisador que não cria um consenso sobre termos essenciais da área.

É o entendimento de Knott (2015), ao explicar a utilização empírica da perspectiva baseada em recursos, em que os gerentes geralmente não usam métodos estratégicos como modelos rígidos, ou mesmo realizam análises formais, como sugerem os livros-textos. Os profissionais usam apenas partes de ferramentas e as adaptam para atender às suas necessidades locais.

Da revisão bibliográfica realizada, foi possível localizar diversos trabalhos no setor privado contendo a aplicação do VRIO, e três do setor público, (NEGRI, 2014; CORRÊA, 2017; MARTINS, 2017), que, em termos de diretrizes, se assemelha às pesquisas de Fernandes e Ribeiro (2014), de Gohr *et al.* (2011) e de Gohr, Santos e Medeiros (2013), sugerindo algumas diretrizes para pesquisa: 1) levantar recursos e capacidades da organização e categorizá-las; 2) avaliar os recursos usando o VRIO; 3) verificar quais os recursos que podem contribuir para estratégia da organização.

O trabalho de Gohr *et al.* (2011) propôs-se a analisar se os recursos estratégicos de uma organização do setor sucroalcooleiro do Estado de Mato Grosso do Sul contribuem para a sua vantagem competitiva. Para a identificação dos recursos estratégicos de uma organização, Gohr *et al.* (2011), assumindo

modelo proposto por Barney e Hesterly, realizou a categorização dos mesmos. O procedimento de análise foi guiado por uma espécie de *check-list*, passando a avaliar os recursos de acordo com o modelo VRIO, e fechando com uma discussão sobre a relação dos recursos com a vantagem competitiva da organização.

Em outra pesquisa, semelhante à anterior, Gohr, Santos e Medeiros (2013), utilizando o modelo VRIO, tiveram como objetivo verificar se os recursos de uma empresa que atua no varejo de livros poderiam contribuir para a implementação de estratégias que permitissem o desenvolvimento de vantagens competitivas. As etapas dessa análise encontram-se resumidas no Quadro 12.

Quadro 12: Síntese das etapas da pesquisa de Gohr, Santos e Medeiros (2013)

Etapas	Categorias de análise	Técnicas de coleta e análise de dados
1. Identificar os recursos estratégicos	- Categorias de recursos tangíveis e intangíveis.	- Entrevista semiestruturada com perguntas abertas para o gerente. - Análise de documentos. - Observação passiva. - Análise de conteúdo.
2. Avaliar os recursos estratégicos	- Critérios de avaliação: Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização.	- Entrevista semiestruturada com perguntas abertas e fechadas para o gerente. - Observação passiva. - Análise de conteúdo.
3. Verificar os recursos estratégicos que podem contribuir para potenciais estratégias	- Recursos identificados. - Resultados da avaliação de recursos. - Potenciais estratégias corporativas, competitivas e funcionais.	- Triangulação dos dados de pesquisa de campo. - Entrevista semiestruturada com perguntas abertas com o gerente. - Análise de conteúdo.

Fonte: Extraído de Gohr, Santos e Medeiros (2013)

Ainda, sobre os trabalhos citados, o de Martins (2017) foi aplicado a um departamento de uma organização pública, o Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que buscou analisar os seus principais tipos de recursos e capacidades geradores de vantagem competitiva, utilizado o modelo VRIO. Foi realizada a coleta de dados e a categorização dos recursos e capacidades a partir de critérios definidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pela EFDM, agência internacional europeia que criou o sistema de qualificação chamado de EQUIS (*European Quality Improvement System*). São instituições que utilizam critérios definidos para análise de cursos de pós-graduação.

A pesquisa de Martins (2017) detectou recursos e capacidades potenciais para gerar vantagem competitiva ao programa, detectado também suas fontes de desvantagem competitiva, concluindo que o modelo pode ser replicado a outros programas de pós-graduação do Brasil e que os resultados encontrados servem de insumos para o planejamento estratégico da organização. Por fim, o trabalho observou que, devido as peculiaridades que diferem a organização pública da privada, foi preciso fazer ajustes ao instrumento de pesquisa para enquadrar-se ao modelo VRIO.

Como é possível de se observar, até mesmo os trabalhos com base no modelo VRIO, embora tão enxutos, indicam uma mesma orientação quanto às suas etapas: a) levantar recursos e capacidades e categorizá-los; b) avaliar os recursos e capacidades utilizando o VRIO; e c) análise os recursos com potencial estratégico para organização. Contudo, talvez pelo contexto em que se deram as pesquisas, em organizações tão distintas, ou mesmo as bases teóricas utilizadas, verificou-se variações do método de investigação e categorização dos recursos e capacidades, confirmando, assim, a crítica de Caldas (2010), de que não existe um modelo operacional definitivo para realização de análise organizacional sob a perspectiva da VBR.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo discorre a respeito dos procedimentos metodológicos a serem empregados na presente pesquisa, a começar por sua caracterização, seguindo do objeto de estudo, da definição da amostragem e dos sujeitos de pesquisa, instrumentos de coleta de dados, as técnicas de análise dos dados e, finalmente, as considerações éticas.

3.1 Caracterização da pesquisa

O presente estudo tem por base o método indutivo, que segundo Nielsen, Oliva e Morilhas (2018), tem uma abordagem lógica, partindo de um caso particular que, verificado inúmeras vezes, sugere sua generalização. É como se buscou identificar recursos e capacidades que implicaram em maior eficiência do serviço em duas Zonas Eleitorais do TRE-RN.

Em relação à sua natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada, pois, conforme ensinam Cooper e Schindler (2016), tem uma ênfase prática em solução de problemas. E a resolução desses problemas, de acordo com Nielsen, Oliva e Morilhas (2018), decorre da utilização de conhecimentos já desenvolvidos, que no presente estudo se fundamenta nas teorias que cercam a VBR e o modelo VRIO, a serem usadas como paradigma da análise organizacional em uma instituição pública, o TRE-RN.

No entendimento de Castro (2006), a presente pesquisa visa a uma análise, com a pretensão de explorar o terreno, que seria o do TRE-RN, com efeitos sobre duas de suas ZE's, a fim de obter informações e assessorar os centros de formulação de política e decisão da organização. Portanto, ainda segundo Castro (2006), é uma pesquisa embasada em teorias sólidas, no conhecimento de pessoas e da instituição, despreocupada com a resolução de controvérsias e dúvidas teóricas, mas colocando-as às claras, em nítido contraste com o que é sabido e pacífico.

Quanto à abordagem, trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois, segundo Silveira e Córdova (2009), não se preocupa com a representatividade numérica, mas com o aprofundamento da compreensão de uma organização através de aspectos da realidade que não podem ser quantificados. Essa abordagem tem como

elementos básicos, segundo Nielsen, Oliva e Morilhas (2018), palavras, ideias e conceitos.

Sobre seus objetivos, é uma pesquisa do tipo exploratória, pois, conforme entendimento de Nilsen, Oliva e Morilhas (2018), é o tipo de pesquisa considerada para o estudo de fenômenos ainda pouco conhecidos, portanto, buscando conhecê-los melhor, ou algum aspecto específico deles.

Segundo Cooper e Schindler (2016, p.131), a exploração “*é particularmente útil quando os pesquisadores não têm uma ideia clara dos problemas que encontrarão durante o estudo*”. Ensinam ainda que esse tipo de pesquisa também é útil quando a área de investigação é nova, como é o caso da aplicação da VBR no setor público, o que reforça a necessidade de realizar uma exploração “*apenas para aprender algo sobre o problema enfrentado pelo gestor*”, bem como a forma de enfrentá-lo.

É também uma pesquisa descritiva, conforme entendimento de Cooper e Schindler (2016), uma vez que pretende descrever os fatores associados a um recursos e capacidades estratégicos. Logo, Castro (2006) entende que a pesquisa descritiva se propõe a estudar e evidenciar o nexos, a associação entre duas ou mais variáveis, que seriam, na presente pesquisa, os recursos e capacidades estratégicos que atribuem eficiência ao desempenho de duas Zonas do tribunal.

Acerca de seu procedimento técnico, sob a perspectiva de Nielsen, Oliva e Morilhas (2018), classifica-se como uma pesquisa *ex post facto*, pois não há controle de variáveis, uma vez que os fatos a serem pesquisados já ocorreram, no caso, o encerramento e apuração da votação em eleições oficiais realizadas no âmbito das Zonas Eleitorais estudadas.

Essa investigação tem como procedimento técnico o estudo de caso, que, segundo Cooper e Schindler (2016, p. 168), a partir da combinação de dados tanto documentais, como de entrevistas e de observação, tem o objetivo de “[...] *obter perspectivas múltiplas de uma única organização, situação, evento ou processo em um ponto no tempo ou por um período*”. Todavia, embora o estudo se passe acerca de duas subunidades (duas ZE’s) de uma organização (o TRE-RN), trata-se de uma abordagem de caso único incorporado, posto que, segundo Yin (2001), não possui um exame macro ou global da organização, generalizável, como em um estudo holístico.

Definida, dessa forma, a caracterização metodológica da pesquisa, a mesma pode ser enxergada a partir do Quadro 13.

Quadro 13: Caracterização metodológica da pesquisa

Caracterização da pesquisa				
Quanto ao método	Quanto à natureza	Quanto à abordagem	Quanto aos objetivos	Quanto ao procedimento técnico
Indutivo	Aplicada	Qualitativa	Exploratória Descritiva	<i>Ex post facto</i> ; Estudo de caso único incorporado

Fonte: Elaboração própria (2019)

3.2 Objeto de estudo

Este subtópico define o *locus* do objeto de estudo da pesquisa, os eixos centrais de investigação: as duas ZE's do TRE-RN.

3.2.1 A Justiça Eleitoral do RN

A Justiça Eleitoral brasileira é composta pelo TSE, instalado na capital do país; por um TRE, instalado na capital de cada estado e no Distrito Federal; e, ainda, por Juízes Eleitorais e, provisoriamente, por Juntas Eleitorais, montadas para cada eleição, sob a presidência de um juiz eleitoral (TSE, 2014).

O Código Eleitoral brasileiro define a jurisdição de cada TRE como a circunscrição do Estado que ocupa (BRASIL, 1965). E, de outro modo, define que cabe ao TRE a divisão do Estado em ZE's. Assim, a ZE compreende uma circunscrição menor, cuja responsabilidade (jurisdição) é do juiz eleitoral respectivo, e possui como sede administrativa um Cartório Eleitoral, representando essa estrutura a primeira instância Justiça Eleitoral brasileira.

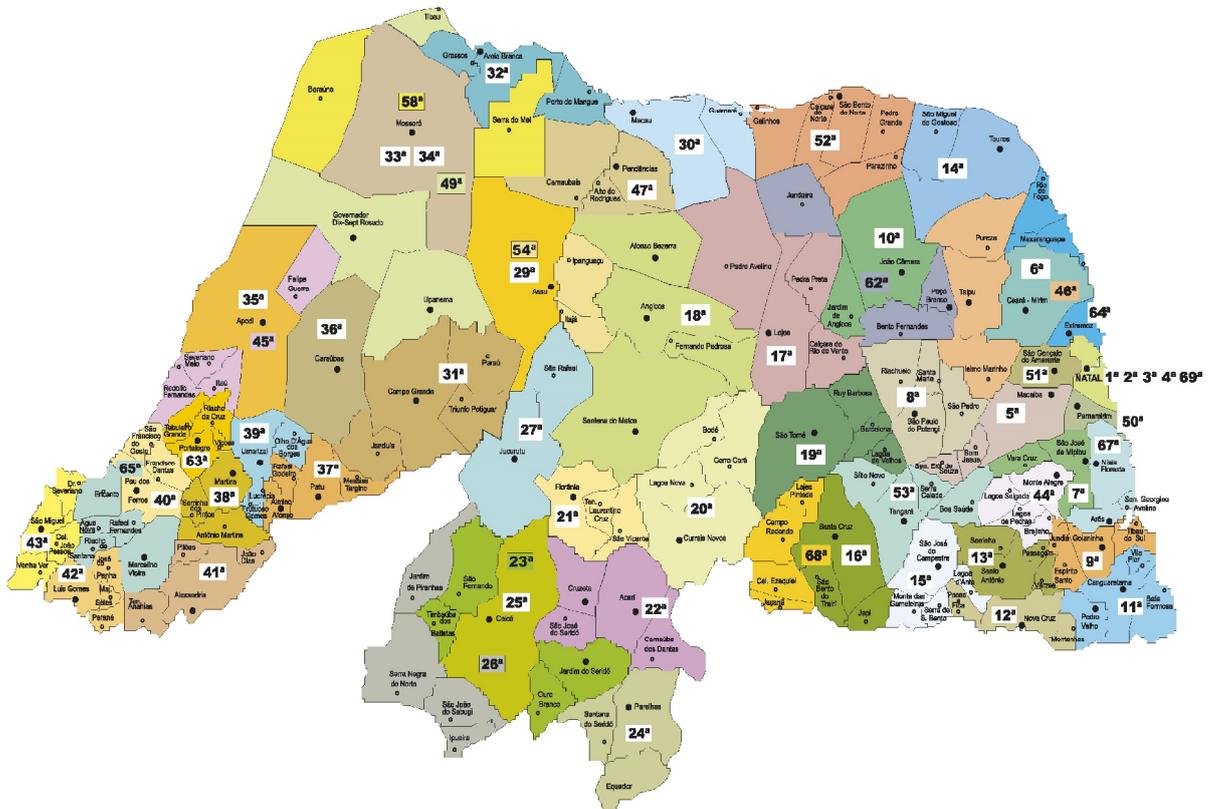
A relação das ZE's do RN e seus municípios sedes está disposta no Quadro 11, e sua divisão no território potiguar pode ser visualizada na Figura 4.

Quadro 14: Municípios sedes das Zonas Eleitorais do RN

ZE	Município Sede	ZE	Município Sede	ZE	Município Sede
01ª ZE	Natal	21ª ZE	Florânia	42ª ZE	Luís Gomes
02ª ZE	Natal	22ª ZE	Acari	43ª ZE	São Miguel
03ª ZE	Natal	23ª ZE	Caicó	44ª ZE	Monte Alegre
04ª ZE	Natal	24ª ZE	Parelhas	45ª ZE	Apodi
05ª ZE	Macaíba	25ª ZE	Caicó	46ª ZE	Ceará-Mirim
06ª ZE	Ceará-Mirim	26ª ZE	Caicó	47ª ZE	Pendências
07ª ZE	São José de Mipibu	27ª ZE	Jucurutu	49ª ZE	Mossoró
08ª ZE	São Paulo do Potengi	29ª ZE	Assu	50ª ZE	Parnamirim
09ª ZE	Goianinha	30ª ZE	Macau	51ª ZE	São Gonçalo do Amarante
10ª ZE	João Câmara	31ª ZE	Campo Grande	52ª ZE	São Bento do Norte
11ª ZE	Canguaretama	32ª ZE	Areia Branca	53ª ZE	Tangará
12ª ZE	Nova Cruz	33ª ZE	Mossoró	54ª ZE	Açu
13ª ZE	Santo Antônio	34ª ZE	Mossoró	58ª ZE	Mossoró
14ª ZE	Touros	35ª ZE	Apodi	62ª ZE	João Câmara
15ª ZE	São José do Campestre	36ª ZE	Caraúbas	63ª ZE	Portalegre
16ª ZE	Santa Cruz	37ª ZE	Patu	64ª ZE	Extremoz
17ª ZE	Lajes	38ª ZE	Martins	65ª ZE	Pau Dos Ferros
18ª ZE	Angicos	39ª ZE	Umarizal	67ª ZE	Nísia Floresta
19ª ZE	São Tomé	40ª ZE	Pau Dos Ferros	68ª ZE	Santa Cruz
20ª ZE	Currais Novos	41ª ZE	Alexandria	69ª ZE	Natal

Fonte: TRE-RN (2019c, *Online*)

Figura 4: Representação das Zonas Eleitorais no Mapa do RN



Fonte: TRE-RN (2019c, *Online*)

Ao todo são 60 Zonas, tendo sido extintas, no ano de 2017, as zonas de número 28, 48, 55, 56, 57, 59, 60, 61 e 66, em razão de reorganização da circunscrição do Estado, conforme definido na Resolução nº 7/2017 (TRE-RN, 2017). Essa reorganização, chamada de rezoneamento, também remanejou outras ZE's, modificando sua composição territorial e eleitorado.

O TRE-RN possui a sua sede administrativa na cidade de Natal, onde também se localiza o Centro de Operações da Justiça Eleitoral (COJE) e o Fórum Eleitoral J. M. de Carvalho Santos, que abriga as ZE's da Capital. Além destes e das ZE's espalhadas pelo Estado potiguar, há também os postos de atendimento do TRE-RN em Centrais do Cidadão do Governo do Estado do RN, que abrigam outros postos de atendimentos de diversos órgãos públicos.

3.2.2 O Recurso Humano das Zonas do TRE-RN

Quanto aos recursos humanos das ZE's, o quadro funcional dos Cartórios deve ser composto por 2 servidores efetivos, sendo 1 Analista e 1 Técnico Judiciário (BRASIL, 2004, 2015). Tem também o Juiz Eleitoral e servidores de outros órgãos, seja o vínculo por requisição ou cessão.

O Juiz Eleitoral é designado para a função, dentre Juízes de Direito da Justiça Comum, e temporariamente, para o período de dois anos, podendo ser prorrogada uma única vez, conforme instrução do TSE (2002).

Os servidores requisitados são disponibilizados obrigatoriamente pelos órgãos públicos, por período certo de tempo, a partir de determinação do Juiz Eleitoral da Zona. Trata-se de pessoal comum nas ZE's, em número proporcional ao de eleitores inscritos na circunscrição (BRASIL, 1982, *Online*).

Por último, tem a figura dos servidores cedidos por outros órgãos públicos, espontaneamente e por tempo indeterminado, por critérios de conveniência e oportunidade, entre outros casos particulares, que representam uma pequena parcela do quadro de recursos humanos presentes às ZE's do RN.

No portal da transparência do TRE-RN, foram localizados documentos sobre a estrutura de pessoal do tribunal (TRE, 2019b, *Online*). Os dados referentes ao recurso humano das ZE's estão resumidos na Tabela 2.

Algumas considerações a respeito da referida Tabela devem ser feitas, como a ausência da indicação de outras forças de trabalho (p. ex., terceirizados e

estagiários contratados). Na contagem dos servidores efetivos em atividade no tribunal, considerou-se os que pertencem ao TRE/RN, os de outros tribunais removidos para o TRE-RN e os de outros órgãos, mas que estão em exercício provisório no TRE-RN. Estão ausentes dados sobre servidores efetivos do TRE-RN que não estão em atividade ou que estão em atividade em outros órgãos públicos.

Tabela 2: Situação funcional das Zonas do TRE/RN

SERVIDORES EM EXERCÍCIO	VINCULO	QUANTIDADE
Servidores em atividade nas Zonas Eleitorais (*Posição em Abril de 2019)	Efetivos	99
	Requisitados de outro órgão	177
	Cedidos por outro órgão	2
		Total = 278*

Fonte: TRE-RN (2019b, *Online*)

Dos dados constantes do portal da transparência, é possível verificar que há uma defasagem de servidores efetivos nas ZE's do Estado, considerando que 26 delas contam apenas com um servidor efetivo e uma delas sem servidor do quadro, mas apenas com servidores requisitados de outros órgãos.

Ainda, sobre os dados consultados no portal da transparência, verificou-se uma grande quantidade de servidores em estágio avançado na carreira, que é escalonada em treze níveis, com progressão anual. Em abril de 2019, 249 servidores efetivos em atividade no TRE-RN, de um total de 310, encontravam-se no último nível da carreira, representando 80,32% do universo de servidores efetivos. Não havia servidores no nível inicial da carreira, mas apenas 5 no terceiro nível, portanto, já com três anos de exercício na Justiça Eleitoral. Desse dado é possível inferir que há uma certa maturidade do quadro de servidores e uma ausência de nomeações de novos servidores nos últimos anos, o que pode explicar o deficit de pessoal apresentado das zonas eleitorais.

3.2.3 As Zonas Eleitorais selecionadas para a pesquisa

Considerando haver 60 Zonas Eleitorais no Estado, além de Sede administrativa do TRE-RN, o objeto de estudo foi direcionado a apenas duas ZE's, devido a limitações dos custos e tempo envolvidos para levantamento e análise dos

dados. Sobre isso, Nielsen, Oliva e Morilhas (2018) reconhecem que a pesquisa científica, geralmente, não consegue discutir a realidade como um todo ou o seu objeto em todos os aspectos, em razão de limitações, tais como tempo, número elevado de elementos e pessoas envolvidas, restrições orçamentárias, etc. Em que pese tais limitações, a pesquisa mantém sua importância ante o conhecimento científico e os benefícios que desse se espera.

Assim, alguns critérios determinantes para a seleção das ZE's foram adotados, buscando-se a aplicação do conhecimento científico em realidades distintas, de modo a poder comparar resultados. Logo, os critérios definitivos foram o porte, a estrutura das ZE's e a distância da Sede administrativa do TRE-RN.

Dessa forma, uma das ZE's selecionadas foi a 1ª ZE de Natal-RN, Capital do Estado e município mais populoso, segundo o IBGE (2019a, *Online*), com mais de 800 mil habitantes. De acordo com dados do sítio do TRE-RN, sua circunscrição compreende bairros de Natal-RN, divididos com as 2ª, 3ª, 4ª e 69ª ZE's. Sua sede, o Cartório Eleitoral, localiza-se no Fórum Eleitoral, à Avenida Rui Barbosa, s/n, Tirol, prédio compartilhado com as demais ZE's referidas.

A outra ZE selecionada foi a 34ª ZE, com sede em Mossoró-RN, o segundo maior município do Estado potiguar, em população, segundo o IBGE (2019b, *Online*). De acordo com dados do sítio do TRE-RN e de seu portal da transparência, sua circunscrição compreende bairros de Mossoró-RN, divididos com a 33ª ZE. Sua sede, o Cartório Eleitoral, localiza-se no Fórum Eleitoral, à rua Av. Abel Coelho, n. 1181, bairro Abolição II, prédio compartilhado com mais três ZE's: a 33ª, a 49ª e a 58ªZE.

Sobre o eleitorado das ZE's, em 2009 deu-se início a revisão cadastral de todos os eleitores para coleta biométrica (fotografias e digitais) no Estado, dividido por etapas, através de Zonas previamente selecionadas. Assim, em 2013 houve o chamamento para revisão biométrica obrigatória em Natal, por todas as suas Zonas. E, em 2014, no primeiro semestre, ocorreu a revisão biométrica obrigatória do eleitorado da 34ª Zona.

Quanto as circunscrições eleitorais, no site do TRE-RN consta um histórico de mudanças ocorridas através do que se denomina rezoneamento, que é o remanejamento, criação e exclusão de ZE's. O último rezoneamento no Estado ocorreu em 2017, ocasionando mudanças tanto na 1ª como na 34ª Zona.

Na Tabela 3, tem-se informações detalhadas sobre as mudanças ocorridas nas duas Zonas Eleitorais.

Tabela 3: Evolução da circunscrição e eleitorado da 1ª e 34ª ZE-RN

ZONA	Circunscrição (atual)	Eleição (Ano)	Eleitorado total (aptos)	Eleitorado com Biometria (percentual)
1ª ZE-RN	Bairros de Natal divididos com a 2ª, 3ª, 4ª e 69ª ZE (Ausência de detalhes no site do TRE-RN).	2014	63.135	99,555%
		2016	66.138	99,58%
	Areia Preta, Mãe Luiza, Petrópolis, Potengi, Praia do Meio, Redinha, Ribeira, Rocas, Salinas e Santos Reis. (Rezzoneamento em 2017 - Res. TRE-RN n. 14/2017)	2018	106.591	99,73%
34ª ZE-RN	Bairros de Mossoró divididos com a 33ªZE (Ausência de detalhes no site do TRE-RN); e Município de Serra do Mel	2014	82.864	99,04%
		2016	77.220	99%
	Bairros de Mossoró divididos com a 33ªZE (Rezzoneamento em 2014 – Res. TRE-RN n. 17/2014).	2018	80.527	99,08%

Fonte: TRE-RN (2019b, *Online*)

Sobre os recursos humanos das ZE's, verificou-se a situação apresentada na Tabela 4.

Tabela 4: Recursos Humanos da 1ªZE e da 34ªZE do RN

Zonas	Recursos Humanos (por Vínculo/ Função)	Quantidade *Sit. Abril/2019
1ªZE	Juiz Eleitoral designado	01
	Efetivo (FC 06 – Chefe de Cartório)	01
	Efetivo (FC 01 – Assistente I)	01
	Efetivo (s/ Função Comissionada)	01
	Requisitados (s/ Função Comissionada)	10
	Total =	14
34ªZE	Juiz Eleitoral designado	01
	Efetivo (FC 06 – Chefe de Cartório)	01
	Efetivo (s/ Função Comissionada)	01
	Requisitado (FC 01 – Assistente I)	01
	Requisitados (s/ Função Comissionada)	07
	Total =	11

Fonte: TRE-RN (2019b, *Online*)

Em relação ao cadastro eleitoral, a 1ª ZE possuía, nas eleições 2018, mais de 100 mil eleitores aptos ao exercício do voto, enquanto que a 34ª ZE possuía pouco mais de 80 mil eleitores no mesmo período. Esse eleitorado das duas ZE's estava organizado, para o exercício do voto, nos locais de votação de cada circunscrição, divididos em Seções eleitorais, compostas pelas Mesas Receptoras de Voto (MRV) instaladas. E, para os que no dia da votação estavam fora de seus domicílios de votação, foram instaladas Mesas Receptoras de Justificativa (MRJ), conforme detalhes da Tabela 5.

Tabela 5: Dados de locais de votação da 1ª e 34ªZE-RN em 2018

ZONA	Município	Eleitores aptos	Locais de Votação	MRV's	MRJ's
1ªZE	Natal	106.591	47	268	3
34ªZE	Mossoró	80.527	41	248	3

Fonte: TRE-RN (2019, *Online*)

Para apuração dos resultados, em 2018 as ZE's do Estado contaram com a possibilidade de instalar pontos de transmissão descentralizada de resultados. Esses são locais de votação selecionados e preparados, estrategicamente, para agilizarem o recebimento das Mídias de Resultados (MR) que são extraídas das urnas eletrônicas, de modo que seus dados fossem enviados, via *Internet*, para o sistema de totalização dos votos (TRE-RN, 2019d, *Online*).

A 34ªZE não utilizou o sistema de transmissão descentralizada, e fez a transmissão a partir do Cartório Eleitoral, enquanto que a 1ªZE, além de transmitir os resultados do Cartório Eleitoral, optou por utilizar o sistema em 18 locais de votação dentro de sua circunscrição.

Sobre os números de mesários e pessoal convocados para o trabalho da eleição 2018, as informações dão conta de que, para cada MRV, 4 pessoas foram nomeadas para os trabalhos eleitorais nas seções. E, para cada MRJ, apenas duas pessoas. Além desses, tem Administradores de Prédios (Supervisores de local de votação), em número limitado; os Auxiliares Eleitorais, convocados como os mesários, a critério dos Juízes Eleitorais; e os membros da Junta Eleitoral, presidida pelo Juiz titular da Zona.

Tabela 6: Pessoal convocado para Eleições 2018 na 1ª e 34ª ZE-RN

ZONA	Mesários de MRV's	Mesários de MRJ's	Administradores de Prédio	Auxiliares Eleitorais	Membros da Junta Eleitoral(*)	Total
1ª ZE	1072	6	120	6	6	1210
34ª ZE	992	6	61	--	4	1063

Nota: *Sem contar com os Juízes Eleitoral como Presidentes; e considerando os escrutinadores nomeados

Fonte: TRE-RN (2019, *Online*)

Além desses, há também os Estagiários e os Auxiliares de Serviços Eleitorais (chamados antigamente de Técnicos de Urna), que são pessoas contratadas pelo TRE-RN para trabalharem nas Zonas Eleitorais, nos meses que antecede a votação.

Finalmente, encerrando o presente subtópico, cabe frisar que esses dados estão todos disponíveis no sítio do TRE-RN, na *Internet*, no seu portal da transparência (2019b, *Online*) e Diário da Justiça Eletrônico (DJE).

3.3 Campo de estudo e sujeitos de pesquisa

O campo de estudo, ou universo de pesquisa, corresponde ao quadro de servidores do TRE-RN em atividade, especialmente os das Zonas Eleitorais envolvidas. O fato é que, seja desempenhando atividades prioritárias ou atividades de suporte, de alguma forma, todos os servidores do TRE-RN encontram-se envolvidos nas atividades desenvolvidas no período eleitoral.

Cooper e Schindler (2016) ensinam que, além de custos mais baixos e maior velocidade na coleta de dados, uma pesquisa por amostragem também pode resultar em maior profundidade no assunto, possibilidade de realizar-se melhor uma entrevista ou uma investigação mais cuidadosa, resultando em maior acurácia de resultados.

Nesse sentido, buscou-se uma amostragem não probabilística (não aleatória), que tem uma forma de seleção subjetiva, porém, firmada em uma boa amostra, buscando precisão e acurácia a partir de critérios relevantes, para encontrar participantes com a maior probabilidade de ter as respostas necessárias.

Logo, para a seleção dos participantes, levou-se em consideração aspectos como tempo de serviço na Justiça Eleitoral e tempo de função de direção/gerência das ZE's pesquisadas, em face do grau de participação das principais atividades do período eleitoral, recaindo, assim, nos seus respectivos Chefes de Cartório.

Sobre a experiência dos entrevistados, o Chefe de Cartório da 1ªZE-RN tem, aproximadamente, 13 anos e meio de exercício na Justiça Eleitoral, sendo 5 anos como Chefe da 1ª Zona, mas com experiência de Chefia anterior em outras duas Zonas. Já o Chefe de Cartório da 34ª ZE-RN tem 23 anos de exercício na Justiça Eleitoral, sendo 11 anos como Chefe da 34ª Zona.

Os gerentes operacionais, os Chefes de Cartório, mantiveram participação relevante na execução e acompanhamento das principais atividades do período eleitoral, no âmbito de suas respectivas Zonas, conforme detalhes da Tabela 7.

Tabela 7: Participantes da pesquisa entrevistados

Entrevistados (por Cargo/Função no TRE/RN)	Setor	Tempo na Justiça Eleitoral	Tempo na Função
Chefe de Cartório	1ªZE-RN	13 anos	13 anos
Chefe de Cartório	34ª ZE-RN	23 anos	11 anos

Fonte: Elaboração própria (2019)

3.4 Instrumentos de coleta de dados, os dados coletados e as técnicas aplicadas

A presente pesquisa buscou em dados primários e secundários as respostas para o problema levantado. Os dados primários foram coletados a partir de entrevistas aplicadas diretamente aos participantes da pesquisa. Enquanto que os dados secundários foram coletados a partir de pesquisa documental realizada no âmbito do tribunal.

Segundo Cooper e Schindler (2016), em razão da capacidade humana de memorização ser limitada, percebe-se a importância dos documentos para fins de pesquisas, sejam eles de áudio, visual ou audiovisual.

Assim, o início da pesquisa buscou, em documentos gerados pelo tribunal, a obtenção dos dados iniciais necessários para a descrição da atividade de final de votação, no dia da eleição, dos objetivos perseguidos e dos indicadores de desempenho das duas ZE's estudadas, além de dar suporte aos demais intentos da pesquisa. As fontes dos documentos coletados foram os canais de comunicação do TRE-RN, localizados em sua *Intranet* (rede privativa), no seu sítio institucional, na *Internet*.

Posteriormente, em visita programada aos Cartórios Eleitorais da 1ª e da 34ª ZE, após conhecer as estruturas dos prédios onde funcionam, foram realizadas as entrevistas com os respectivos Chefes do setor, gravadas em áudio e, depois, transcritas em arquivo digital de texto.

Essas dados coletados estão detalhados na Tabela 8, que informa a fonte, a data de coleta, sua identificação, a quantidade de páginas geradas e o tempo de gravação, no caso dos áudios de entrevistas.

Tabela 8: Rol de documentos coletados da pesquisa

FONTES DA COLETA DOS DADOS	DATA DA COLETA	DOCUMENTOS	Tempo de áudio/gravação	QTDE. PÁGINAS
<i>Intranet</i> do TRE-RN (Portal das Eleições)	19.06.2019	Plano Integrado das Eleições 2018	--	183
<i>Intranet</i> do TRE-RN (Sistema de LogsUE)	19.06.2019	Relatórios estatísticos do sistema LogsUE	--	51
Sítio do TRE-RN na <i>Internet</i>	20.06.2019	Relatório de Gestão 2018	--	113
Chefe de Cartório da 1ª ZE-RN e <i>Internet</i> (<i>Googlemaps</i>)	22.07.2019	Áudio de entrevista pessoal	43min 04Seg	20
Chefe de Cartório da 34ª ZE-RN e <i>Internet</i> (<i>Googlemaps</i>)	25.07.2019	Áudio de entrevista pessoal	53min 44Seg	20
Totais =			1h 36min 48seg	387 págs.

Fonte: Elaboração própria (2019)

Assim, seguindo ensinamento de Cooper e Schindler (2016), sobre diretrizes de avaliação das fontes dos dados documentados, foram descritos o objetivo, escopo, autoridade, público-alvo e formato de cada documento coletado. Depois, utilizando a técnica de análise de conteúdo, os dados foram organizados e apresentados, seguindo para os resultados da análise, as inferências e interpretação.

3.4.1 Da pesquisa documental

De início, a pesquisa documental buscou, seguindo ensinamento de Gil (2008), dados em quantidade e qualidade suficientes para evitar a perda de tempo e menor custo, além de minimizar eventual constrangimento aos sujeitos de pesquisa.

As fontes pesquisadas envolvem o *site* institucional do TRE-RN, sua *Intranet* (rede de comunicação privativa do tribunal) e visita programada aos Cartórios Eleitorais.

A pesquisa concentrou-se na coleta de dados respeitando diretrizes de avaliação de suas fontes, como: objetivo, escopo, autoridade, público-alvo e formato (COOPER; SCHINDLER, 2016). Buscou-se documentos que tratassem: I) da descrição da atividade do final da votação até a totalização dos votos; II) de objetivos que envolve a atividade; e, por fim, III) do desempenho das Zonas. Portanto, documentos capazes de contribuir para compreensão dos esforços estratégicos que o tribunal e os Cartórios Eleitorais pesquisados implementaram para o a atividade de encerramento do dia de votação, no âmbito de suas ZE's.

Ao mesmo tempo, buscou-se documentos para dar suporte à presente pesquisa, com informações sobre o objeto de estudo, por exemplo. E, finalmente, buscou-se documentos que complementassem os dados coletados nas entrevistas realizadas, cujos objetivos correspondem à identificação e análise dos recursos e capacidades das Zonas Eleitorais.

3.4.1.1 Plano integrado das Eleições 2018 (PIELEI 2018)

O planejamento estratégico organizacional e seus desdobramentos, segundo Pereira (2011), estão relacionados ao nível de decisão gerencial. O PIELEI 2018 caracteriza-se, seguindo entendimento de Serra *et al.* (2010), como um plano que estabelece padrões e programas, com foco em operações diárias, atuando em nível de supervisão, com escopo setorizado, feito para curto prazo e com baixo grau de incerteza e complexidade. Trata-se, portanto, de um plano operacional das eleições de 2018.

O mesmo foi localizado no Portal das Eleições, conteúdo exclusivo na *Intranet* do TRE-RN, desenvolvido para ser alimentado com informações para os servidores do tribunal e, especialmente, das Zonas Eleitorais. Seu acesso se deu, portanto, a partir de computador do Cartório Eleitoral da 35ª Zona, ligado à rede privativa do tribunal, e onde este pesquisador está lotado. O documento possui formato de relatório, contendo 183 páginas, organizado pela Assessoria de Planejamento (ASPLAN) e o Escritório Corporativo de Projetos do tribunal, com a contribuição de diversos gestores da organização.

Tem como objetivos, identificados no seu texto (PIELEI 2018, p. 21), “[...] *aprimorar os mecanismos de controle e monitorar o desempenho, reduzir riscos de atrasos e inexecuções [...]*”. Em seu texto ainda consta que visa permitir uma visão sistêmica de como a eleição se desenrola e os custos (específicos e gerais) desse processo.

Portanto, o seu público-alvo são todos os servidores do tribunal que estiveram envolvidos direta e indiretamente na organização e realização das eleições de 2018.

Sua estrutura contempla três segmentos: o de Design das Atividades das Eleições, que busca tornar observável todo o processo eleitoral em forma de gráficos; o de Processo das Eleições 2018, que relaciona 16 processos de trabalhos do pleito, e que se desdobram em dezenas de atividades prioritárias; e o segmento de Tarefas dos Processos/Tarefas por Unidade, que são desdobramento das atividades prioritárias em centenas de tarefas do período.

Ao final, estão relacionados 28 indicadores de desempenho sugeridos para monitoramento, contudo, com a seguinte ressalva: “[...] *o Plano Integrado das Eleições 2018 poderá, se possível, ser mensurado pelos indicadores sugeridos a seguir, a critério dos responsáveis*” (TRE-RN, 2018, p. 182).

3.4.1.2 Relatórios estatísticos do Sistema LogsUE

A obtenção dos relatórios estatísticos do Sistema LogsUE se deu através de computador do Cartório Eleitoral da 35ª Zona, no mesmo molde da coleta do PIELEI 2018. O Sistema de Análise de Logs das Urnas Eletrônicas (LogsUE) é um sistema da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) do TRE-RN, na *Intranet*, que possibilita a análise do comportamento dos trabalhos do dia de votação nas Seções Eleitorais de todas as ZE's do Estado, através dos *logs* de dados de suas Urnas Eletrônicas e demais sistemas.

Os *logs* são registros de eventos relevantes em um sistema computacional. É o caso das urnas eletrônicas. Elas registram eventos como o início e o final da votação, bem como o tempo e a frequência dos votos registrados. O sistema LogsUE utiliza os *logs* das urnas eletrônicas e os do sistema de transmissão dos resultados para evidenciar, estatisticamente, alguns aspectos do trabalho que ocorrem nas seções eleitorais e no momento de transmissão e totalização dos votos da eleição.

Com os dados estatísticos, é possível verificar situações como atrasos na votação, interrupções da rotina de trabalho, encerramento da votação e horário de transmissão dos resultados de cada seção eleitoral do Estado.

Portanto, trata-se de dados que visam, ao detectar-se eventuais problemas ou anormalidades da última votação, subsidiar estratégias que permitam ajustes e aperfeiçoamento das atividades de votações futuras.

Assim, dos dados coletados sobre as últimas eleições na 1ª e na 34ª ZE, espera-se uma contribuição significativa sobre como se deu o desempenho das Zonas nessa atividade de final de votação, enfim, do encerramento dos trabalhos nas seções eleitorais, até a transmissão dos resultados e totalização dos votos.

3.4.1.3 Relatório de Gestão 2018

O Relatório de Gestão é um documento disponível no sítio do TRE-RN, em seu portal da transparência. Portanto, trata-se de um documento disponível ao público externo, e que foi obtido através de consulta, a partir de casa, com acesso por meio do computador pessoal deste pesquisador.

Trata-se de um documento que foi produzido para prestar contas aos órgãos de controle externo e à sociedade em geral, ao informar o resultado das ações empreendidas pela gestão do tribunal no ano de 2018. Constitui-se de informações prestadas pelas unidades administrativas do tribunal para elaboração de relatório que atende às disposições de instrução e decisão normativas do Tribunal de Contas da União.

O relatório possui 113 páginas e está organizado em oito partes/capítulos, assim definido seu sumário (TRE-RN, 2019a, *Online*):

Visão Geral Organizacional e Ambiente Externo;
Planejamento Estratégico e Governança;
Gestão de Riscos e Controle Interno;
Resultados da Gestão;
Alocação de Recursos e Áreas Especiais de Gestão;
Demonstrações Contábeis;
Outras Informações Relevantes;
Anexos e Apêndices.

Por ele, foi possível encontrar contribuições acerca do desempenho do tribunal nas Eleições, e que corroboram com outros dados do presente estudo.

3.4.2 Das entrevistas

As entrevistas foram individuais e em profundidade. Seguiram roteiro semiestruturado, que, segundo Nielsen, Oliva e Morilhas (2018), possui uma maior liberdade para interferência e realização de pequenas alterações às perguntas. Essa técnica procura manter o controle sobre a condução da pesquisa, ao mesmo tempo que abre espaço para a captação de informações não previstas no roteiro produzido inicialmente. A técnica aplicada foi a de história oral (narrativa), que, segundo Cooper e Schindler (2016, p.159), visa “*Solicitar que os participantes relate suas experiências e sentimentos pessoais em relação a eventos históricos ou comportamento passado*”.

As perguntas foram, predominantemente, do tipo aberta, e quando do tipo fechada, buscou-se a explanação da resposta com perguntas do tipo *como* e *por quê*.

As duas primeiras perguntas do roteiro buscaram verificar o grau de conhecimento do participante sobre o assunto, além de trazer-lhe à lembrança a experiência passada, visando uma expansão do conhecimento.

As perguntas foram construídas de forma indireta, disfarçando os termos empregados para evitar viés nas respostas. Essa técnica, de acordo com Cooper e Schindler (2016), busca evitar algumas das síndromes apontadas como sendo comuns em pesquisas, tais como a do Pavão, em que o participante deseja ser percebido como mais inteligente, ou como a do Agradador, em que deseja ajudar dando respostas que acham que os pesquisadores querem ouvir, ou mesmo a do Distanciador, quando não há interesse do participante em pensar profundamente sobre um assunto.

Finalmente, o roteiro de entrevista teve a finalidade de identificação de recursos e capacidades estratégicas utilizados pelas ZE's, bem como uma avaliação de seus atributos, de forma a permitir a sua categorização e organização para a aplicação do método VRIO. Por esse caminho, buscou-se a compreensão do grau de relevância estratégica que os recursos e capacidades identificados possuem para as ZE's.

O roteiro de entrevista encontra-se no Apêndice A do presente estudo, e está dividido em seis blocos: I) Introdução, para apresentação do propósito do trabalho,

explicação do objeto de estudo e dos procedimentos de pesquisa e apresentação dos termos de consentimento dos dados; II) Dados de caracterização do entrevistado; III) Atividade/Tarefas da Transmissão e Totalização dos votos (Final do dia de votação); IV) Identificação de oportunidades e ameaças ambientais; V) Identificação de recursos e capacidades a partir dos FCS's; e VI) Identificação de atributos do VRIO. Ao todo, são 13 perguntas que buscaram conduzir a pesquisa e explorar o conhecimento dos participantes.

Assim, passado o primeiro momento da entrevista, com a introdução e caracterização do entrevistado, buscou-se esclarecer as tarefas do final do dia de votação até a totalização e encerramento dos trabalhos, contendo, este bloco, duas perguntas simples, sobre quais as tarefas envolvidas e qual o desempenho alcançado.

Em seguida, no bloco IV, buscou-se suscitar as oportunidades e ameaças ambientais por serem fatores relevantes para a investigação dos recursos e capacidades organizacionais, sob a ótica da VBR. É como entendem Collis e Montgomery (1995), ao afirmarem que a VBR é um refinamento da perspectiva baseada em recursos, que ajudou a integrar as duas abordagens (interna e externa), reconhecendo a importância do contexto do ambiente competitivo para a estratégia organizacional. Bem assim entendem Ferreira *et al.* (2014), que afirmam haver no modelo VRIO a integração de outras perspectivas teóricas advindas da VBR, tais como capacidades dinâmicas, para explicar a vantagem competitiva das organizações baseadas em recursos.

Esse quarto bloco, portanto, foi constituído de apenas uma pergunta sobre mudanças ou tendências relevantes que buscaram esclarecer oportunidades ou ameaças ao desempenho das Zonas na atividade de transmissão e totalização dos votos, na próxima eleição.

Já o bloco V utilizou o método de identificação dos FCS's para a prospecção dos recursos e capacidades, fontes de eficiência para o desempenho do serviço prestado pelo setor do tribunal em estudo. Esse bloco envolveu quatro perguntas, em que, na primeira, visava-se identificar o entendimento de qual seria o desempenho ideal da atividade desenvolvida; na seguinte, visava-se entender quais recursos ou condições necessárias para se alcançar o desempenho ideal; na terceira e quarta perguntas, buscava-se chegar, a partir dos esforços das ZE's ou do

tribunal, à compreensão de quais os recursos e capacidades que foram relevantes para o desenrolar da atividade com mais eficiência.

Finalmente, no bloco VI, deu-se início a identificação dos atributos que envolvem o modelo VRIO, em função de cada recurso e capacidade identificado pela percepção dos Chefes de Cartório. Corresponde a seis perguntas que, ao serem respondidas, foram submetidas para análise utilizando a Tabela 1, para verificar as implicações da análise dos recursos e chegar-se à resposta do problema de pesquisa.

3.4.2.1 Gravação das entrevistas com os participantes

As entrevistas ocorreram nos dias 22 e 25 de julho de 2019, com os chefes de cartório eleitoral da 1ª e da 34ª ZE, gravadas em áudio digital, e que somadas gerou um total de 1 hora, 36 minutos e 48 segundos de tempo de gravação. Os arquivos de áudio foram transcritos em arquivos de texto digital, que geraram um total de 40 páginas.

A primeira entrevista ocorreu com o Chefe da 1ª ZE-RN, dia 22 de julho de 2019, no seu gabinete, localizado no Cartório Eleitoral da Zona, no horário de expediente, na parte da manhã, por volta das 10 horas, ambiente em que se encontrava apenas o entrevistador e o entrevistado, não tendo havido interrupção da gravação.

Já a segunda entrevista, com o Chefe da 34ª ZE-RN, teve de ser repetida, haja vista problema ocorrido no aparelho de gravação de áudio. Assim, a primeira entrevista se deu no dia 24 de julho de 2019, no horário de expediente, na parte da manhã, por volta das 10 horas, na sala de audiências, localizado no próprio Cartório da Zona, ambiente que se presta a Gabinete do Juiz Eleitoral, quando de seu comparecimento à Zona, e comumente utilizado por aquela chefia para o trabalho. Contudo, em razão da referida falha no equipamento de gravação, foi necessário retornar no dia seguinte para reaplicar o roteiro de entrevista, ocorrido no mesmo ambiente, por volta do mesmo horário, onde apenas esteve presente este o entrevistador e o entrevistado, sem qualquer interrupção da gravação.

Da análise, buscou-se identificar mais detalhes sobre as atividades realizadas e, especialmente, os recursos e capacidades considerados estratégicos para a eficiência do desenvolvimento do TRE-RN.

Para apresentação dos dados, cada Chefe de Cartório recebeu uma codificação para facilitar a sua identificação na presente pesquisa. Trata-se da letra 'C', de Chefe, e o número da ZE a qual pertence, conforme consta da Tabela 9.

Tabela 9: Dados de entrevistas realizadas para pesquisa

Cód.	Entrevistados (por Função/Setor)	Tempo de Exercício na Justiça Eleitoral	Tempo na Função de Chefe de Cartório	Tempo de entrevista (hh:mm:ss)	Qtde. Páginas da transcrição
C1ZE	Chefe da 1ª ZE-RN	13 anos	5 anos	43min 04seg	20
C34ZE	Chefe da 34ª ZE-RN	23 anos	11 anos	53min 44seg	20
Total	02 entrevistados	--	--	1h 36min 48seg	40

Fonte: Elaboração própria (2019)

O roteiro de entrevista possui 13 perguntas, abertas e fechadas, seguindo um padrão semiestruturado, de modo a permitir pequenas intervenções e, inclusive, alterações. Por essa razão, de forma a facilitar a localização e referência às falas dos entrevistados, cada pergunta e cada interrupção da fala do entrevistado recebeu uma numeração por tópicos e subtópicos. Dessa forma, as entrevistas estão transcritas e organizadas conforme especificado no Quadro 15.

Quadro 15: Tópicos e subtópicos das entrevistas

Entrevista ao C1ZE	Entrevista ao C34ZE
1, 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5	1, 1.1
2, 2.1, 2.2	2
3, 3.1	3, 3.1
4, 4.1, 4.2	4, 4.1, 4.2, 4.3
5, 5.1	5, 5.1
6, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6, 6.7, 6.8	6, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4
7, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.7, 7.8	7, 7.1, 7.2, 7.3
8, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, 8.9	8, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6
9, 9.1, 9.2, 9.3	9, 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.7
10, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 10.10, 10.11, 10.12	10, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6
11, 11.1, 11.2, 11.3, 11.4	11
12, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 12.5, 12.6, 12.7, 12.8, 12.9, 12.10, 12.11, 12.12, 12.13, 12.14, 12.15, 12.16, 12.17, 12.18, 12.19, 12.20, 12.21	12, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 12.5, 12.6, 12.7, 12.8
13, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 13.5, 13.6, 13.7, 13.8, 13.9	13, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 13.5, 13.6

Fonte: Elaboração própria (2019)

3.5 Técnica de análise dos dados

Realizado o levantamento dos dados, passou-se a sua análise através da técnica de análise qualitativa, que, segundo Gil (2008), é uma técnica em que não há fórmulas ou receitas predefinidas para orientar os pesquisadores, e que depende mais da capacidade e do estilo do pesquisador. Contudo, há exigência de formalidade no tratamento dos dados, seguindo-se a abordagem de Miles e Huberman (1994) *apud* Gil (2008), que organiza a análise em três etapas: redução, exibição e conclusão/verificação.

A redução corresponde ao processo de seleção e posterior simplificação dos dados coletados, que envolve a focalização, simplificação, abstração e transformação dos dados em sumários organizados de acordo com os temas ou padrões definidos nos objetivos da pesquisa. A exibição consiste na organização dos dados selecionados de forma a possibilitar a análise sistemática das semelhanças e diferenças e seu inter-relacionamento. E, finalmente, a conclusão/verificação, que requer uma revisão para considerar o significado dos dados, suas regularidades, padrões e explicações (GIL, 2008).

Para a categorização dos dados que tratam dos recursos e capacidades, seguiu-se a sugestão de Barney (1995), que os delimita em recursos Financeiros, Físicos, Humanos e Organizacionais.

3.6 Considerações éticas

Trata-se de uma pesquisa em uma organização na qual o pesquisador está inserido como servidor público, lotado na 35ª ZE, em Apodi-RN. Isso implica em algumas considerações éticas a serem ressaltadas, haja vista controvérsias sobre essa tipologia de pesquisa, em que o pesquisador está envolvido com o objeto pesquisado (GIL, 2002).

Nesse sentido, há observações importantes, como as de Lemos (2017), para quem, como participante da organização, o pesquisador pode se valer de um amplo acesso à documentação, que serve de importante apoio na pesquisa. Essa situação representou uma vantagem para o pesquisador, que conhece da estrutura da organização e dos meios de alcançar os dados necessários à pesquisa.

Porém, o pesquisador, inserido no contexto do objeto em estudo, buscou desenvolver com presteza o movimento de afastamento ou distanciamento da organização, no sentido de realizar seu trabalho com a maior neutralidade possível.

De acordo com Lemos (2017), esse é um movimento muito importante para a pesquisa, porque o sujeito se coloca como um agente externo e se põe em busca de respostas para fundamentar seus pressupostos a respeito de determinado fenômeno analisado. Assim, ressalte-se que, para a determinação dos elementos de pesquisa, o pesquisador permaneceu estritamente como observador, intervindo apenas para reduzir as barreiras de captação dos dados necessários à pesquisa.

Já quanto a preocupação ética relativa à exposição dos participantes na pesquisa, seguindo ensinamento de Cooper e Schindler (2016), buscou-se assegurar que não houvesse prejuízo ou consequências adversas oriundas das atividades de pesquisa para nenhuma das partes envolvidas.

Assim, seguindo os preceitos éticos, a pesquisa no âmbito das Zonas Eleitorais do TRE-RN foi realizada de forma que o participante não sofresse desconforto, constrangimento ou perda de privacidade, orientada por diretrizes, propostas por Cooper e Schindler (2016): (1) aos participantes, foram explicados os benefícios do estudo, buscando deixá-los a vontade para responderem as perguntas de forma honesta; (2) foram explicados os direitos e as proteções dos participantes, como, por exemplo, explicação sobre fruição dos dados, objetivo ou propósito do estudo e compartilhamento de resultado pós-estudo (3) enfim, foi solicitada assinatura de termo de consentimento, modelo constante do Apêndice B.

As entrevistas foram gravadas em áudio mediante autorização prévia dos respondentes, sem haver desistências ou recusa de respostas às questões formuladas.

4 ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo descreve a organização e análise dos dados, em busca de discussão que contemple os resultados da pesquisa.

Seguindo diretrizes comuns, identificadas em pesquisas envolvendo a análise VRIO, como Gohr, Santos e Medeiros (2013), tem-se o seguinte norte: identificação de recursos e capacidades (e categorização), seguido da análise de atributos que avaliam a importância estratégica. Esse caminho, de igual modo, indicou a direção do levantamento de dados e sua análise, a partir dos objetivos específicos traçados para a pesquisa, semelhante ao proposto no Quadro 12 (p. 55).

Todos os dados coletados na pesquisa, inclusive as entrevistas transcritas, podem ser encontrados em formato digital na *Internet* para consulta, no seguinte link:

- <https://drive.google.com/open?id=1unxq4ddamYQDicktBiJAplxCqtiBDD9t>

A organização e apresentação dos dados requer cuidados para que sua interpretação possa resultar nas respostas do estudo. Dessa forma, os objetivos da pesquisa, do mesmo modo que conduziram a busca pelos dados, agora servirão para sua organização e apresentação.

O primeiro objetivo específico visa esclarecer como ocorre, a partir das duas ZE's estudadas, a etapa final do trabalho no dia de votação, os objetivos que direcionam o trabalho e o desempenho alcançado. A partir daí, o trabalho passa ao objetivo seguinte, com a preocupação de identificar recursos e capacidades diferenciais para a eficiência das Zonas Eleitorais. Posteriormente, passa-se a identificar e apresentar os dados que servirão para aplicação do modelo VRIO, de análise dos recursos e capacidades, bem como suas implicações competitivas.

4.1 Final do dia de votação, objetivos e desempenho

O Quadro 16 relaciona os objetivos da pesquisa aos documentos levantados, categorizando-os pela finalidade das respostas que servirão ao presente estudo.

Quadro 16: Relação entre o primeiro objetivo específico e os documentos coletados

Objetivo específico da pesquisa	Categorização	Documentos coletados	Caracterização de sua relevância
Identificar e descrever as tarefas da atividade de encerramento e totalização da votação, os objetivos e os desempenhos das Zonas selecionadas.	Atividade do Final do dia de Votação	Plano Integrado das Eleições 2018	Apresenta a atividade de transmissão e totalização desdobrada em tarefas
	Objetivos da Atividade	Plano Integrado das Eleições 2018;	Apresenta sugestão de indicadores de desempenho para a atividade
		Relatório de Gestão 2018	Possui informações sobre a execução da atividade
		Entrevistas com os Chefes da 1ª e da 34ª ZE	Declaram quais as preocupações em bem executar a atividade
	Desempenhos das Zonas	Plano Integrado das Eleições 2018;	Apresenta sugestão de indicadores de desempenho para a atividade
		Relatório de Gestão 2018	Possui informações sobre a execução da atividade
		Entrevistas com os Chefes da 1ª e da 34ª ZE	Relatam como perceberam a execução da atividade em suas ZE's
		Relatórios estatísticos do sistema LogsUE.	Apresentam dados sobre o tempo de votação, seu encerramento e a transmissão dos resultados, de cada ZE sob estudo, nas últimas eleições

Fonte: Elaboração própria (2019)

Para o primeiro objetivo da pesquisa, os dados necessários foram extraídos dos seguintes documentos: a) PIELEI 2018; b) Entrevistas com os participantes; c) Relatório de Gestão 2018; e d) Relatórios estatísticos do Sistema LogsUE.

4.1.1 A Atividade de Encerramento e Totalização da Votação

O Quadro 17, extraído do PIELEI 2018, agrupa as tarefas do final do dia de votação em três atividades: dia da eleição, totalização e procedimentos pós-eleição.

Quadro 17: Tarefas para totalização dos votos nas ZE's – PIELEI 2018

(Continua)

Atividade	Tarefas do dia 07.10.2018 (1º Turno de votação – Eleições 2018)
Dia da Eleição	I) Monitorar e controlar a prestação de apoio aos supervisores de local de votação e mesários pelas Equipes de Pontos de Apoio, quando solicitado sobre: orientações para mesários acerca de procedimentos usuais da votação e sobre o manuseio da urna eletrônica – 1º turno.
	II) Monitorar e controlar a execução dos procedimentos de contingência nas urnas eletrônicas pelas Equipes de Ponto de Apoio, caso apresentem algum problema – 1º turno.

Quadro 17: Tarefas para totalização dos votos nas ZE's – PIELEI 2018

(Conclusão)	
Atividade	Tarefas do dia 07.10.2018 (1º Turno de votação – Eleições 2018)
Dia da Eleição	III) Determinar que os Auxiliares de Eleições se desloquem ao local de funcionamento da junta eleitoral, a fim de proceder à recuperação dos resultados de alguma seção eleitoral, caso necessário – 1º turno.
	IV) Monitorar e controlar a execução do REGISTRO DE TODAS AS OCORRÊNCIAS COM URNAS ELETRÔNICAS no Formulário de Registro de Ocorrências e fazer a COMUNICAÇÃO IMEDIATA à Central de Atendimento Remoto da STIC pelas Equipes de Ponto de Apoio, [...], bem como a COMUNICAÇÃO DAS OCORRÊNCIAS ao Coordenador de Suporte Técnico da Região – 1º turno.
	V) Monitorar e controlar o RECOLHIMENTO DAS MÍDIAS DE RESULTADO das seções eleitorais pelas Equipes de Ponto de Apoio, logo após a votação, e TRANSPORTE para o ponto de transmissão mais próximo, de acordo com a logística da Zona Eleitoral – 1º turno.
	VI) Monitorar e controlar o RECOLHIMENTO DOS MATERIAIS DAS SEÇÕES ELEITORAIS pelas Equipes de Ponto de Apoio, após a finalização dos trabalhos, e TRANSPORTE desses materiais ao Cartório, conforme a logística da ZE – 1º turno.
	VII) Determinar o RECOLHIMENTO DE URNAS que se encontrem em locais de votação, pelas Equipes de Ponto de Apoio, após a eleição, mediante autorização do juiz eleitoral, a ser apresentada ao policial que estiver guardando o local, e TRANSPORTE ATÉ A JUNTA ELEITORAL, quando houver necessidade de se efetuar algum procedimento (ex.: recuperação de dados) durante a apuração dos votos na junta eleitoral – 1º turno.
Totalização	VIII) Controlar a frequência dos Membros e Escrutinadores das Juntas Eleitorais no 1º turno.
	IX) Providenciar para que as urnas a serem utilizadas no Sistema de Apuração (SA), quando for o caso, sejam escolhidas dentre as encerradas com sucesso – 1º turno.
	X) Providenciar para que todas as urnas utilizadas nas eleições e que forem usadas na RECUPERAÇÃO DE DADOS das seções na Junta Eleitoral sejam novamente LACRADAS, bem como que os respectivos cartões de memória usados nesse procedimento sejam recolocados nos compartimentos específicos das urnas eletrônicas antes de lacrá-las – 1º turno.
	XI) Realizar o PROCESSAMENTO DOS BOLETINS DE URNA no âmbito das respectivas Zonas Eleitorais e emitir o relatório “Resultado da Junta Eleitoral” e anexá-lo à Ata da Junta Eleitoral no 1º turno.
	XII) Providenciar, quando solicitado pelas Coligações ou Partidos Políticos, os LOG's DAS URNAS, dos espelhos de Boletins de Urnas, do sistema de totalização e dos registros digitais dos votos relativos ao 1º turno.
	XIII) Monitorar e controlar o RECOLHIMENTO DAS MÍDIAS DE RESULTADO das seções eleitorais, logo após o final da votação e a gravação dos resultados das seções nas mídias, antes do encerramento dos trabalhos da seção no 1º turno, e o TRANSPORTE DAS MÍDIAS para o Ponto de Transmissão mais próximo, a fim de que a transmissão dos resultados seja realizada com celeridade .
	XIV) Monitorar e controlar a TRANSMISSÃO DOS RESULTADOS das seções eleitorais contidos nas Mídias de Resultado (MR's) relativos ao 1º turno, via sistema JEConnect, pelos Supervisores de Transmissão.
Procedimentos pós-eleição	XV) Monitorar e controlar o RECOLHIMENTO DAS MÍDIAS DE RESULTADO das seções eleitorais, logo após o final da votação e a gravação dos resultados das seções nas mídias, antes do encerramento dos trabalhos da seção no 1º turno, e o TRANSPORTE DAS MÍDIAS para o Ponto de Transmissão mais próximo, a fim de que a transmissão dos resultados seja realizada com celeridade.
	XVI) Entregar os diplomas dos Membros e Escrutinadores que compareceram às respectivas Juntas Eleitorais no 1º turno.

Fonte: Elaboração própria (2019)

As tarefas preveem uma sequência de procedimentos realizados no âmbito das ZE's, que podem ser categorizadas em dois momentos. O primeiro momento é o de encerramento dos trabalhos nas Seções Eleitorais, definido como "*término da votação*" (TRE-RN, 2018, p. 43). É o momento em que os mesários expedem os BU's das urnas eletrônicas, retiram as MR's, fazem os registros necessários e entregam o material à pessoa ou equipe responsável por seu recolhimento, na Zona. Cabe à ZE monitorar esse serviço nas Seções, auxiliá-los e resolver problemas eventuais, como defeitos nas urnas eletrônicas e dúvidas procedimentais dos mesários.

Sobre o assunto, o PIELEI 2018 (TRE-RN, 2018, p. 43) descreve o encerramento da votação com as seguintes palavras:

O término da votação se dá no fim da tarde, quando é concluída a ata da mesa receptora de votos pelo presidente da mesa. [...] Também são emitidas cópias dos boletins de urna, que são afixados na porta da seção e encaminhados à Justiça Eleitoral. [...] Os boletins de urna são, então, contabilizados nos próprios TREs ou, em caso de localidades de difícil acesso, como aldeias indígenas e certas comunidades ribeirinhas, a transmissão é feita via satélite para o respectivo tribunal ou zona. A partir daí, o sistema de divulgação dá publicidade ao número de votos para cada candidato.

O segundo momento ocorre quase que concomitantemente ao de término da votação nas seções. Nesse instante, as ZE's executam o planejamento logístico de recolhimento de materiais e urnas eletrônicas de suas seções eleitorais.

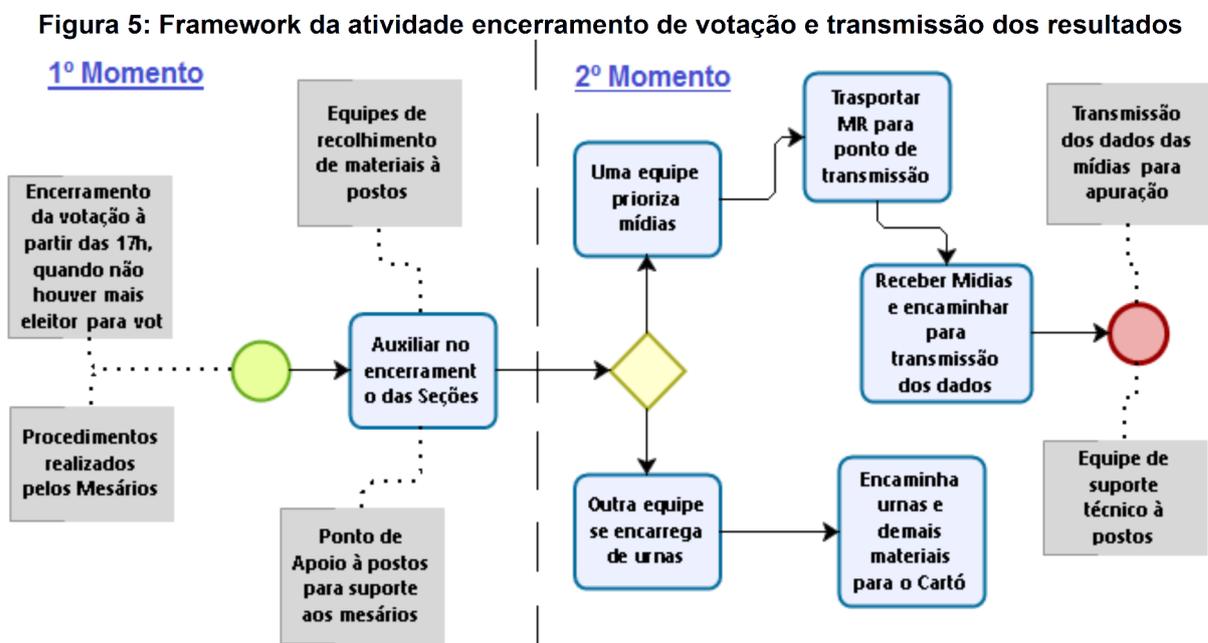
Portanto, é a hora em que o pessoal designado pelas ZE's se dirigem aos locais de votação para recolherem as MR's, bem como os demais materiais de expedientes da seção, inclusive a urna eletrônica. Esse material será, ao final, levado à Junta Eleitoral para a recepção e tratamento adequado.

É o momento determinante para o final do dia de votação. Trata-se da entrega e tratamento dos materiais que vêm das seções eleitorais. Nessa hora, as MR's são recepcionadas nas Juntas Eleitorais, para extração e transmissão dos resultados de votação, através dos sistemas da Justiça Eleitoral, para que sejam totalizados. Os demais materiais também são recebidos e devidamente tratados. Nesse instante, as ZE's mantém pessoal técnico preparado para contingências em problemas decorrentes da extração dos dados das MR's recebidas.

Em outra passagem (TRE-RN, 2018, p. 74-75), ao descrever a Transmissão e Totalização, como uma de suas atividades prioritárias, passa a explicá-la da seguinte forma:

A retirada de dados da urna só pode ser feita por meio de uma mídia móvel, chamada de “mídia de resultado”. Essa mídia contém os dados de toda a votação, o boletim de urna. [...] Esse procedimento ocorre simultaneamente em todas as seções eleitorais. Após a impressão é retirada a mídia de resultado, que será enviada a um dos polos de transmissão. [...]

O processo está simbolizado na Figura 5.



Fonte: Elaboração própria (2019)

Esses dois momentos ocorrem em todas as Zonas de forma muito semelhante e estão descritos e delimitados em tarefas no planejamento estratégico do tribunal, o PIELEI. Porém, a execução dessas tarefas sofrem algumas variações de uma zona para outra. É o caso da 1ª ZE de Natal e a 34ªZE de Mossoró, com diferenças de estrutura e logística marcantes, verificadas nas entrevistas concedidas pelos chefes das respectivas zonas, conforme amostras de suas entrevistas já exibidas.

Portanto, a ideia de que as ZE's estão situadas no âmbito da Justiça Eleitoral e que deveriam equacionar resultados iguais não se sustenta sob a perspectiva da

VBR, que enxerga organizações como grupos de recursos e capacidades diversificados, justificando porque algumas organizações superam as outras do mesmo seguimento (BARNEY, 1991).

4.1.2 Descrição dos objetivos da atividade

Para compreender os objetivos envolvidos nessa etapa final do dia de votação, é preciso ir além do que está expresso no PIELEI 2018, posto que seu conteúdo não expressa todas as minúcias de como ocorre o encerramento da eleição nas ZE's.

Considerada uma das atividades prioritárias em destaque no PIELEI 2018, a Transmissão e Totalização possui objetivo descrito nos seguintes termos *“Assegurar que o voto dado pelo eleitor na Urna Eletrônica seja o voto transmitido e totalizado, para que se chegue ao resultado inequívoco da votação ocorrida na Seção Eleitoral”* (TRE-RN, 2018, p. 75).

Compreende-se que objetivo é aquilo que se pretende alcançar e que a meta deve ser mensurável. Contudo, ao final do PIELEI 2018, sugere-se três indicadores de desempenho que não se relacionam ao objetivo descrito, sendo eles: *“I) número de seções eleitorais que iniciaram os trabalhos com atraso; II) percentual de seções eleitorais que encerraram a votação após as 18h; e III) tempo de apuração”* (TRE-RN, 2018, p. 182-183).

Passando à apresentação dos dados constantes do Relatório de Gestão 2018, no capítulo três, que trata sobre gestão de riscos e controle interno, consta informações sobre iniciativas do tribunal que refletiram positivamente para a atividade de encerramento das eleições. Primeiramente, sobre iniciativa de ampliação do sistema de transmissão descentralizada de resultados (TRE-RN, 2019a, p. 37):

O projeto **minimiza os riscos** de transmissão dos resultados pós transporte, **agiliza o tempo** necessário para a totalização dos resultados e amplia as possibilidades de envio dos dados, uma vez que além dos pontos de transmissão descentralizada, todas as Sedes das Zonas Eleitorais também estavam preparadas para transmitir os resultados das Eleições 2018. **Grifo nosso**

E sobre a iniciativa de criação e utilização de um esquema de suporte técnico regional para as ZE's, que visou “[...] *diminuir as possibilidades de falhas operacionais, [...]*” (TRE-RN, 2019a, p.37).

Mais a frente, no capítulo 4, sobre os resultados da gestão, o documento descreve, como objetivo estratégico do processo eleitoral, o “*Aprimoramento contínuo do planejamento e da execução do processo eleitoral com transparência e segurança*” (TRE-RN, 2019a, p. 41).

Há também preocupação com os custos das Eleições, constante em passagens acerca dos benefícios percebidos através de iniciativas realizadas, nas seguintes palavras: “*Reduzir custos com manutenção das urnas*” ou “*Reduzir custos com a convocação de escrutinadores*” (TRE-RN, 2019a, p. 45).

Passando à análise das entrevistas dos participantes da pesquisa, é possível também se verificar algumas necessidades que precisam ser atendidas, e que assumem a condição de objetivos das ZE's estudadas.

O chefe de cartório da 1ª ZE foi indagado sobre como ocorreu o encerramento da votação em sua zona e sobre a impressão do desempenho que teve no último pleito, merecendo alguns destaques em sua fala:

C1ZE: [...] Houve um projeto piloto aqui, em 2016, em que a 1ª Zona, só, efetuou a Transmissão Descentralizada. Para nós, entendemos que **foi muito bom, porque permitiu uma totalização mais rápida** dos trabalhos.[...] Em 2018, aí não só a minha Zona, a 1ª Zona da capital fez, todas as Zonas da capital aderiram ao projeto e, também, **resultou numa diminuição do tempo** para finalizar a apuração total e, também, encerrar o expediente. Então foi isso aí. Foi bom. (Tópico 2) **Grifo nosso**

De outra forma, a chefia de Cartório da 34ªZE se posicionou a respeito da transmissão descentralizada:

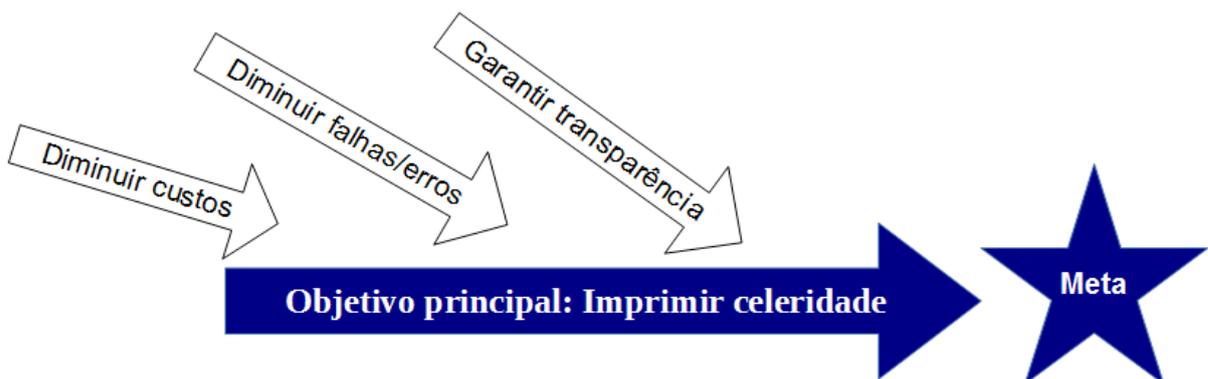
C34ZE: [...] nós temos que considerar que a totalização não é só coleta de votos, é, também, recolhimento de todo o material de votação. De um modo geral, é encerrar o pleito, trazendo os equipamentos, o material, para o cartório. [...] **Como eu tenho muito cuidado com essa questão de controlar equipamento, de saber onde está e de trazer para o prédio, eu tenho um pouco de dor de cabeça nesse aspecto**, mas temos conseguido resolver. [...] (Subtópico 3.1) **Grifo nosso**

Dessa forma, quanto aos objetivos do TRE-RN e das ZE's, como se viu dos documentos analisados e das falas dos entrevistados, podem ser assim definidos:

- Realizar a totalização em menos tempo – o fator celeridade está presente em expressões usadas, no contexto, como, por exemplo, “rapidez”, “agiliza”, “eficiência”, em vista da totalização dos votos pela transmissão dos dados contidos nas MR's extraídas das urnas;
- Realizar a atividade com menos erros/falhas – o fator segurança desse objetivo está empregado em termos como, por exemplo, “fazer melhor”, “minimizar erros”, “monitorar”, “controlar”;
- Realizar a atividade com menos custos – fatores como tempo e insumos estão presentes no discurso em expressões como, por exemplo, “menos recursos”; “reduzir custos”, e

No geral, percebe-se que há o interesse comum em um desempenho que contemple todas as condições desejáveis, de celeridade, segurança, qualidade, transparência, mais econômica, etc. Contudo, salta aos olhos que o fator celeridade é preponderante, e percebe-se um esforço conjunto nesse sentido, uma vez que, embora sejam tomadas medidas que garantam mais segurança, mais transparência, mais qualidade e redução de custos, o desejo maior é de entregar o resultado do pleito à sociedade o quanto mais cedo possível. Esse desejo pode ser representado pela Figura 6.

Figura 6: Objetivos da atividade de Transmissão e totalização dos votos



Fonte: Elaboração própria (2019)

4.1.3 Descrição dos Desempenhos das ZE's

No PIELEI 2018, a mensuração do desempenho do tribunal, nas eleições de 2018, é considerada a partir das atividades e tarefas que envolvem o processo eleitoral. No entanto, os índices sugeridos para a atividade de Apuração, Totalização, Transmissão não contemplam todos os objetivos que a envolvem, mas apenas aquele que aparece em evidência: a celeridade da entrega dos resultados da votação.

O documento ainda ressalva que cabe aos responsáveis de cada setor envolvido, a possibilidade de realizar o devido controle da execução do planejamento, pelos indicadores sugeridos (TRE-RN, 2018).

Em visita de campo aos Cartórios Eleitorais da 1ª e da 34ª ZE-RN, as Chefias entrevistadas não dispunham de índices de desempenho de suas respectivas zonas, limitando-se, assim, à impressão que possuem sobre os resultados que obtiveram.

Quando indagados a respeito de seus desempenhos, ambos declararam que conseguiram resultados positivos no serviço de transmissão e totalização dos votos em suas Zonas. É como se verifica dos trechos em destaque no Quadro 18, quando indagados sobre os desempenhos respectivos.

Quadro 18: Percepção dos entrevistados sobre os desempenho das ZE's

PERGUNTA	Resposta C1ZE	Resposta C34ZE
2 - Qual sua percepção sobre os resultados obtidos em sua Zona?	[...] Para nós, entendemos que foi muito bom, porque permitiu uma totalização mais rápida dos trabalhos. Porque você transmitindo logo você já consegue dar as informações ao grande público, sobre o resultado da sua Zona, [...] Isso fez com que a gente antecipasse aí cerca de uma hora, a finalização do expediente, no dia das eleições em relação a 2014. Em 2018, aí não só a minha Zona, a 1ª Zona da capital, fez, todas as Zonas da capital aderiram o projeto e, também, resultou numa diminuição do tempo para finalizar a apuração total e, também, encerrar o expediente. Então foi isso aí. Foi bom.	Olhe, eu tenho considerado, a minha avaliação, inclusive, por outras pessoas externas, aqui, é que o nosso trabalho tem tido um resultado muito satisfatório. Muito mesmo. Eu diria assim que nas últimas eleições, apesar de alguns contratemplos como falta de energia em algumas Seções, nós não tivemos nenhuma falha, vamos dizer assim, que tenha sido decorrente de problemas da nossa equipe. [...]

Fonte: Elaboração própria (2019)

No Relatório de Gestão 2018, o seu capítulo 4 trata sobre os resultados da gestão do TRE-RN no período de janeiro a dezembro de 2018 (TRE-RN, 2019^a), mas não necessariamente apenas sobre as Eleições. Observa-se que os índices de desempenho e resultados são globais, da instituição. Especificamente, para as Zonas, e sobre a atividade do encerramento da votação e totalização dos votos, o que se encontra são constatações de recursos e capacidades implementados e quase nada de índices. Contudo, alguns poucos dados podem ser extraídos para compreensão de como as Zonas colaboram, por seus esforços, ou através das iniciativas desenvolvidas estrategicamente pelo TRE-RN.

Por exemplo, a Tabela 10 trata de índices de desempenho geral, de todas as Zonas nas Eleições 2018, relativos aos dias de votação, do 1º e do 2º turno.

Tabela 10: Relatório de eficiência – Eleições 2018

Índices	1º Turno	2º Turno
Percentual de substituição de urnas	1,27%	0,77%
Abstenção	17,12%	18,14%
Tempo médio de habilitação do eleitor	29"	27"
Tempo médio da votação	1'07"	17"
Tempo médio total por eleitor	1'37"	45"
Tempo médio ocioso entre eleitores	37"	1'21"
Horário de encerramento da votação	22h 09	17h 38
Horário da transmissão de resultado	22h 54	20h 45
Horário da totalização final de votos	22h 56	20h 48
Índice de reconhecimento biométrico	86,65%	86,65%

Fonte: Extraído de TRE-RN (2019a, p. 47)

No Quadro 19, estão dispostas algumas das iniciativas do tribunal, relacionadas à atividade de encerramento da eleição nas ZE's, que constam do Relatório de Gestão 2018 com uma percepção positiva de resultados (TRE-RN, 2019a, p. 45).

Quadro 19: Percepção do tribunal acerca de iniciativas implementadas nas Eleições 2018

INICIATIVA	PRINCIPAIS RESULTADOS
Implementação da Central de Treinamento e Suporte às Zonas Eleitorais	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar o suporte técnico às zonas eleitorais do RN; • Melhorar o tempo de resposta às demandas das Zonas Eleitorais do RN sobre sistemas eleitorais e urnas eletrônicas; • Disponibilizar servidores capacitados para atender, a contento, as demandas de suporte técnico sobre sistemas eleitorais e urnas eletrônicas; • Minimizar os erros de execução das atividades/tarefas para as eleições.
Política de redução do número de urnas substituídas no dia do pleito	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar celeridade no processo de votação e consequentemente maior satisfação do eleitor, por minimizar a interrupção no fluxo da votação; • Melhorar a confiabilidade das urnas eletrônicas; • Reduzir custos com manutenção das urnas.
Ampliação da Transmissão Descentralizada de Resultados no RN	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar celeridade na divulgação do resultado da votação, em vista da transmissão dos dados ser feita a partir do próprio local de votação; • Reduzir custos com a convocação de escrutinadores.

Fonte: Adaptado de TRE-RN (2019a)

De outro modo, como meio de aferir o desempenho das Zonas, o setor de informática do tribunal disponibilizou o sistema LogsUE, capaz de mensurar o tempo e o volume de execução do serviço de encerramento das seções eleitorais e apuração das urnas eletrônicas nos pleitos de 2014, 2016 e 2018.

Pelo sistema LogsUE, os relatórios obtidos possuem as seguintes nomenclaturas:

- Sumário de Zona Eleitoral
 - Horários de Encerramento das Urnas pelos Mesários;
 - Horários de Transmissão dos Boletins de Urna (BU's);
 - Diferença Transmissão e Encerramento;
- Relatório de Encerramento da Zona Eleitoral;
- Relatório Eleitores a Cada Hora; e
- Relatório Geral da Zona

Serra *et al.* (2010) entendem que a gestão estratégica nas organizações, inclusive as públicas, envolve alcançar objetivos através de um desempenho competitivo, ou seja, comparativamente melhor que o desempenho anterior ou o dos rivais. Enfim, compreende-se que há de se buscar algum parâmetro para que o

desempenho possa ser aferido. No serviço público, compreende-se que o parâmetro pode vir de resultados anteriores da organização, ou dos resultados de organizações semelhantes, inseridas no mesmo ambiente, mesmo que não haja uma competição entre elas, pois o que interessa é apenas o parâmetro como base para se buscar uma melhor performance.

Dessa forma, a partir da análise dos relatórios do LogsUE, foram elaborados tabelas e quadros de dados, dos quais se é possível enxergar a questão da produtividade e celeridade do trabalho nas ZE's, relativamente aos desempenhos que alcançaram na atividade de encerramento da votação nas seções eleitorais, apuração, transmissão e totalização dos resultados.

Nas Eleições Gerais de 2014, a disputa envolveu cargos para Deputado Estadual e Federal, Senador, Governador e Presidente e Vice-presidente da República; nas Eleições Municipais de 2016, para Vereador e Prefeito e Vice-prefeito; e, nas Gerais de 2018, ocorreu tal qual em 2014, aumentando para duas as vagas do Senado.

Dessa maneira, em busca de um parâmetro mais claro, foram utilizados, principalmente, os dados que envolvem os primeiros turnos das eleições gerais de 2014 e de 2018, por serem eleições mais complexas e onde se verificaram maiores disparidades entre as Zonas.

Como a presente pesquisa se interessa apenas pelo resultado dos desempenhos das Zonas, e para manter uma melhor organização do trabalho, encontra-se no Anexo A a análise de tabelas e quadros elaborados a partir dos dados contidos nos relatórios do sistema LogsUE, cujos resultados simplificados podem ser visualizados no Quadro 20.

Já os Gráficos 1 e 2 estão demonstrados os desempenhos de cada turno de votação das Zonas, cujas linhas representam o volume percentual de urnas apuradas, portanto, encerradas, a partir das 17 horas do dia da eleição, transmitidas e totalizadas. Refletem, assim, a realização da atividade por completo nas Zonas.

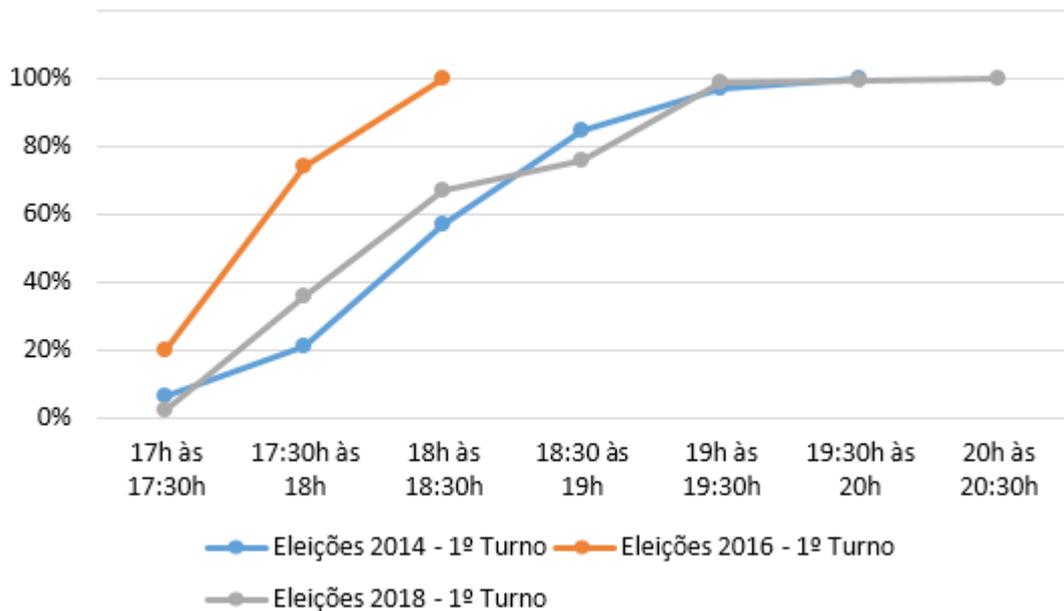
O eixo horizontal representa o tempo transcorrido, enquanto que o vertical representa o volume percentual de urnas totalizadas. Portanto, quanto mais rápido o trabalho, mais a linha do gráfico se aproxima de 100% de urnas totalizadas, e mais se evidencia a eficiência do serviço desenvolvido. Os dados das Eleições Municipais de 2016 foram utilizados para denotar as diferenças que há entre os tipos de Eleições e seus turnos de votação.

Quadro 20: Resumo do desempenho – 1ª e 34ªZE-RN no 1º Turno de 2018

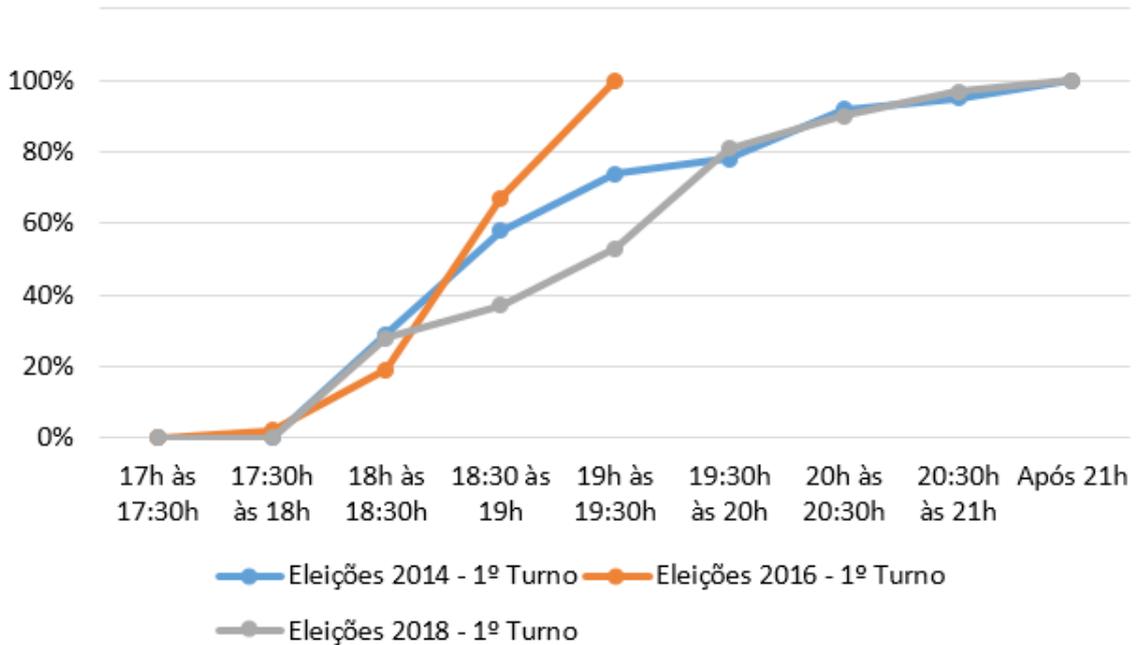
Encerramento e apuração	1ªZE	34ªZE	1ªZE X 34ªZE
	Desempenho de 2018 X Desempenho de 2014	Desempenho de 2018 X Desempenho de 2014	Desempenho comparado entre ZE's
Momento 1	Superou desempenho passado, com maior fluxo de encerramento de seções.	Queda do desempenho, com menor fluxo de encerramento de seções.	Fluxo de encerramento de seções maior, com término mais cedo na 1ªZE-RN.
Momento 2	Superou desempenho passado, com fluxo de transmissão de dados maior, reduzindo o tempo entre o encerramento das urnas e a transmissão.	Queda do desempenho, com menor fluxo de transmissão de dados, aumentando o tempo entre encerramento das urnas e a transmissão.	Fluxo de transmissão de dados maior, decorrente do menor tempo entre o encerramento das urnas e a inserção de seus dados no sistema de transmissão, na 1ªZE.
Tempo total de atividade	A Zona terminou a totalização mais tarde que em 2014.	A Zona terminou a totalização mais cedo que em 2014.	A 1ªZE terminou a totalização mais cedo que a 34ªZE.

Fonte: Elaboração própria (2019)

Gráfico 1: Do encerramento da votação à transmissão dos BU's da 1ªZE-RN



Fonte: Elaboração própria (2019)

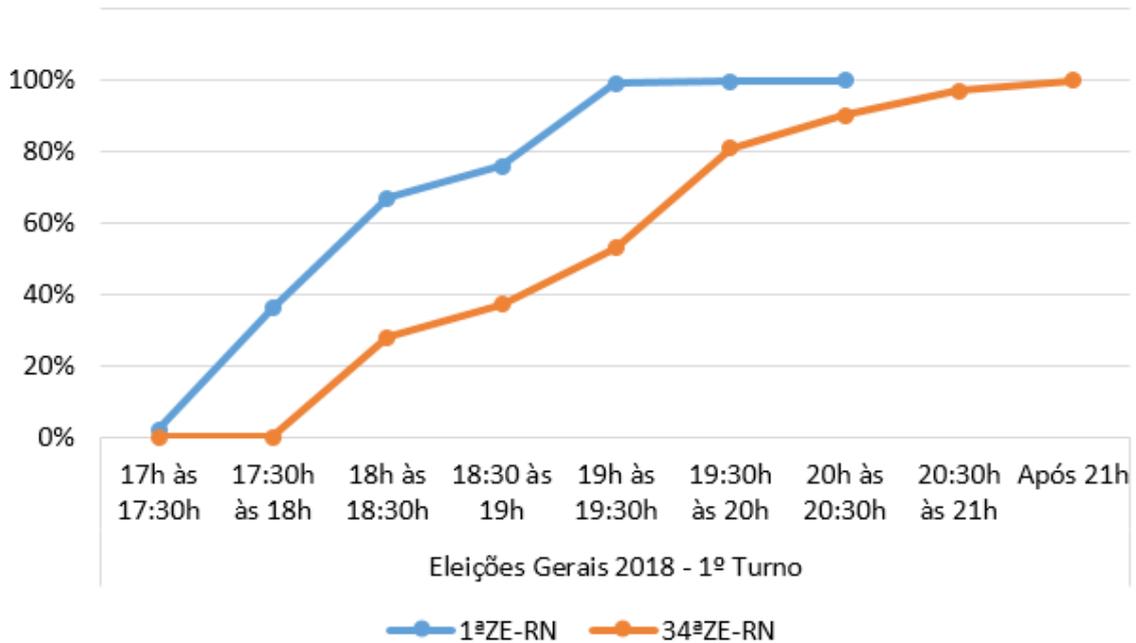
Gráfico 2: Do encerramento da votação à transmissão dos BU's da 34ªZE-RN

Fonte: Elaboração própria (2019)

Assim, a leitura que se faz do Gráfico 1, é que houve um aumento da celeridade da Zona, em especial na primeira hora após o final da votação, devendo-se considerar que, de 2014 para 2018, houve uma ampliação da circunscrição eleitoral da 1ªZE de Natal. E o Gráfico 2, que representa o desempenho da 34ªZE de Mossoró, expõe uma queda de rendimento em 2018, em que, mesmo com a Zona diminuída devido ao rezoneamento de 2017, a linha cinza apresenta quedas de rendimento no fluxo de transmissões de dados de votação.

Já no Gráfico 3, a seguir, estão expostos os desempenhos da 1ª e da 34ª ZE's, no qual se verifica, com certa disparidade, um encerramento e apuração mais rápido na 1ªZE, mesmo possuindo 19 seções a mais para apurar. Nesse gráfico, apenas dados relativos às eleições gerais de 2018 foram usados, pois são os registros mais recentes do último pleito oficial realizado.

Gráfico 3: Transmissão dos BU's das Seções da 1ª e da 34ªZE-RN



Fonte: Elaboração própria (2019)

Assim, o que se constata da análise dos dados do Sistema LogsUE é que, no primeiro momento dos trabalhos, o encerramento das seções da 1ªZE de Natal foi mais rápida. Já sobre o segundo momento dos trabalhos, é possível inferir que a logística utilizada pela 1ªZE para realizar a recepção das MR's e encaminhar-lhes para transmissão dos seus dados foi novamente superior que o da 34ªZE. Esses dados se tornam mais relevantes ao considerar-se que a 1ªZE possuía, sob sua responsabilidade de gerenciamento, 19 seções a mais que a 34ª ZE.

Em que pese haver dados consistentes sobre o tempo de desenvolvimento dos trabalhos das duas Zonas, que podem contribuir para inferências acerca da importância de suas estratégias, o desempenho carece de outros dados importantes, que envolvem todos os aspectos relevantes da avaliação de políticas públicas. Segundo Jannuzzi (2002), a avaliação do desempenho se consubstancia em indicadores de eficiência dos meios e recursos empregados (*inputs*), indicadores de eficácia no cumprimento das metas (*outputs*) e indicadores de efetividade social das ações políticas (*outcomes*).

Entretanto, para Tavaras (2011), a efetividade da atividade de encerramento da votação e totalização dos votos é impactada pela entrega dos resultados da eleição com celeridade, que é um dos valores organizacionais da Justiça Eleitoral

brasileira. O fator tempo, portanto, além de ser relevante para questão da eficiência, é também para a questão da efetividade.

4.2 Recursos e capacidades geradores de eficiência das ZE's

A identificação dos recursos e capacidades geradores de eficiência da organização é uma etapa que sucede o conhecimento sobre a atividade a que se dedica a organização e seu desempenho. Considerando os dados levantados pela pesquisa, é possível extrair de seu conteúdo informações relevantes que contribuem para conhecer os recursos e capacidades das duas ZE's estudadas.

Portanto, inicialmente, visando apresentar os dados da pesquisa, todos os recursos e capacidades identificados foram organizados segundo categorização proposta por Barney (1995), sendo as seguintes: Recursos financeiros; Recursos físicos; Recursos humanos e Recursos organizacionais.

O Quadro 21 aponta os documentos relacionados a essa etapa da pesquisa, conforme categorização proposta.

Quadro 21: Documentos analisados conforme categorização proposta

Objetivo específico da pesquisa	Categorização	Fonte dos dados coletados e a caracterização de sua relevância para o estudo
Identificar e descrever os recursos e capacidades estratégicos que geram eficiência às ZE's, na percepção de seus gerentes operacionais.	Recursos Financeiros	Entrevistas com os Chefes da 1ª e da 34ª Z, que relacionam às tarefas desempenhadas com os recursos e capacidades das ZE's.
	Recursos Físicos	
	Recursos Humanos	
	Recursos Organizacionais	

Fonte: Elaboração própria (2019)

Do roteiro de entrevista, foram realizadas quatro perguntas aos participantes para se chegar àquilo que entendem que foi relevante para o desempenho de suas respectivas Zonas na Eleição de 2018. As três primeiras, buscaram contextualizar o entrevistado, sobre sua percepção de um desempenho ideal para uma zona na atividade do final do dia de votação, o que seria necessário para tanto, e quais os esforços realizados em 2018 pra alcançar o melhor desempenho da Zona:

4. *Numa situação perfeita, qual o desempenho ideal do final do dia de votação em uma Zona Eleitoral?*
5. *O que seria necessário sua Zona Eleitoral ter para alcançar esse(s) resultado(s) ideal(is)?*
6. *Na última eleição, buscando os melhores resultados, quais foram os esforços da Zona? Descreva como foi a logística do encerramento até a totalização dos votos.*

Depois de contextualizá-los e expandir suas memórias sobre o trabalho que desenvolveram no último pleito, foi feita a pergunta que culminou com a investigação dos recursos e capacidades de cada Zona: “**7. O que você entende ter sido relevante para o sucesso dessa etapa final de dia de votação?**” (Grifo nosso). E, a partir das respostas das Chefias de Cartório, foi possível dar início à identificação de recursos e capacidades da 1ª e 34ª ZE, conforme constante do Quadro 22.

Quadro 22: Respostas dos Chefes da 1ª e 34ª Zona do RN sobre recursos e capacidades

RESPOSTAS DOS ENTREVISTADOS (Pergunta 7 do roteiro)		RECURSOS E CAPACIDADES IDENTIFICADOS
C1ZE	Relevante? Coisas que influenciaram: treinamento dos mesários , influencia muito. Porque se eles ficarem bem preparados, eles vão ter menos erros na urna, nos procedimentos finais, de finalização da Urna Eletrônica. Treinamento bom dos servidores que chefiam os pontos de apoio. Treinamento bom dos técnicos de urna , para eles saberem resolver os problemas deles. E a Transmissão Descentralizada . Transmissão dos dados descentralizada. Esses quatro fatores, eu acho que são essenciais para que a coisa flua com uma celeridade e ao mesmo tempo qualidade. [...] (Grifo nosso)	<ul style="list-style-type: none"> - Treinamento de mesários - Treinamento de servidores que chefiam os pontos de apoio - Treinamento dos Auxiliares (técnicos de urna) - Sistema de Transmissão descentralizada
C34ZE	[...] eu coloco primeiro as pessoas que estão envolvidas no processo. [...] É. A minha equipe mais os colaboradores. [...] principalmente, a minha equipe . Segundo, a organização do trabalho, o tempo que nós consumimos previamente organizando como as coisas vão acontecer, como essa logística vai acontecer. Quantas pessoas eu vou precisar para fazer isso, quantas pessoas eu vou precisar para fazer aquilo, quantos veículos eu vou... que rota cada veículo vai fazer. [...] E terceiro, essa interação com os outros órgãos da administração pública . Ou seja, nós temos um trabalho muito grande tanto com as autoridades como com a própria estrutura dos órgão que nos colocam a disposição. [...] Eu acho que de qualquer jeito, é importante colocar também a questão tecnológica, por exemplo, a estabilidade dos sistemas e da própria urna , eu considero isso... eu até deixo de dizer, porque é tão natural a gente trabalhar para, pelo menos, aqui, com urnas que funciona, que a gente termina esquecendo da importância dela. (Grifo nosso)	<ul style="list-style-type: none"> - A equipe do cartório - Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas - A relação com outros órgãos públicos no âmbito da Zona - A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas

Fonte: Elaboração própria (2019)

A partir das respostas, foi possível começar a compreender os recursos e capacidades presentes em cada ZE estudada. Contudo, no decorrer da entrevista, observou-se que outros recursos e capacidades estavam presentes nas zonas, mas não foram identificados pelas Chefias cartorárias entrevistadas, sugerindo, assim, casos de ambiguidade causal.

Segundo Barney e Hesterly (2017), a ambiguidade causal ocorre quando a fonte da vantagem competitiva não é facilmente compreendida. Em outras palavras, é quando se torna difícil entender a relação entre os recursos controlados pela organização, suas capacidades e a vantagem competitiva. Uma das razões seria quando há situações corriqueiras, indefiníveis, dadas como certa (quase invisíveis, como trabalho em equipe, relacionamentos, etc).

Esse é o caso das Chefias cartorárias, que estão há anos em suas unidades organizacionais, integrados em suas realidades, tendo passado por várias eleições, e que, por isso, não conseguem enxergar outros recursos e capacidades estratégicos, que só aparecem quando da análise das suas declarações de como ocorreu a atividade do final do dia de votação em suas Zonas no último pleito. É o que se verá a seguir.

4.2.1 Recursos Financeiros

Recursos financeiros, de acordo com Barney e Hesterly (2017), é todo dinheiro ou capacidade de obtê-lo, de qualquer fonte, e que seja útil a estratégia da organização. Há de se considerar, todavia, que a pesquisa está focada em duas unidades/setores de uma organização que não manejam diretamente recursos financeiros.

Em que pese essa falta de autonomia financeira, os recursos e capacidades financeiras da instituição estão disponíveis às ZE's, como para qualquer outro setor do tribunal. Entretanto, a pesquisa não captou dados representativos de quais seriam os recursos financeiros, eventuais investimentos ou captações realizadas, nem na fala dos participantes entrevistados, nem nos documentos coletados.

4.2.2 Recursos Físicos

Recursos físicos diz respeito a toda tecnologia e estrutura empregada pela organização que lhe conceba ganhos de desempenho (BARNEY; HESTERLY, 2017). Nesse sentido, a pesquisa identificou recursos físicos da visita de campo às ZE's e da entrevista realizada com os participantes.

Primeiramente, na visita de campo, foi possível verificar duas estruturas de trabalho bem distintas, uma em Mossoró, a 34ªZE, e a outra em Natal, a 1ªZE. Alguns recursos decorrem dessas diferenças e são relevantes para a estratégia das ZE's.

Chama a atenção a localização das ZE's. A 1ª ZE está endereçada na Capital do Estado, em Natal, ao lado do prédio da Sede do tribunal, e a poucos quilômetros do COJE, onde se localiza outros departamentos do tribunal e estão armazenadas as urnas eletrônicas de todo o Estado do RN, até o período eleitoral. Já a 34ªZE, está localizada em Mossoró-RN, no alto Oeste potiguar, do outro lado do Estado, a mais de duzentos quilômetros de distância da Capital.

Quanto as instalações, a da 1ª ZE são bem superiores, havendo espaço suficiente para treinamentos de mesários e vários cômodos de trabalho, denotando uma boa repartição do ambiente. Já a 34ªZE não dispõe de espaço físico para treinamentos, e também não possui muitos cômodos para repartição de serviço, apenas dois, que forçam o compartilhamento entre todos os servidores. Algumas fotografias das duas instalações foram coletadas e encontram-se nos Anexos 1 e 2 do presente estudo.

A relevância dessas diferenças transparece nas falas dos entrevistados, em especial na da Chefia da 1ªZE, ao mencionar o espaço adequado para o treinamento de mesários e a quantidade de pessoas treinadas.

Nessa mesma fala, ao informar como ocorre o treinamento de mesário na Capital do Estado, depreende-se que as Zonas, diferente das demais do Estado, recebem urnas eletrônicas com antecedência e, depois, as devolvem para outro setor do tribunal realizar a sua preparação para as eleições (chamada de “carga de urna”).

C1ZE: Eu não sei se é tão fácil para as Zonas, por exemplo, do interior, aplicar, porque as Zonas do interior, elas recebem as Urnas Eletrônicas, da capital. Então, às vezes, no momento que elas recebem a Urna Eletrônica, não é o momento em que elas vão dar o treinamento. [...] **Aqui é mais rápido. Aqui a gente recebe as urnas, treina e depois devolve para fazer a carga,** lá. No interior não dá para fazer isso. A não ser que... [...] o intervalo que eles têm entre receber a urna e ter que dar carga nas urnas para as eleições. Se nesse intervalo dá tempo de eles treinarem os mesários. [...] Teria que ver. Conhecendo a realidade de cada um. **Eu sei que tem Seção, no interior, que tem espaço para guardar as urnas. Eu sei que tem. Mas tem umas que não tem local adequado para guardar as urnas por longo período.** (*Subtópicos 12.1, 12.2 e 12.3*) (Grifo nosso)

Mais adiante, dando continuidade à entrevista, o entrevistado da 1ªZE discorre sobre como ocorre o treinamento de mesários:

C1ZE: O treinamento nosso é agendado para começar mais ou menos em junho... não, em julho. Vai de julho a agosto. Porque, veja, **são todos os mesários da capital,** então, é muita gente. São vários turnos de treinamento, dura mais ou menos, [...] uns quinze dias a 20 dias, a gente usa para treinar os mesários da primeira, da quarta, da segunda, da terceira, da meia nove. [...] **Ali naquele vão de entrada que vocês passaram quando chegaram.** Não sei se vocês passaram por lá ou vieram por baixo. **Montamos quarenta urnas e fomos treinando a turma.** No interior, quando eu trabalhei em Jucurutu, não tinha condições de fazer isso. (*Subtópicos 12.7, 12.8 e 12.9*) (Grifo nosso)

E, mais a frente, retorna a dizer que as ZE's do interior é que são responsáveis pela preparação das suas urnas eletrônicas para votação:

C1ZE: [...] Porque, geralmente, as cargas, hoje, das urnas, está sendo feita no próprio interior. Então, é mais essa questão aí. (*Subtópico 12.11*)

Acerca do suporte técnico de informática que o tribunal disponibiliza para as ZE's, o entrevistado relata certa dificuldade que o tribunal dispõe de recursos humanos para atender a contento as ZE's do interior, excetuando as ZE's da capital, possivelmente pela proximidade com os setores de informática da Sede:

C1ZE: É. Eu vislumbro no interior, às vezes, o Tribunal bota um chefe de região, e o cara tem que atender uma região com 100 quilômetros quadrados. Impossível, né!? Um ser humano, só, atender 10 Zonas no interior ou, então, um ou dois servidores, atender a logística de informática de todo... de tanta gente. [...] (*Subtópico 13.2*)

Dentre as vantagens percebidas na fala do Chefe da 1ª ZE, até este ponto, tem-se:

- Localização geográfica, que facilita a assistência da Sede do tribunal;
- Instalações prediais do Cartório, que possibilitam realizar o treinamento de mesários com qualidade; e
- Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas, realizadas por outro setor do tribunal e disponibilizadas às ZE's da capital, que ficam com mais tempo livre para treinamento de mesários.

Outra observação importante, percebida nas falas dos entrevistados, é que a quantidade de órgãos públicos que a ZE possui impacta em sua disponibilidade e qualidade de servidores para serem requisitados. Esse também se mostra um fator relevante para o serviço de encerramento votação e totalização dos votos nas eleições, pela capacidade de dispôr de recursos humanos e físicos necessários ao serviço do dia da eleição, como motoristas e veículos. Esse entendimento está presente na fala dos dois entrevistados.

Primeiro, o entrevistado da 1ªZE informa que se utiliza de veículos de outros órgãos públicos para serviço de recolhimento de materiais de expediente, MR's, pastas, fones de ouvido, etc, das seções eleitorais.

C1ZE: [...] A parte de material de expediente, digamos assim, as pastas dos mesários, os fones de ouvido que são distribuídos, **nós temos carros de órgãos públicos que são cedidos para a Justiça Eleitoral**, proporcionalmente, a cada Zona, e esses carros fazem a busca, o recolhimento, de trazer para a respectiva Zona as respectivas pastas de Sessão e documentação que foi autorizada no dia do pleito. [...] (*Subtópico 1.5*) (Grifo nosso)

Já o entrevistado da 34ªZE explica que é praxe das ZE's utilizarem veículos e pessoal de outros órgãos públicos, porém, ressalta a dificuldade de Zonas em municípios pequenos.

C34ZE: [...] **Eu tenho a sorte de receber muitos veículos.** A prefeitura de Mossoró nos dá um veículo em quantidades muito grandes, mais todos os outros órgãos que eu já citei. Então, assim, isso nos permite fazer uma logística bem-feita. **Eu acredito que em função de não ter veículo suficiente, pessoas suficientes, algumas zonas não tem isso.** Mas, por exemplo, **eu sei que a capital do estado tem.** [...] eu sei que nem todas as zonas têm quantidade de veículos suficientes. Por exemplo, eu vejo que as zonas que não estão em Mossoró, que não compreendem Mossoró, às vezes ela passa a eleição com dois ou três veículos. Ou seja, dois ou três veículos para você dar suporte a três ou quatro municípios, você fica praticamente sem possibilidade de desenvolver qualquer logística. [...] (*Subtópicos 10.3 e 10.4*) (Grifo nosso)

Finalmente, outro diferencial entre as duas ZE's estudadas é apontada pelo chefe da 1ªZE, quando informa que é a Empresa de Correios, mediante contrato com o TRE-RN, que faz o recolhimento das urnas eletrônicas de sua Zona:

C1ZE: A empresa contratada que são os Correios, ela vai buscar as urnas. [...] Mas Urnas Eletrônicas, quem pega, geralmente, são os Correios. (*Subtópico 1.5*).

Nesse aspecto, é de se considerar mais dois outros Recursos Físicos:

- Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios, o que representa uma tarefa a menos, podendo concentrar-se na apuração dos votos; e
- Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral, que facilitam a requisição de pessoal, disponibilização de veículos e outros servidores para o dia do pleito.

Dessa forma, o Quadro 23 exibe os todos os recursos físicos identificados e como está sua presença em cada ZE.

Quadro 23: Recursos Físicos identificados na 1ª e na 34ª ZE-RN

Presença nas Zonas	Recurso Físico
1ª ZE-RN	Sistema de transmissão descentralizada
	Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas
	Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios
	Instalações prediais do Cartório
	Localização geográfica
1ª / 34ª ZE-RN	Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral
	A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas

Fonte: Elaboração própria (2019)

4.2.3 Recursos Humanos

Seguindo as diretrizes de Barney (1995), entende-se que recursos humanos incluem treinamento, experiência, inteligência, relacionamentos, confiança, capacidades gerenciais, rotinas organizacionais, entre outros.

Cabe observar, no entanto, que a Chefia da 34ª Zona, ao ser questionado quais os FCS's foram relevantes para sua estratégia, ele elege sua equipe do Cartório como um recurso valioso. Contudo, buscando compreender o valor do referido recurso, mais adiante na entrevista, foi perguntado quais os benefícios ou vantagens associados à sua equipe de trabalho, tendo como resposta a quantidade e qualidade dos servidores disponíveis, em função da disponibilidade em sua circunscrição eleitoral.

C34ZE: Nós temos servidores de várias formações, inclusive, de órgãos diferentes, aqui, por conta da requisição. Então, eu consigo colocar, aproveitar o máximo a capacidade de cada pessoa de desenvolver as tarefas, e isso tem potencializado, tem dado resultados muito positivos para o conjunto do trabalho que é a eleição, dia de eleição. [...] (Tópico 8)

Portanto, a consideração feita não é apenas sobre a qualidade, mas também a quantidade dos servidores que tem disponível. Ademais, a chefia da 1ªZE reportou também os treinamentos ministrados em sua Zona como relevantes ao serviço, porém, excepcionou os treinamentos dos Auxiliares de Serviço Eleitoral e dos servidores que chefiam os pontos de apoio como algo convencional em todas, ou senão na maioria das ZE's.

Nessa linha de raciocínio, encontram-se relacionados, no Quadro 24, todos os recursos humanos destacados pelos entrevistados.

Quadro 24: Recursos Humanos identificados na 1ª e na 34ª ZE-RN

Zona Eleitoral	Recurso Humano
1ª ZE-RN	Treinamento de Mesários
1ª / 34ª ZE-RN	Treinamento dos servidores que chefiam os pontos de apoio
	Treinamento dos Auxiliares de Serviço Eleitoral (Técnicos de urna)
	Quantidade e Qualidade de servidores

Fonte: Elaboração própria (2019)

4.2.4 Recursos Organizacionais

Para Barney e Hesterly (2017), Recursos Organizacionais são atributos de grupos de pessoas e, dessa forma, incluem a estrutura formal de reporte da organização, seus sistemas formais e informais de planejamento, controle coordenação de sistemas, sua cultura e reputação, relações informais entre grupos dentro da organização e entre esta e aqueles em seu ambiente.

Dentre os recursos e capacidades levantados pelo Chefe de Cartório da 34ªZE, entende-se que o relacionamento com outras organizações públicas no âmbito da circunscrição eleitoral é comum entre as Zonas, como bem deixa claro em sua fala. Ademais, o Chefe da 1ª ZE, conforme também declarou, serve-se da proximidade de órgãos públicos que dispõem de sua frota de veículos e pessoal para o serviço eleitoral. Nesse sentido, no Quadro 25 estão os recursos organizacionais identificados.

Quadro 25: Recursos organizacionais identificados na 1ª e na 34ª ZE-RN

Zona Eleitoral	Recurso Organizacional
1ª / 34ª ZE - RN	Relacionamento da Zona com outras organizações públicas
34ª ZE-RN	Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas

Fonte: Elaboração própria (2019)

4.2.5 Vantagem competitiva no setor público: a questão da eficiência

Antes de adentrar na análise dos Recursos e Capacidades, considerando as diferenças do setor público para o setor privado, é preciso tentar encontrar uma

relação entre os conceitos da VBR, que, como se viu do referencial teórico, é uma perspectiva teórica criada originalmente a partir das necessidades de organizações com fins lucrativos.

Nesse sentido, um dos aspectos centrais a serem considerados é o da vantagem competitiva. De acordo com Barney e Hesterly (2017), os recursos estratégicos são aqueles que representam uma fonte de vantagem competitiva. E, para Horkinsson *et al.* (2009), a vantagem competitiva reside em criar mais valor que as estratégias dos concorrentes, a partir dos recursos e capacidades que a organização controla.

Entende-se, portanto, que os meios (recursos e capacidades empregados) determinam os fins, no sentido de que, o valor que se busca são os efeitos causados por um melhor desempenho da organização. Quando os efeitos alcançados superam os dos concorrentes, pode-se dizer que a organização cria mais valor e detém vantagem competitiva.

Logo, se a gestão pública gerencial prima pelo resultado de suas ações, segundo ensina Matias-Pereira (2012), pode-se dizer que o valor de sua estratégia reside na eficiência, eficácia e efetividade nos seus resultados, posto que são as dimensões centrais de seus objetivos.

Portanto, os recursos e capacidades controlados por uma organização pública que agregam mais valor a sua estratégia, proporcionam maior eficiência, eficácia e efetividade, comparativamente a seus concorrentes ou a própria organização em desempenhos anteriores, como propõe Serra *et al.* (2010). Nesse sentido, entende-se que o termo “concorrência” empregado ao serviço público está mais relacionado ao sentido de superar desafios, do que mesmo um concorrente.

Esse é o caso das duas ZE's estudadas. Verificou-se, nos documentos e entrevistas realizadas, que há uma preocupação da alta gerência do TRE-RN em implantar e expandir o sistema de transmissão descentralizada de resultados nas zonas. A justificativa reside em dar celeridade ao processo de apuração, minimizando custos e riscos associados ao transporte das MR's de resultado até um único ponto de transmissão (TRE-RN, 2019a; 2018). Contudo, a partir da pesquisa realizada, não foi possível verificar haver uma concorrência, nem entre tribunais, nem entre ZE's. Portanto, compreende-se que a estratégia utilizada pelo TRE-RN busca superar resultados passados, em um processo contínuo de aperfeiçoamento.

Segundo Castro (2016), a eficiência se preocupa apenas com os meios, portanto, inserida nas operações. Se o objetivo é a celeridade do processo, o insumo principal com que se preocupa o serviço é o tempo. Logo, quanto mais os recursos e capacidades empregados no processo tenham contribuído para a redução do tempo de apuração dos resultados na ZE, mais eficiente poderá ser considerado.

Conhecido os desempenhos anteriores e os desempenhos comparados das ZE's, resta saber quais os recursos e capacidades empregados em suas estratégias que as tornam mais eficientes. Para tanto, o modelo de análise proposto para este estudo é o VRIO, acrônimo de Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização (BARNEY; HESTERLY, 1995).

4.3 Análise VRIO dos recursos e capacidades identificados

Até aqui, foi realizada a identificação dos recursos e capacidades das ZE's relevantes para o serviço de encerramento da votação e totalização dos resultados nas eleições, todos dispostos no Quadro 26.

Quadro 26: Recursos e capacidades identificados nas ZE's

Categorias	ZE	Recursos e capacidades
Recursos Físicos	1 ^a	Sistema de transmissão descentralizada
		Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas
		Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios
		Instalações prediais do Cartório
		Localização geográfica
	1 ^a / 34 ^a	Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas
Recursos Humanos	1 ^a	Treinamento de Mesários
	1 ^a / 34 ^a	Treinamento dos servidores que chefiam os pontos de apoio
		Treinamento dos Auxiliares de Serviço Eleitoral (Técnicos de urna)
		Qualidade e quantidade de servidores do Cartório
Recursos Organizacionais	34 ^a	Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas
	1 ^a / 34 ^a	Relacionamento da Zona com outras organizações públicas

Fonte: Elaboração própria (2019)

Conhecidos os recursos e capacidades das ZE's, é hora de analisar a relevância estratégica de cada um deles, usando o modelo VRIO proposto por Barney (1995). Esse modelo propõe uma investigação a partir de alguns questionamentos. O recurso ou capacidade é valioso? É raro? É difícil de imitar? É explorado pela organização ou ela está organizada para explorar?

Após essa análise dos atributos da VRIO, passa-se a relacioná-los para compreender a implicação competitiva dos recursos e capacidades, nos moldes sugeridos na Tabela 1 (p. 51).

São, ao todo, treze recursos e capacidades identificados nas entrevistas. Para realizar a análise dos atributos que cercam os recursos e capacidades da presente pesquisa, foram consideradas as respostas dadas a partir do roteiro de entrevistas realizadas com os participantes. Haveria, nesse ponto, uma primeira limitação da presente pesquisa sobre os recursos e capacidades identificados indiretamente na fala dos participantes.

É que, os recursos e capacidades foram identificados através de perguntas relacionadas aos FCS's que compunham as estratégias das ZE's para realização de suas tarefas. Em seguida, identificados os Recursos e Capacidades explicitados pelos entrevistados, foram aplicadas as perguntas que analisam os atributos da VRIO. Nessa fase da entrevista, outros recursos e capacidades puderam ser detectados, compondo os achados da pesquisa. Portanto, é necessário frisar que a análise VRIO desses outros recursos e capacidades serão, quando necessário, realizados a partir do conhecimento e experiência que o pesquisador tem, por estar inserido na organização, e na condição de Chefe de Cartório da 35ª Zona de Apodi, há mais dez anos.

4.3.1 Valor

De acordo com Barney e Hesterly (2017), um recurso ou capacidade é valioso se contribui para explorar uma oportunidade ou neutralizar uma ameaça ambiental. Ensinam também que o valor se manifesta de maneira mais visível quando o recurso contribui para reduzir custos da operação e/ou maximizar lucros.

Para investigar o valor dos recursos inicialmente identificados, foram realizadas as seguintes perguntas aos entrevistados:

8. Quais são os benefícios ou vantagens associadas ao FCS que repercutiram positivamente ao desempenho da Zona?"; e "9. De alguma forma, essa FCS contribui para redução de custos ou aumento da produtividade? Como? (Grifo nosso)

Em termos de redução de custos, os entrevistados foram enfáticos ao responderem que todos os recursos e capacidades que apontaram servem a esse propósito, seja por tornar o processo mais rápido, seja por usar menos insumos (Tópicos 8 e 9 das entrevistas).

Quanto aos demais recursos e capacidades identificados indiretamente na fala dos entrevistados, o valor dos mesmos podem ser identificados através dos benefícios que são agregados à atividade da Zona.

Por exemplo, a localização geográfica da 1ªZE, na Capital e próximo a Sede do TRE-RN, garante uma maior assistência às suas necessidades. De outra forma, a localização de ambas as Zonas em municípios mais populosos, garantem outras vantagens, como acesso uma gama de órgãos públicos com estruturas que podem contribuir para o serviço da zona.

Já as instalações do Fórum de Natal, possibilitam a realização de treinamento de mesários com maior qualidade, tendo como disponibilidade um grande número de urnas cedidas pelo tribunal para aplicação do treinamento.

O serviço de preparação das urnas eletrônicas pelo tribunal diminui suas competências, frente ao que ocorre com as demais zonas do Estado. Isso possibilita melhor gerir o tempo de treinamento dos mesários, bem como para outras atividades que lhe forem úteis para organização do pleito.

A maior quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral se mostraram de extrema relevância para as duas ZE's estudadas. De acordo com as falas dos entrevistados, tanto permite uma maior disponibilidade de recursos humanos e materiais para os trabalhos do dia de votação, como veículos e motoristas para a logística do serviço. Além de servirem como fonte de servidores para o processo de requisição. E é nesse sentido que a quantidade de servidores das ZE's também é um recurso valioso para o serviço eleitoral.

Todos esses recursos e capacidades foram identificados a partir das narrativas dos entrevistados. O valor de cada um deles pode ser dimensionado por sua eficiência, eficácia e efetividade. Portanto, entende-se que todos foram levantados por se destacarem com algum grau de benefício ao serviço das Zonas.

4.3.2 Raridade

Horkinsson *et al.* (2009) ensinam que, para ser raro, o recurso ou capacidade devem ser possuídos por poucos – ou por nenhum – dos concorrentes atuais ou potenciais.

Compreende-se que no setor público não há concorrência como no setor privado. Logo, a questão da raridade, se é possuído por poucos ou por nenhum outro órgão, não tem a mesma relevância e peso estratégico. Todavia, assim como no setor privado, servirá para, como ensinam Serra *et al.* (2010), verificar sua serventia ao processo de *benchmarking* por organizações que desempenhem as mesmas atividades.

Continuando, foram realizadas duas perguntas aos entrevistados, acerca dos recursos e capacidades inicialmente identificados:

10. Você tem conhecimento de outras Zonas ou tribunais que possuem esse FCS semelhante ou superior ao de sua Zona? Comente.”; e “11. Se sim, como são ou como você enxerga o desempenho dessas Zonas/Tribunais? (Grifo nosso)

Acerca do treinamento de mesários, a 1ªZE relatou que faz um treinamento prático com 40 urnas eletrônicas para os quatro mesários de cada seção eleitoral de sua Zona. Essa prática difere das demais Zonas do Estado, que usualmente treinam apenas dois mesários de cada seção eleitoral. De acordo com o entrevistado, tal solução foi adotada para diminuir o número de erros cometidos nas seções eleitorais em eleições anteriores.

Essa não é uma prática comum a outras ZE's, tendo o entrevistado relatado uma série de dificuldades de aplicação nas Zonas do interior do Estado. É a leitura que se faz da resposta do entrevistado, quando se buscou conhecer a forma de treinamento de mesários em sua Zona:

C1ZE: Nós chamamos os quatro (mesários). Exatamente. Nessa eleição de 2018, chamamos todos os quatro. Na eleição de 2016, a gente não chamou todos os quatro, mas foi ruim, porque a gente percebeu que houve muito erro no dia do pleito [...]

E, depois, sobre a possibilidade de se replicar esse modelo:

C1ZE: Eu não sei se é tão fácil para as Zonas, por exemplo, do interior, aplicar, porque as Zonas do interior, elas recebem as Urnas Eletrônicas, da capital. Então, às vezes, no momento que elas recebem a Urna Eletrônica, não é o momento em que elas vão dar o treinamento. Ou o tempo que elas tem é exíguo, para treinar as quatro pessoas que compõe a mesa. [...] Aqui é mais rápido. Aqui a gente recebe as urnas, treina e depois devolve para fazer a carga, lá. No interior não dá para fazer isso. A não ser que... [...] (Subtópicos 10.4 e 12.1)

Nesse sentido, por se tratar de uma estratégia recente e inovadora, além de haver certa dificuldade de imitação, revela-se como uma capacidade rara no âmbito do TRE-RN, portanto, possuída por poucas ZE's.

Sobre a transmissão descentralizada, a chefia da 1ªZE não teve segurança em afirmar sobre sua utilização no âmbito de outras Zonas. Mas a chefia da 34ªZE, tratando a respeito do tema, reportou que *"[...] acho que a única que não usou foi a 34ª Zona"* (Subtópico 10.5). Corroborando com sua assertiva, em diversas passagens do estudo encontram-se evidências de que a transmissão descentralizada está bem inserida nas ZE's do Estado, sendo um recurso cujo uso é estimulado pela alta gerência organizacional. Logo, trata-se de um recurso comum no âmbito do TRE-RN.

Já sobre o treinamento dos Auxiliares de Serviços Eleitorais (Técnicos de Urna) das Zonas, a chefia da 1ª ZE acredita tratar-se de capacidade comum no âmbito das ZE's, na medida que ocorrem em cada evento de treinamento, simulado e demais oportunidades de realizar procedimentos com as urnas eletrônicas. Nesse sentido, ele expressa que a maioria das ZE's *"[...] usam os técnicos de urna para treinar, para fazer carga de urna [...] Para acompanhar o treinamento dos mesários. [...]"* (Subtópicos 12.14 e 12.15).

Essa também é a metodologia que se aplica aos servidores que chefiam os pontos de apoio. O entrevistado explica que aproveita as ocasiões que envolve a utilização da urna eletrônica e oportuniza a transmissão dos procedimentos aos servidores. Em que pese não ter certeza se era uma prática comum em outras Zonas, o entrevistado afirmou *"[...] eu sei que os colegas de outras zonas fazem coisas parecidas"* (Tópico 10). Nesse sentido, compreende-se que o treinamento de servidores ocorre naturalmente entre as ZE's.

Relativo aos recursos e capacidades elencados pelo chefe de Cartório da 34ªZE, em suas declarações, consta que tanto a Tecnologia da urna com os

sistemas da Justiça Eleitoral e o bom relacionamento com outros órgãos públicos presentes à circunscrição eleitoral são recursos comuns às ZE's do Estado. A respeito da Tecnologia empregada ele disse que *“A tecnologia é padrão. Eu acredito que todo mundo funciona da mesma forma. [...]”* (Subtópico 10.5). E sobre o bom relacionamento com outras organizações públicas locais, disse que: *“O que eu sei é que todas as zonas do Estado tem esse bom relacionamento. Eu acho que quem não tem, é uma exceção, [...]”* (Subtópico 10.2).

Em relação à qualidade e à quantidade de recursos humanos que aponta existir em sua Zona, o entrevistado informa tratar-se de recurso raro, de apenas poucas Zonas, notadamente as que se situam em municípios polos com um número grande de eleitores. Assim se deu sua fala:

C34ZE: [...] Na minha interpretação, os municípios maiores conseguem ter pessoas muito qualificadas para exercer as tarefas, não sei em quantidade. [...] eu sei que a capital sempre tem muitos servidores, inclusive, com a estrutura do próprio TRE ao lado. Os municípios polos! Mas há várias zonas ai, interior a fora e municípios menores com poucos eleitores, que não conseguem requisitar pessoas em quantidade suficiente e muitas vezes não tem a qualificação, [...] (Tópico 10)

É o mesmo entendimento sobre a quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral, cuja frequência só se percebe em municípios polos, enfim, municípios grandes, sendo estes poucos no Estado do RN. Essa situação também repercute sobre a logística de trabalho enquanto apontada como capacidade da Zona. O chefe da 34ªZE informa que se trata de recurso raro, presente em poucas ZE's, por causa da carência de órgãos públicos locais, nas Zonas menores, que não dispõem de tantos veículos e pessoal como ocorre na 34ªZE e nas ZE's da capital.

C34ZE: Eu acho que é menos comum, mas veja, não por falta de capacidade, mas por falta de material. Porque eu sei que nem todas as zonas têm quantidade de veículos suficientes. [...] Então, eu penso que não é tão comum, [...] (Subtópico 10.4)

Em relação aos demais recursos e capacidades identificados a partir da fala dos entrevistados, há algumas inferências que podem ser feitas a respeito. Por exemplo, a localização geográfica do Cartório da 1ªZE, na Capital do Estado. Sua

proximidade com a Sede do tribunal e, portanto, com toda a assistência que pode receber, não é um recurso comum às ZE's do Estado.

Sobre os serviços de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas, é possível inferir que se tratam de recursos raros nas Zonas, a partir do discurso do chefe da 1ªZE, que esclarece porque seria difícil as ZE's do interior imitarem a estratégia de treinamento de mesários, em razão, dentre outras coisas, do tempo exíguo para elas darem carga nas urnas e para treinarem os mesários. Por esses argumentos, ele declara “[...] *Aqui a gente recebe as urnas, treina e depois devolve para fazer a carga, lá. No interior não dá para fazer isso. [...]*” (Subtópico 12.1).

Em relação às instalações dos Cartórios Eleitorais, o TRE-RN mantém imóveis próprios e alugados, mas não possuem o mesmo padrão, sendo raros, imóveis com tamanho, número de ambientes e espaço iguais ao da 1ª ZE de Natal, portanto. É o caso do Cartório da 34ªZE de Mossoró, que não dispõe de espaço físico para realização de treinamento de mesários.

Finalmente, sobre o serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios, o TRE-RN não dispõe de um contrato que atenda a outras Zonas do Estado, sendo este um serviço exclusivo para as Zonas da Capital, dentre as quais a 1ªZE-RN. Na 34ª ZE, de acordo com a fala do Chefe de Cartório, sua logística de trabalho agranda o recolhimento de urnas com auxílio dos veículos e motoristas disponibilizados por órgãos públicos locais.

Nesse sentido, o Quadro 28 sintetiza quais os recursos e capacidades valiosos e raros que poucas ou quase nenhuma ZE possui.

Quadro 27: Recursos e Capacidades Valiosos e Raros entre as ZE's do TRE-RN

Categorias	ZE	Recursos e capacidades
Recursos Físicos	1ª	Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas
		Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios
		Instalações do Cartório
		Localização geográfica
	1ª / 34ª	Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral
Recursos Humanos	1ª	Treinamento de Mesários
	1ª / 34ª	Qualidade e quantidade de servidores do Cartório
Recursos Organizacionais	34ª	Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas

Fonte: Elaboração própria (2019)

4.3.3 Imitabilidade

Os recursos e as capacidades valiosos e raros são difíceis de imitar quando se tornam onerosos para os concorrentes obtê-los ou desenvolvê-los por duplicação direta ou substituição (BARNEY; HESTERLY, 2017).

Assim, as perguntas que direcionaram o roteiro de entrevista foram realizadas a cada recurso e capacidade identificada. Todavia, como se viu até aqui, nem todos são itens raros na estratégia organizacional das Zonas. E, nesse sentido, sendo comum às outras ZE's, infere-se que é de fácil acesso e, portanto, de baixo custo de imitação.

Acerca exclusivamente dos recursos valiosos e raros, foi realizada a seguinte pergunta, com substituição do termo FCS pelo recurso ou capacidade identificada, visando conhecer a questão da imitabilidade:

12. Quão fácil ou difícil seria para outra Zona Eleitoral obter (replicar ou desenvolver) uma FCS como a da sua Zona? De que maneira (ou por quê)? (Grifo nosso)

Tratando dos recursos e capacidades levantados pelos entrevistados, tem-se, primeiramente, que o treinamento de mesários não é uma capacidade de alto custo e que há condições de ser copiado, haja vista que sua maior dificuldade seria o recebimento de urnas eletrônicas em quantidade e em tempo adequado. É isso que se infere da fala do chefe da 1ªZE, que disse:

C1ZE: Eu não sei se é tão fácil para as Zonas, [...] **vai depender do momento em que as urnas são entregues para a Zona do interior.** Aqui é mais rápido. Aqui a gente recebe as urnas, treina e depois devolve para fazer a carga, lá. No interior não dá para fazer isso. A não ser que... (Subtópico 12.1) [...] O fator tempo. **Se o pessoal do interior recebeu a urna ali por volta de agosto, a eleição é em outubro, dá tempo de eles chamarem as pessoas, programar o seu treinamento e treinar todo mundo. Se ele já recebe em setembro, ali, depois da segunda quinzena de setembro, não sei se dá certo. Fica muito corrido. Vai precisar de um planejamento bem exato, assim, para poder dar tempo, [...].** (Subtópico 12.11) (Grifo nosso)

Já sobre os recursos e capacidades elencados pelo Chefe de cartório da 34ªZE, especificamente sobre a qualidade e quantidade de servidores que detém,

sua fala demonstra que se trata de um recurso custoso de imitar. Primeiro, porque a capacidade de requisição está relacionada a quantidade de eleitores da zona. Quanto mais eleitores na circunscrição eleitoral, maior o número de requisições permitidas. E, quanto à qualidade, o entrevistado entende que decorre da diversidade de formação profissional das pessoas requisitadas, e que isso lhe garante um melhor aproveitamento dessas pessoas. E ainda, tanto a qualidade como a quantidade de servidores também tem relação com a quantidade de órgãos públicos presentes na Zona.

Esse entendimento está relacionado à fala do entrevistado quando lhe foi perguntado sobre a raridade do recurso, tendo respondido:

C34ZE: [...] **Mas há várias zonas aí, interior a fora e municípios menores com poucos eleitores, que não conseguem requisitar pessoas em quantidade suficiente e muitas vezes não tem a qualificação, porque não estão disponíveis com interesse de ir trabalhar na Zona Eleitoral.** Então eu sei que há dificuldade em algumas zonas. *(Tópico 10)* [...] é mais fácil você conseguir requisição de pessoas para municípios polo. **Municípios maiores, que tem maior número de órgãos,** vamos dizer assim, estaduais e federais e municipais, para requisição. Então, assim, eu sei que há zonas que não tem, não consegue ter uma estrutura às vezes mínima para fazer uma eleição. *(Subtópico 10.1)* (Grifo nosso)

E, em seguida, foi perguntado sobre a dificuldade de imitação do recurso, ao que foi respondido:

C34ZE: **Eu diria, há dificuldade.** Porque? **Nem todas as zonas podem requisitar a quantidade de servidores que nós conseguimos. A 34ª Zona é a 6ª maior Zona do estado.** Então, hoje, nós conseguimos requisitar nove pessoas. **Tem zonas por aí que só podem requisitar dois, três.** Então, em termos de quantidade, é obvio que vai ser proporcional a quantidade de trabalho ao eleitorado. Então, eu vejo assim, a dificuldade: primeiro, ter pessoas no quantitativo que nós temos; segundo, a própria qualificação, porque eu tendo nove pessoas, eu vou receber pessoas com formações diversas. [...] *(Tópico 12)* (Grifo nosso)

Quanto à sua logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas, indagado sobre o conhecimento dessa capacidade em outras zonas ou tribunais, o entrevistado fez entender que se trata de um recurso difícil de ser imitado, em face da baixa disponibilidade de veículos e pessoal em Zonas pequenas. Ele reconhece

que em Zonas maiores é mais fácil, como nas Zonas da Capital do Estado, ensejando dificuldade de imitação, portanto. É como se verifica da seguinte passagem:

C34ZE: [...] acredito que em função de não ter veículo suficiente, pessoas suficientes, algumas zonas não tem isso. Mas, por exemplo, eu sei que a capital do Estado tem. [...] E, assim, há TREs, não sei precisar quais, que contratam veículos às vésperas da eleição, em quantidade de fazer o trabalho não dependendo tanto. [...] Eu acho que é menos comum, mas veja, não por falta de capacidade, mas por falta de material. Porque eu sei que nem todas as zonas têm quantidade de veículos suficientes. [...] (*Subtópico 10.3 e 10.4*)

Contudo, há de alertar para tentativas de mudanças que tem sido bem-sucedidas, como a introdução do sistema de transmissão descentralizado, estimulado pelo TRE-RN. Nesse sentido, a fala do chefe da 1ªZE é a de que a diminuição de distâncias para transmissão dos dados das MR's contribuem para redução do tempo de apuração dos votos e diminuem a necessidade de mais pessoas e veículos para tarefa final. É como se vê na seguinte passagem de sua declaração sobre os benefícios associados ao sistema de transmissão descentralizada de resultados:

C1ZE: [...] como tem muitos locais na zona norte e os Colégios que estão sob nossa circunscrição não são próximos da nossa Zona, são na Ribeira, Rocas, zona norte, se fossemos esperar veículos transportar essas Mídias de Resultados para o local onde vai ser transmitido os dados, com trânsito, de Natal, no dia. Isso demoraria mais, né. [...] Mas facilita muito a celeridade. Senão, já pensou se fosse ainda esperar um carro, passar em cada Colégio pegando as mídias para depois levar para um ponto de apoio para transmitir? Esse ponto que a gente tirou. (*Subtópicos 8.6 e 8.8*)

Nesse sentido, embora não seja fácil de imitar, verifica-se que é possível substituir a logística adotada pela 34ªZE, em parte, por outra que envolva procedimentos que dependam menos de pessoal e de veículos de outros órgãos públicos, que seja.

Sobre os demais recursos e capacidades identificados ao longo das entrevistas com os participantes, primeiramente, tem-se que a localização geográfica é um recurso custoso de imitar, na medida que uma alteração de endereço de Zona decorre somente de um rezoneamento, que modifica a estrutura de muitas Zonas de uma só vez, não podendo ser realizado casuisticamente.

Quanto às instalações do Cartório da 1ª ZE, esse é um recurso difícil de imitar, seja pelos custos que envolve a construção de um imóvel novo, como, por exemplo, aquisição do terreno e todo o processo licitatório envolvido. Seja pela carência de imóveis no interior do Estado para locação, que tenham as mesmas características de espaço para atender as necessidades das ZE's em período eleitoral, como um espaço adequado para treinamento de mesários, armazenamento e preparação de urnas, etc.

Em relação aos serviços de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas, entende-se que é uma capacidade de alto custo para replicação para as outras ZE's do Estado, haja vista que, excluindo as Zonas de Natal, sobram 55 ZE's, com milhares de urnas eleitorais. Trata-se de um recurso que favorece a 1ªZE, pela comodidade que favorece a realização de treinamentos de mesários mais bem elaborados.

Sobre o serviço de recolhimento de urnas pelos Correios, compreende-se que é um serviço limitado às ZE's da Capital. Possivelmente, a empresa contratada não dispõe de veículos e pessoal suficientes para atender a todas as Zonas do Estado. É que, em mais de treze anos prestando serviço à Justiça Eleitoral potiguar, este pesquisador desconhece a participação dos Correios nas Zonas do interior. E, ainda, trata-se de um contrato que, se estendido a todas as ZE's, envolveria custos elevados, e que já são evitados em face da necessária contingência de gastos orçamentários.

Já sobre a quantidade de órgãos públicos da Zona, como já discutido, isso independe do tribunal e das ZE's, portanto, é caso de recurso inimitável.

Quadro 28: Recursos e Capacidades Valiosos, Raros e Inimitáveis entre as ZE's do TRE-RN

Categorias	ZE	Recursos e capacidades
Recursos Físicos	1ª	Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas
		Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios
		Instalações do Cartório
		Localização geográfica
	1ª / 34ª	Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral
Recursos Humanos	1ª / 34ª	Qualidade e quantidade de servidores do Cartório

Fonte: Elaboração própria (2019)

4.3.4 Organização

É considerada como elemento de ajuste para análise de viabilidade de uso do potencial máximo de vantagem competitiva ofertado por recursos e capacidades estratégicos. Sua análise, segundo Barney e Hesterly (2017) deve se debruçar sobre inúmeros componentes relevantes, chamados de recursos e capacidades complementares, que quando combinados permitem as organizações explorarem os recursos estratégicos de maneira mais eficiente.

Assim, para identificar esse fator de ajuste, foi lançada a seguinte pergunta aos entrevistados:

13. Há alguma deficiência do tribunal ou da Zona para tirar o melhor proveito desse FCS? Comente. (Grifo nosso)

Os entrevistados, de forma unânime para todos os recursos e capacidades que identificaram, entendem que a ZE explora o máximo das suas potencialidades e que não há deficiência organizacional que impeça de explorá-los.

Quanto aos demais recursos e capacidades identificados pela pesquisa, a julgar pelos benefícios que estão associados, há de se considerar que são recursos bem explorados pelas ZE's, estando organizadas para maximizar os efeitos da vantagem competitiva que lhes são atribuídas.

4.3.5 Implicação competitiva dos recursos e capacidades das Zonas

Feito o levantamento dos atributos encontradas em cada recurso e capacidade e discutir acerca da sua implicação estratégica. O Quadro 29 detalha a análise VRIO realizada para todos os recursos e capacidades identificados.

Quadro 29: Atributos dos Recursos e capacidades analisados pelo VRIO

(Continua)

Recursos e capacidades	Atributos
Sistema de transmissão descentralizada	Valioso; Organizado
Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas	Valioso; Raro; Difícil de Imitar; Organizado

Quadro 29: Atributos dos Recursos e capacidades analisados pelo VRIO**(Conclusão)**

Recursos e capacidades	Atributos
Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios	Valioso; Raro; Difícil de imitar; Organizado
Instalações do Cartório	Valioso; Raro; Difícil de imitar; Organizado
Localização geográfica	Valioso; Raro; Difícil de imitar; Organizado
Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral	Valioso; Raro; Difícil de imitar; Organizado
A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas	Valioso; Organizado
Treinamento de Mesários	Valioso; Raro; Organizado
Treinamento dos servidores que chefiam os pontos de apoio	Valioso; Organizado
Treinamento dos Auxiliares de Serviço Eleitoral (Técnicos de urna)	Valioso; Organizado
Qualidade e quantidade de servidores do Cartório	Valioso; Raro; Difícil de imitar; Organizado
Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas	Valioso; Raro; Organizado
Relacionamento da Zona com outras organizações públicas	Valioso; Organizado

Fonte: Elaboração própria (2019)

Barney e Hesterly (2017) explicam que nem todos os recursos e capacidades de uma organização precisam ser raros e valiosos, e que, o mais corriqueiro é terem recursos apenas valiosos, porém, comuns e essenciais para condição de paridade competitiva, de sorte que, deixar de explorá-los pode gerar desvantagem competitiva.

Portanto, depreende-se do Quadro 29 os recursos e capacidades valiosos e comuns às demais Zonas, e que representam uma força competitiva, sendo eles:

- Sistema de transmissão descentralizada
- A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas
- Treinamento dos servidores que chefiam os pontos de apoio
- Treinamento dos Auxiliares de Serviço Eleitoral (Técnicos de urna)
- Relacionamento da Zona com outras organizações públicas

Já, em sendo recurso ou capacidade valioso e raro, porém fácil de ser desenvolvido, copiado ou substituído, Barney e Hesterly (2017) entendem que sua vantagem competitiva é temporária, podendo vir a ser anulada pela imitação.

Representa uma força e competência distintiva, posto que exclusiva até que se imite ou substitua. Nesse caso, constante do Quadro 29, tem-se os seguintes recurso/capacidade:

- Treinamento de Mesários
- Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas

Quando se trata de recursos e capacidades valiosos, raros e difíceis de imitar, desde que a organização esteja preparada para explorá-los, Barney e Hesterly (2017) entendem que esse arranjo implica em vantagem competitiva sustentável, uma vez que, caso haja tentativa de imitação da estratégia, os concorrentes incidirão em desvantagem competitiva. Esses recursos representam força e competência distintiva sustentável. Os recursos e capacidades identificados com tais atributos foram:

- Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas
- Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios
- Instalações prediais do Cartório
- Localização geográfica
- Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral
- Qualidade e quantidade de servidores do Cartório

No Quadro 30 estão relacionados os recursos e capacidades das Zonas com a implicação competitiva de cada.

Quadro 30: Implicações estratégicas dos Recursos e capacidades da 1ª e 34ªZE-RN

(Continua)

Recurso e capacidades	Atributos VRIO	Força ou Fraqueza	Implicação estratégica
Sistema de transmissão descentralizada	Valiosos e Comuns	Força	Paridade competitiva
Treinamento dos Auxiliares de Serviço Eleitoral (Técnicos de urna)			
Treinamento dos servidores que chefiam os pontos de apoio			
A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas			
Relacionamento da Zona com outras organizações públicas			

Quadro 30: Implicações estratégicas dos Recursos e capacidades da 1ª e 34ªZE-RN**(Conclusão)**

Recurso e capacidades	Atributos VRIO	Força ou Fraqueza	Implicação estratégica
Treinamento de Mesários	Valiosos e raros, porém imitáveis	Força distintiva	Vantagem competitiva temporária
Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas			
Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas	Valiosos, raros, difíceis de imitar e organizados (explorados)	Força distintiva sustentável	Vantagem competitiva sustentável
Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios			
Instalações do Cartório			
Localização geográfica			
Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral			
Qualidade e quantidade de servidores do Cartório			

Fonte: Elaboração própria (2019)

Esse rol de recursos e capacidades representam, portanto, as forças competitivas identificadas em ambas as Zonas estudadas, avaliadas em função do ambiente a que pertencem, que é a circunscrição do TRE-RN.

4.3.6 Relação de Recursos e capacidades e o desempenho das Eleições 2018

Conhecidos os recursos e capacidades das ZE's estudadas e a implicação competitiva de cada um deles, é possível, a partir de então, analisar sua relação aos respectivos desempenhos das Zonas. Neste ponto, espera-se compreender em que aspectos, essas fontes de vantagem competitiva contribuem para o serviço final das eleições.

Mais uma vez, ressalte-se que competição no setor público não necessariamente importa em concorrência, mas está mais relacionada à superação de desafios, que precisam de parâmetros, como desempenhos anteriores ou desempenhos de organizações do mesmo setor. As ZE's apresentam muitas características em comum, como as atividades que desempenham, sendo relevante conhecer em que diferem e as tornam mais eficazes, efetivas e eficientes.

É o que ensina Barney (1991), quando afirma que a vantagem competitiva reside em recursos e capacidades controlados por uma organização e que são foco de um desempenho superior.

Dessa maneira, viu-se que, da análise dos desempenho das duas ZE's do TRE-RN, limitada à questão da celeridade, restou evidente um desempenho superior da 1ªZE da Capital na atividade de encerramento, transmissão e totalização dos votos na Zona. Já quanto aos recursos e capacidades presentes nas duas Zonas, é possível observar do Quadro 30 (p. 116) que quase todos os recursos e capacidades levantados na 34ªZE estão também presentes na 1ªZE, com uma única exceção, que é a Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas.

O Quadro 31 apresenta os recursos e capacidades incomuns entre as Zonas, que foram identificados em uma ZE e que não estão presentes na outra.

Quadro 31: Recursos e capacidades incomuns de cada ZE

Categoria	ZE	Recurso e capacidades	Força ou Fraqueza	Implicação estratégica
Recursos Físicos	1ª	Sistema de transmissão descentralizada	Força	Paridade competitiva
		Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas	Força distintiva sustentável	Vantagem competitiva sustentável
		Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios		
		Instalações do Cartório		
		Localização geográfica		
Recursos Humanos	1ª	Treinamento de Mesários	Força distintiva	Vantagem competitiva temporária
Recursos organizacionais	34ª	Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas	Força distintiva	Vantagem competitiva temporária

Fonte: Elaboração própria (2019)

Considerando que os recursos já foram descritos quando de sua identificação, expôs-se, portanto, os valores que lhes são associados, ou, em quê contribuem para o desempenho da 1ª Zona, sendo possível, assim, relacioná-los a cada momento do serviço desempenhado. Essa relação está visível no Quadro 32.

Quadro 32: Relação dos recursos e capacidades da 1ªZE com o serviço final da votação

Final do dia de votação	Recurso/capacidade	Contribuição esperada à eficiência do serviço
Momento 1 (Encerramento da votação nas Seções Eleitorais)	Treinamento de mesários	Diminuir erros procedimentais dos mesários, de modo a evitar atrasos ao final da votação.
	Serviço de Armazenamento e preparação de urnas eletrônicas	Tornar dispensável espaço no Fórum ou no Cartório para armazenamento das urnas e proporcionar mais tempo para dedicar-se a realização do treinamento de mesários.
	Instalações do Cartório	Disponibilizar espaço adequado para o treinamento de mesários, no próprio ambiente de trabalho.
	Localização Geográfica	Possibilidade de uma melhor assistência dos setores do tribunal.
Momento 2 (Recolhimento de materiais de votação e apuração dos votos)	Sistema de Transmissão descentralizada	Diminuir a jornada das MR's recolhidas nas seções até o ponto de transmissão dos dados e proporcionar economicidade de tempo e recursos.
	Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios	Permitir concentrar esforços em realizar o recolhimento e a apuração dos votos.
	Localização Geográfica	Possibilita uma melhor assistência dos setores de do tribunal.

Fonte: Elaboração própria (2019)

Cabe algumas observações a respeito de recursos e capacidades das Zonas. Primeiramente, sobre recursos e capacidades comuns às duas Zona, especificamente sobre a quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral, a qualidade e quantidade de servidores do Cartório e o relacionamento da Zona com outras organizações públicas.

É que a quantidade e qualidade de servidores do Cartório é um recurso enaltecido da 34ªZE, mas que está presente na 1ª ZE pelas mesmas circunstâncias: a disponibilidade que se tem de servidores públicos requisitáveis por causa do número elevado de órgãos públicos locais. A chefia da 1ªZE informa, em sua entrevista (*subtópico 12.12*), que seus servidores requisitados possuem já bastante experiência em eleições, evidenciando a qualidade deles. Portanto, esse é um recurso presente para as duas, embora identificado expressamente pela chefia da 34ªZE. Mas com uma diferença: a 1ªZE possui mais servidores que a 34ªZE. São 10 servidores requisitados, mais 3 efetivos da 1ªZE; contra 8 requisitados e 2 efetivos da 34ªZE, contando com as chefias de cartório e excluindo os Juízes Eleitorais (Ver Tabela 4, p.64).

Segundo, a respeito do sistema de transmissão descentralizada, recurso presente na 1ªZE, e que confere situação de vantagem competitiva sobre a 34ªZE. É um recurso comum, conforme apontado no PIELEI 2018, e que se encontra disponível pelo TRE-RN, podendo ser adquirida por qualquer zona do Estado.

Os desempenhos analisados apontam para uma melhora do serviço de totalização dos votos na 1ªZE. Contudo, a 34ªZE insiste em uma estratégia de logística de recolhimento de MR's para concentrar sua transmissão no Cartório da zona.

A chefia daquele Cartório expôs, como justificativa, uma preocupação com o recolhimento das urnas e demais materiais das seções eleitorais. Para ele, em suas palavras:

C34ZE: [...] Mas depois que essas urnas tiverem, esses resultados tiverem no sistema, eu vou precisar recolher todo esse material, eu vou precisar trazer tudo para o cartório, porque eu não posso deixar lá no local para pegar depois. Então, assim, eu não considero que seja somente um resultado, a entrega do resultado. Eu considero também todo o processo de finalização até tudo estar dentro do cartório e eu poder ir dormir, a gente poder encerrar essas atividades. *(Subtópico 4.1)*

Todavia, ele também reconhece a importância do sistema e o quanto ela tem sido explorada por outras Zonas Eleitorais:

C34ZE: [...] O que eu digo é assim, eu, aqui, tenho uma certa resistência, até hoje, de instalar Transmissão Descentralizada. Eu sei que várias outras zonas, eu acho que a única que não usou foi a 34ª Zona. [...] Mas, por assim, um pouco de resistência da minha parte, como gestor. Eu acredito que a Transmissão Descentralizada é um ponto tecnológico melhor do que o que eu hoje aplico nessa Zona Eleitoral. [...] Eu diria, assim, para o tempo, do conjunto tempo, é melhor, mas para o conjunto total do trabalho de coleta de material, eu acho mais dispendioso, porque, por exemplo, eu vou ter que deixar a equipe, em determinados locais, esperando até receber todas as urnas, todas as mídias de um determinado local. Quando da forma que eu organizo, tudo é centralizado aqui, ou seja, todo mundo vem para cá, eu consigo controlar, fazer um controle total daqui, desse local. *(Subtópicos 10.5 e 10.6)*

Há uma clara preocupação com o controle do processo e o receio de aumento de custos. Mas o que se verifica da experiência da 1ªZE é uma melhora substancial de sua transmissão de resultados, seja pela economia do tempo, seja pela

diminuição da necessidade de recursos humanos e veículos para o recolhimento das MR's.

Quanto à redução do tempo de apuração, vê-se do progresso de desempenho da zona da Capital. E sobre a economicidade de outros insumos, deduz-se da fala do entrevistado da 1ªZE, por entender que as escolas próximas dispensam o uso de veículos, por exemplo. É o que se entende da seguinte passagem:

C1ZE: [...] Mas, assim, o supervisor vai colhendo, enquanto esse Colégio aqui está colhendo, atravessa a rua, porque tem uns Colégios que é um na rua, mesma rua, aí atravessa e já envia os dados, já transmite no outro Colégio. Mas facilita muito a celeridade. *(Subtópico 8.8)*

Em relação à logística de recolhimento de pastas, MR's e urnas eletrônicas, essa é uma capacidade enaltecida pela 34ªZE, mas que também está presente para a 1ªZE, pelas mesmas circunstâncias: a facilidade de obter veículos e pessoal dos órgãos públicos locais.

Ambas as Zonas são bem relacionadas com os órgãos públicos locais, utilizam-se dos recursos disponibilizados em logísticas distintas que se dividem em recolhimento de MR's e pastas de materiais e recolhimento de urnas eletrônicas. A vantagem da 1ªZE reside em não se preocupar com o recolhimento das urnas eletrônicas, pois dispõe desse serviço prestado pela empresa de Correios, contratada pelo tribunal. Dessa forma, ela se concentra apenas para o recolhimento de MR's e a transmissão dos resultados para apuração dos votos, com auxílio, ainda, do sistema de transmissão descentralizada.

É certo que a logística da 34ªZE tenha sido uma ótima prática em eleições anteriores, mas que tende a mudanças com a descentralização dos pontos de transmissão.

Como Barney (1995) ensina, recursos valiosos do passado podem vir a se tornar menos valiosos no futuro, considerando causas como mudanças sociais, culturais, ambientais e tecnológicas. É o caso da forma de trabalho da 34ªZE em relação ao sistema de transmissão descentralizada que tem sido aplicado amplamente no Estado pelo TRE-RN.

Verifica-se, ainda, na fala dos entrevistados, que há uma tendência maior à mudança tecnológica, quando mencionam a possibilidade de se utilizar *smartphones* para auxiliar nesse trabalho final da votação:

C1ZE: Na parte de encerramento da eleição, eu acho que a ideia do Tribunal, pelo que eu sei, é expandir mais essa Transmissão Descentralizada para aquele ato de finalização. Não tenho conhecimento de nada além disso, não. Eu sei que dá uma perspectiva de que se transmita, por exemplo, de cada Colégio, cada local de votação tenha um ponto de transmissão, há essa perspectiva. Eu acho até que há perspectiva para que isso possa ser feito via celular, certo?! Que isso possa ser feito via celular. [...] Não precisa nem ter um laptop no local de votação, um celular com um cabozinho adaptador para uma porta USB, um appzinho de transmissão, isso pode ser feito, eu acho que isso deve acontecer. *(Tópico 3 e Subtópico 3.1)*

C34ZE: [...] Então, é possível, também, a utilização ou o desenvolvimento de tecnologias, principalmente, de telefonia móvel. Utilizar dispositivos móveis para a gente ter o maior controle sobre isso. A possibilidade de isso chegar de forma mais eficiente, mais rápida e com maior controle, [...]. *(Subtópico 3.1)*

Considerando a tendência à adoção da transmissão descentralizada como forma de aprimorar o processo, verifica-se a necessidade da 34^aZE adaptar-se às mudanças.

Barney (1995) afirma que não explorar um recurso valioso, fonte de paridade competitiva, pode colocar a organização em desvantagem competitiva. Nesse sentido, sendo o sistema de transmissão descentralizado um recurso valioso, entende-se que, nesse momento, a 34^aZE encontra-se em desvantagem competitiva temporária, pelo menos até que resolva aderir ao novo modelo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa realizou uma análise inédita no TRE-RN, cujos resultados podem contribuir para a gestão da Justiça Eleitoral, com uma metodologia capaz de ser replicada em outras atividades e setores como forma de subsidiar decisões estratégicas, agregando mais valor ao planejamento de futuras eleições. Trata-se de um estudo que aplicou os conceitos da VBR em uma organização pública, exigindo adaptação teórica para a compreensão, uma vez que seu ponto fulcral, o conceito de vantagem competitiva, possui uma origem mercadológica.

Em síntese, o objetivo geral da pesquisa foi a identificação de recursos e capacidades de duas Zonas Eleitorais do TRE-RN que contribuem para um desempenho eficiente nas tarefas finais do dia de votação. Assim, os objetivos específicos tiveram importância fundamental para encontrar as respostas à presente pesquisa.

No primeiro objetivo, buscou-se a identificação e a descrição da atividade de encerramento da votação e apuração dos resultados nas Zonas, depois os objetivos perseguidos para essa atividade e o desempenho de cada ZE pesquisada, nos últimos pleitos.

Assim, como resultado, chegou-se à compreensão da atividade do final do dia de votação em tarefas que foram enquadradas em dois momentos distintos. O primeiro momento é o de final dos trabalhos na seção eleitoral, que ocorre a partir das 17 horas, quando, não havendo mais eleitor para votar, os mesários preenchem a sua ata da seção e realizam os procedimentos técnicos para desligarem as urnas eletrônicas, extraindo delas as MR's e os BU's, para serem entregues às equipes de recolhimento desse material, que já precisam estar apostos. No segundo momento, essas equipes de recolhimento das MR's precisam deslocar-se entre as seções eleitorais, ajudar no encerramento dos trabalhos, caso ainda não tenha acontecido, conferir e passar os recibos das MR's e demais documentos que eventualmente receberem, encaminhando-se para o ponto onde deverá ocorrer a inserção e transmissão dos dados de votação, para totalização dos resultados.

Acerca dos objetivos que cercam essa atividade, após análise dos documentos e entrevistas realizadas, a celeridade de realização da atividade se sobressaiu às demais necessidades, como qualidade, segurança e custos, sem, contudo, deixar de serem uma preocupação constante. Porém, é de conhecimento comum que a

urna eletrônica revolucionou as eleições no Brasil, que sofria com a lentidão de uma contagem manual. Portanto, a celeridade é um dos valores da Justiça Eleitoral.

Nesse sentido, busca-se um atendimento rápido, seja pela realização da votação, com mais agilidade e diminuição de filas nas seções eleitorais, seja pela entrega rápida dos resultados da apuração à sociedade, através dos fiscais de partidos, candidatos e, especialmente, da imprensa, que aguardam ávidos pela confirmação dos representantes eleitos. No dia, todo esse pessoal se concentra nos postos de trabalho da Justiça Eleitoral, espalhados pelo País, exercendo pressão por uma resposta célere.

Do outro lado, concentra-se uma estrutura enorme de servidores públicos, voluntários e autoridades em torno dessa fase final da votação, desejosa de realizar o trabalho o mais cedo possível. São policiais militares, civis e federais, além do Exército brasileiro, prestando a segurança das Eleições; Juízes, Promotores de Justiça, servidores públicos da Justiça Eleitoral e requisitados, mesários e outros nomeados executando o serviço no dia da votação; entre muitos outros envolvidos direta e indiretamente, desde as Zonas até as instâncias máximas da Justiça Eleitoral. Portanto, é um momento de ápice das Eleições, que pressionam fortemente pelos efeitos da celeridade necessária, de modo a não se fazerem esperar.

Assim, a partir do sistema LogsUE, que foi alimentado com diversos dados registrados nas urnas eletrônicas e no sistema de transmissão e totalização, foi realizada a análise dos desempenhos das duas Zonas pesquisadas, nos últimos pleitos.

Como resultado, verificou-se que a 1ªZE de Natal melhorou seu desempenho anterior, alcançando melhores resultados do que nas Eleições de 2014. Ela conseguiu, mesmo com um acréscimo de Seções eleitorais, após sofrer um rezoneamento, encerrar mais cedo os trabalhos das suas seções eleitorais e transmitir, em maior volume, os dados da votação na Zona, para totalização.

Significa dizer que o dia de votação, em suas seções eleitorais, os eleitores enfrentaram menos filas, devido à agilidade do serviço até o encerramento. Sobre a apuração, infere-se que sua logística de trabalho repercutiu numa apuração mais tranquila, com rapidez, atendendo aos interesses dos envolvidos no pleito.

Já a 34ªZE de Mossoró teve uma queda de seu rendimento, quando comparado seu desempenho de 2018 com o de 2014. Mesmo diminuindo o número de seções, também por causa de rezoneamento eleitoral, teve um encerramento dos tra-

balhos nas seções de votação mais lento, acompanhado também de uma transmissão dos dados de votação menos eficiente.

Finalmente, ao comparar os desempenhos das duas Zonas, verificou-se que a 1ªZE foi mais célere, tanto para encerrar os trabalhos de votação nas seções eleitorais, como para transmitir os dados contidos nas MR's extraídas nas urnas eletrônicas, mesmo com mais seções eleitorais que na 34ªZE.

No segundo objetivo da pesquisa, foram identificados e descritos treze recursos e capacidades estratégicos das Zonas, a partir das entrevistas realizadas com os seus gestores operacionais, os Chefes de Cartório Eleitoral. Nessa etapa, foram identificados e descritos os recursos e capacidades relacionados pelos próprios participantes da pesquisa, e aqueles que, devido ao fenômeno da ambiguidade causal, não foram identificados pelos entrevistados, mas estavam inseridos em suas declarações, ao relatarem particularidades de como ocorreu o serviço em suas Zonas.

Portanto, cada Chefe de cartório entrevistado relacionou quatro recursos e capacidades, a partir de suas ZE's, sendo eles: o sistema de transmissão descentralizada, o treinamento de mesários, o treinamento dos servidores que chefiam os pontos de apoio e o treinamento dos Auxiliares de Serviço Eleitoral (Técnicos de urna), identificados pela chefia da 1ªZE; e a tecnologia da urna eletrônica e sistemas, a qualidade e quantidade de servidores do Cartório, a logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas e o relacionamento da Zona com outras organizações públicas, identificados pela chefia da 34ªZE.

A ambiguidade causal ocorre quando não se é possível enxergar recursos e capacidades que estão disponíveis na organização, muitas vezes decorrente de situações corriqueiras, indefiníveis ou dadas como certa. Portanto, seja pela falta de conhecimento dos Chefes de Cartório, acerca da realidade de outras ZE's, ou mesmo pela convivência corriqueira com a sua estrutura de trabalho, verifica-se que não conseguiram enxergar a relevância estratégica de outros recursos e capacidades presentes em suas Zonas, identificadas a partir de suas declarações. São eles: serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas, serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios, instalações do Cartório e localização geográfica, identificados nas declarações do entrevistado da 1ªZE; e quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral, identificada nas declarações tanto do entrevistado da 1ª como no da 34ªZE.

No terceiro objetivo da pesquisa, foi realizada a análise desses recursos e capacidades, através do modelo VRIO, cujos atributos Valor, Raridade, Imitabilidade e Organização, quando relacionados, revelaram a implicação estratégica de cada um deles.

Nesse caminho, ao buscar a relação da VBR com o setor público, chegou-se ao entendimento de que vantagem competitiva para uma organização pública remete não necessariamente a uma rivalidade, como no setor privado, mas, sim, a um desafio, que o sistema gerencial da gestão pública impõe, ao buscar uma priorização dos resultados de seus atos e políticas, com eficiência, eficácia e efetividade.

Assim, foram analisados os treze recursos e capacidades que representam as forças organizacionais das Zonas pesquisadas, que implicam estrategicamente em paridade ou vantagem competitiva na realização das tarefas de encerramento da eleição. O resultado dessa análise torna explícita a importância de cada um dos recursos, resultando na resposta à presente pesquisa: quais são os principais recursos e capacidades estratégicas na atividade de encerramento e totalização dos resultados da votação e que empregam maior eficiência ao desempenho de duas ZE's do TRE-RN?

Portanto, em que pese todos serem relevantes, tem-se inicialmente aqueles que implicam em paridade competitiva para a 1ª e 34ª ZE do TRE-RN, sendo eles:

- Sistema de transmissão descentralizada
- A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas
- Treinamento dos servidores que chefiam os pontos de apoio
- Treinamento dos Auxiliares de Serviço Eleitoral (Técnicos de urna)
- Relacionamento da Zona com outras organizações públicas

Trata-se de recursos e capacidades valiosos que, se não forem explorados, podem representar desvantagem competitiva para a ZE. Assim, possuem relevância estratégica e estão disponíveis para todas as ZE's do TRE-RN, e que, sendo subutilizados, podem determinar um pior desempenho nas tarefas que envolvem o final do dia de votação.

O Sistema de transmissão descentralizada diminui a necessidade de veículos e de motoristas para o recolhimento de MR's, na medida que contribui para diminuir a distância entre as seções eleitorais e o ponto onde devem ser realizados os proce-

dimentos de transmissão dos dados de votação de suas respectivas urnas. Portanto, o local de votação que possui um sistema de transmissão descentralizada de resultados, apura as suas seções eleitorais e as seções eleitorais de outros locais que lhe são próximos.

A tecnologia da urna eletrônica e os sistemas que a envolve foi muito bem lembrada na pesquisa, como recurso levantado pelo entrevistado da 34ªZE. Entretanto, é uma tecnologia já inserida na rotina de todas as Zonas do país desde a década de 1990. Sua contribuição reflete diretamente na eficácia, efetividade e eficiência do serviço da Justiça Eleitoral, na medida que torna a votação mais segura, transparente e célere. Tanto é assim que uma das iniciativas apontadas como sucesso das Eleições de 2018, no relatório de Gestão do TRE-RN, foi justamente o suporte técnico de reparo preventivo em urnas eletrônicas, visando diminuir a quantidade de quebra e substituição no dia de votação.

O treinamento de servidores que chefiam o ponto de apoio e dos auxiliares de serviço eleitoral das Zonas decorre das rotinas dos preparativos das eleições nas ZE's e é de extrema importância para o suporte às seções eleitorais, no dia da votação. Serve para manutenção das urnas eletrônicas e dos procedimentos legais realizados durante o dia e, especialmente, para o momento de encerramento dos trabalhos, a partir dos registros em ata de votação, extração de boletins de resultado e desligamento das urnas eletrônicas. Em havendo erro de extração dos boletins de urna ou MR da urna eletrônica, ocorrerá o atraso da transmissão dos dados e/ou apuração dos resultados da seção eleitoral.

E, sobre o relacionamento da ZE com órgãos públicos locais, verifica-se que a Justiça Eleitoral não mantém uma estrutura física de veículos e pessoal suficientes para atender às suas necessidades para realização das Eleições oficiais, sendo necessário buscar os recursos nos seus *stakeholders*. Portanto, o bom relacionamento com órgãos públicos é uma praxe da Justiça Eleitoral, de modo a buscar a cooperação necessária para realização do pleito.

Tem também os recursos e capacidades que implicam em vantagem competitiva temporária para a 1ª e 34ª ZE do TRE-RN, sendo eles:

- Treinamento de Mesários
- Logística de recolhimento de pastas, MR's e de urnas

Trata-se de recursos e capacidades valiosos e raros que podem ser imitados ou substituídos. Como se viu, o modelo de treinamento de mesários da 1ª ZE exige o treinamento de todos os quatro mesários das seções eleitorais, com um foco na parte prática do dia de votação, necessitando de mais urnas eletrônicas e um período de treinamento maior. A aplicação desse modelo de treinamento, segundo a chefia da 1ªZE resultou em uma redução de falhas dos mesários nas Seções eleitorais e, por consequência, um fluxo mais céleres de votação que culminou com um término mais cedo dos trabalhos.

Sobre sua replicação, mesmo diante dos prazos apertados, compreende-se que esse modelo de treinamento pode de ser adotado por outras ZE's. Todavia, cabe ao TRE-RN verificar a possibilidade de aumentar o número de urnas eletrônicas preparadas para o treinamento das ZE's do interior, pra que as mesmas possam focar na parte prática.

Acerca da logística de recolhimento de pastas, MR's e urnas da 34ª Zona, sua relevância está na segurança e celeridade para o desenvolvimento das tarefas, contando com itinerário bem servido de motoristas e veículos disponibilizados pelos órgãos públicos locais. Todavia, o que se verifica é que se trata de uma capacidade cuja relevância já foi maior em outra época, mas tem mudado com a expansão e disponibilidade do sistema de transmissão descentralizada de resultados.

E, finalmente, tem os recursos e capacidades que implicam em vantagem competitiva sustentável das Zonas estudadas, sendo eles:

- Serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas
- Serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios
- Instalações do Cartório
- Localização geográfica
- Quantidade de órgãos públicos na circunscrição eleitoral
- Qualidade e quantidade de servidores do Cartório

Trata-se de recursos e capacidades valiosos, raros, difíceis de imitar, explorados pelas ZE's pesquisadas, e que repercutem com mais eficiência nas tarefas que envolvem o final do dia de votação. A teoria ensina que esse é um tipo distintivo de recurso e capacidade, e caso haja tentativa de imitação pelos concorrentes, estes incidirão em desvantagem competitiva. Por isso são considerados sustentáveis.

A quantidade de órgãos públicos presentes em uma circunscrição eleitoral está relacionada ao seu número de habitantes. Em municípios populosos como os de Mossoró, o segundo do Estado do RN, e Natal, a Capital potiguar, há bastante órgão público, que favorece às ZE's ao disporem de pessoal em quantidade e qualidade para o processo de requisição de servidores, bem como para o fornecimento de veículos e motoristas para o dia do pleito. Dessa forma, o que se verifica é a impossibilidade das ZE's menores em ter o mesmo fornecimento de insumos que ocorre para aquelas que estão localizadas em municípios populosos, e que possuem uma presença maior do Estado.

Os demais recursos e capacidades que expressam vantagem competitiva sustentável estão presentes na 1ª ZE e se relacionam com seu desempenho superior ao da 34ªZE, na fase final do dia de votação.

O serviço de armazenamento e preparação de urnas eletrônicas está relacionado com a localização geográfica do Cartório Eleitoral da Zona, endereçado ao lado do prédio da Sede administrativa do TRE-RN, e a poucos quilômetros do COJE, portanto, recebendo uma atenção diferenciada em face das facilidades que envolvem essa proximidade com os diversos setores do tribunal.

No ano eleitoral, com certa antecedência do dia de votação, as urnas são enviadas às ZE's do Estado, com exceção das de Natal, para que realizem testes e a preparação dos sistemas e dados de votação das Eleições. Portanto, armazenar e preparar urnas eletrônicas para outras ZE's poderia incidir em aumento de custos ou em prejuízo a outras atividades relevantes dos setores responsáveis da Sede. É, dessa maneira, uma capacidade de difícil imitação.

O serviço de recolhimento de urnas eletrônicas pelos Correios é exclusivo para as ZE's da capital potiguar. Seu benefício reside na possibilidade da Zona concentrar-se exclusivamente ao recolhimento de MR's e transmissão de resultados da votação, enquanto a empresa de Correios se mobiliza para recolhimento das urnas eletrônicas, equipamentos que demandam mais cuidado, por seu tamanho e fragilidade. Sua replicação para as demais ZE's do Estado além de impactar no orçamento do tribunal, poderia se tornar inviável pela ausência de estrutura da empresa para atender às ZE's do interior do Estado.

Acerca das instalações do Cartório da 1ª ZE, no Fórum de Natal, possui um amplo espaço para treinamento de mesários, representando um certo conforto. De outra forma, as ZE's do interior do RN não possuem espaço suficiente para o treina-

mento dos mesários e recorrem a outros prédios públicos para sua realização, necessitando uma maior demanda de trabalho para as providências quanto à organização dos eventos, como transporte das urnas e da equipe para o treinamento, etc. Dessa forma, sua repercussão ao final do dia de votação é indireta, mas impactante, posto que, em permitindo o treinamento eficiente dos mesários, prepara um serviço mais célere para as tarefas finais do dia de votação. Sua replicação exigiria um alto impacto no orçamento do tribunal, seja com construção ou com locação desses espaços, que, portanto, são inviáveis.

Considerações feitas acerca dos recursos e capacidades achados, tem-se alcançados os objetivos da pesquisa, compreende-se que os resultados podem servir de subsídio para as decisões estratégicas do tribunal, para encontrar a melhor forma de gerir os recursos e capacidades disponíveis para as Zonas do Estado, visando alcançar os melhores resultados em futuras eleições.

Já sobre as descobertas da pesquisa, foi possível verificar fraquezas organizacionais de outras ZE's, a partir dos esclarecimentos acerca dos atributos de cada recurso e capacidade detectado. É que a análise do valor, raridade e imitabilidade revelou as razões que impedem as demais Zonas de possuírem o mesmo recurso ou capacidade.

Nesse sentido, constatou-se que a Justiça Eleitoral, ao menos a do Estado do RN, mantém uma forte dependência de órgãos públicos para realização das Eleições, inclusive para composição de seus quadros funcionais. Assim, em Zonas pequenas ou com uma circunscrição formada por pequenos municípios há uma maior dificuldade de requisitar servidores em quantidade e qualidade necessárias, bem como para conseguir veículos e pessoal para o serviço do dia da eleição, o que impacta diretamente na logística de suporte e recolhimento de MR's, pastas e urnas eleitorais.

Dessa situação, foi possível compreender porque a disseminação do sistema de transmissão descentralizada tem sido estimulada junto as Zonas. Sua utilidade na 1ªZE revelou uma diminuição da dependência de veículos para uma logística de recolhimento e transmissão de resultados, além de reduzir o tempo de apuração dos votos. Descobriu-se, assim, que, sendo esse um recurso valioso, a 34ªZE, que ainda não o utiliza, encontra-se em desvantagem competitiva temporária, pelo menos até que resolva aderir ao novo modelo para obter resultados melhores no futuro.

A pesquisa contou com documentos do tribunal, que contribuíram para compreensão da atividade exercida no dia do pleito, bem como seus objetivos e desempenhos alcançados. Os roteiros de entrevistas aplicados foram fundamentais para a compreensão dos recursos e capacidades. Seguiram um formato semiestruturado, com treze perguntas produzidas conforme o conhecimento obtido com a leitura do referencial teórico, seguindo coordenadas que conduziram à localização dos recursos e capacidades de cada zona eleitoral estudada.

Contudo, dentre as limitações da pesquisa, pode ser citada a ausência de dados suficientes para servirem de indicadores de desempenho da atividade exercida pelos Cartórios Eleitorais, tais como quantidade de reclamações e denúncias do serviço de encerramento e de apuração dos votos, quantidade de defeitos nas urnas eletrônicas, quantidade de chamados realizados pelos mesários aos pontos de apoio das Zonas, quais os custos dispendidos pela Justiça Eleitoral nas Zonas e, inclusive dos *stakeholders* envolvidos no processo.

Dessa forma, frise-se que os demais objetivos que circundam as tarefas de apuração dos resultados não puderam ter seu desempenho devidamente apurado. São dados que poderiam contribuir para saber mais sobre a eficiência das Zonas, como, por exemplo, sobre a qualidade e transparência dos trabalhos, além dos custos reais da eleição.

Outra limitação que precisa ser observada é a restrição do tema, voltado a apenas duas Zonas Eleitorais do Estado, para um serviço de final de votação, considerando que há tantas outras atividades importantes durante o processo de organização das eleições e realização da votação.

Como sugestão para outros estudos, recomenda-se a ampliação da pesquisa para identificação e análise dos recursos e capacidades estratégicos em outras Zonas e setores do tribunal, uma vez que o processo eleitoral é um conjunto abrangente de atividades que envolve toda a organização.

Por fim, considerando o ensinamento de Esenhardt e Martin (2000), é possível comparar o setor público a um mercado moderadamente dinâmico, onde não ocorrem mudanças frequentes, podendo aplicar-se a VBR, reforçada por meio da mistura de uma lógica de alavancagem baseada na sua trajetória histórica com uma lógica de mudança. Com isso, entende-se que conhecer os recursos e capacidades da organização e sua implicação estratégica, permite aperfeiçoar o planejamento em direção a melhores desempenhos.

REFERÊNCIAS

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

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **RAP, Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, Ed. especial comemorativa, p. 67-86, Jun. 2007.

BARNEY, J. B. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. **Journal of Management**, Texas, v.12, n.1, p.99-120. 1991.

BARNEY, J. B. Looking Inside for Competitive Advantage. **Academy of Management Executive**, v.9, n.4, p.49-61, 1995.

BARNEY, J. B.; HERSTERLY, William S. **Administração Estratégica e Vantagem Competitiva**. Tradução de Regina Macedo, 5ª Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2017.

BRASIL. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. **Código Eleitoral Brasileiro**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm. Acesso em: 9 nov. 2018.

BRASIL. Lei n. 10.842, de 20 de fevereiro de 2004. Cria e transforma cargos e funções nos Quadros de Pessoal dos Tribunais Regionais Eleitorais, destinados às Zonas Eleitorais. **Diário Oficial da União**, D.O.U. de 20.02.2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.842.htm . Acessado em: 22, Abr. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.150, de 27 de julho de 2015. Cria cargos efetivos e funções comissionadas nos quadros de pessoal dos Tribunais Regionais Eleitorais, destinados às Zonas Eleitorais, e transforma funções de Chefe de Cartório. **Diário Oficial da União**, D.O.U. de 28.7.2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13150.htm . Acessado em: 22, Abr. 2019.

BRASIL. Lei n. 6.999, de 07 de junho de 1982. Dispõe sobre a requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, D.O.U. de 8.6.1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6999.htm . Acessado em: 22, Abr. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 21.009, de 5 de março de 2002. Estabelece normas relativas ao exercício da jurisdição eleitoral em primeiro grau. **Diário Oficial da Justiça**, DJ, de 15.03.2002. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-21.009-de-5-de-marco-de-2002-brasilia-2013-df> . Acessado em: 22, Abr. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública burocrática à gerencial. **RSP, Revista do Serviço Público**, Brasília, v.120, v.1, p. 7-40, Jan-Abr, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do Estado patrimonial ao gerencial. In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.). **Brasil: Um Século de Transformações**. S.Paulo: Cia. Das Letras, 2001, p.222-259.

BRYSON, J. M. A strategic planning process for public and non-profit organizations long range planning. **Long Range Planning**, v. 21, n. 1, p. 73-81, 1988.

BULLEN, C. V.; ROCKART, John F. A primer on critical success factors. **Center for Information Systems Research – CISR**, Massachusetts, n. 69, p.1220-81, 1981. Disponível em: < <https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/1988/SWP-1220-08368993-CISR-069.pdf?sequence=1>> Acessado em: 08 de Jul. 2019.

CAVALCANTE, P. Gestão Pública Contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM. **Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Brasília**: Rio de Janeiro: Ipea, n. 2319, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30733&Itemid=424> Acessado em: 09 de Jul. 2019.

CALDAS, S. B. The pendulum swings again: critical notes on the resource-based view. **Cuadernos de Administración - Universidad del Valle**, Cali, n. 44, p. 11-23, Dez. 2010.

CASTRO, C. de M. **A prática da pesquisa**. 2ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

CASTRO, R. B. de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: Anais do 30º Encontro da ANPAD [recurso eletrônico], 23 a 27 de setembro de 2006. **Anais eletrônico...** Salvador, BA: 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>> Acessado em: 28, Jun. 2019.

COLLIS, D. J.; MONTGOMERY, C. A. How do you create and sustain a profitable strategy? Competing on resources, **Havard Business Review**, v.73, n.4, p.118-128, 1995.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. Tradução de Iuri Duquia Abreu. 12 ed. Porto Alegre: AMGH, 2016.

CORRÊA, C. P. **Influências do sistema de avaliação da capes na gestão de egressos do programa de pós-graduação em administração da Universidade Federal de Santa Catarina, alicerçado na teoria da visão baseada em recursos**. Dissertação (Mestrado em Administração). 2017, 190f. UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2017.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, Set/Out. 2008.

DESS, G.G.; LUMPKIN, G.T.; EISNER, A.B.; MCNAMARA, G. **Administração Estratégica**: a criação de vantagens competitivas. Tradução de Renan Amorim dos Santos. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

DOUGLAS, D.; JENKINS, W.; KENNEDY, J. Understanding continuous improvement in an English local authority: A dynamic-capability perspective. **International Journal of Public Sector Management**. V. 25, n.1, p.17-33, 2012.

EISENHARDT, K. M; MARTIN, J. A. Dynamic capabilities: what are they? **Strategic Management Journal**, California, v.21, n.10, p.1105-1121, 2000.

FERNANDES, A.; RIBEIRO, L. D. R. A busca por vantagem competitiva em uma organização do setor automotivo. **Revista de Tecnologia Aplicada**, v. 4, n. 2, p. 41-55, 2015.

FERREIRA, M. A. S. P. V.; REIS, N. R.; SERRA, F. A. R.; COSTA, B. K. Entendendo a pegada da VBR nos estudos em negócios internacionais: os últimos vinte anos de pesquisa. **Brazilian Business Review**, v. 11, n. 4, p. 57-90, Ago. 2014.

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

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHR, C. F.; SANTOS, L. C.; BURIN, C. B.; MARQUES, M. D. S.; ARAI, R. M. Recursos estratégicos e vantagem competitiva: aplicação do Modelo VRIO em uma organização do setor sucroalcooleiro. **Revista Gestão Organizacional**, v. 4, n. 1, art. 6, p. 115-139, 2011.

GOHR, C. F.; SANTOS, L. C.; MEDEIROS, R. A. de. A contribuição dos recursos estratégicos para a vantagem competitiva: um estudo em uma empresa de varejo de livros. **Revista de Ciências Gerenciais**, v. 17, n. 26, p. 157-174, 2013.

GRANT, Robert M. The resource-based theory of competitive advantage: implications for strategy formulation. **California Management Review**, v.33, n.3, p.114-135, 1991.

GUIMARÃES, J.C.F. de; SEVERO, E. A.; VASCONCELOS, C.R.M. de. Vantagem competitiva sustentável: uma pesquisa em empresas do Sul do Brasil. **Brazilian Business Review** (*online*), vol.14, n.3, Vitória, 2017.

GURTOO, A. Adaptation of Indian public sector to market-based economic reforms: A resource-based perspective. **International Journal of Public Sector Management**, v. 22, n. 6, p.516-531, Bangalore, 2009.

HEL FAT, C. E.; PETARAF, M. A. The dynamic resource-based view: capability lifecycles. **Strategic Management Journal**, New Hampshire, v.24, n.10, p.997-1010, 2003.

HOSKISSON, R. E.; HITT, M. A.; WAN, W. P.; YIU, D. Theory and research in strategic management: swings of a pendulum. **Journal of Management**, v.25, n.3, p.417-456, 1999.

HOSKISSON, R.E.; HITT, M.A.; IRELAND, R.D.; HARRISON, J.S. **Estratégia competitiva**. Tradução de Roberto Galman. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

IBGE. **Natal-RN**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/natal>>. Acessado em 17 de Jul. 2019a.

IBGE. **Mossoró-RN**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/mossoro>>. Acessado em 17 de Jul. 2019b.

ITO, N.C.; GIMENEZ, F.A.P. Uma conversa entre Poder e VBR: framework do valor da transação da vantagem competitiva. **Revista Organizações em Contexto** (online), São Paulo, v. 7, n. 14, 2011.

JANNUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v.36, n.1, p.51-72, 2002.

KNOTT, P. Does VRIO help managers evaluate a firm's resources? **Management Decision**, 2015, v. 53, ed. 8, pp. 1806-1820.

KNOTT, P. Integrating resource-based theory in a practice-relevant form. **Journal of Strategy and Management**, 2009, vol. 2, ed. 2, pp. 163-174.

LEMOS, F. A questão epistemológica do pesquisador que pesquisa dentro da sua organização. In: Anais do III Interprogramas Secomunica [recurso eletrônico] / XVI Secomunica, 19 a 22 de setembro de 2017. **Anais eletrônico...** Brasília, DF: 2017. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/AIS/article/view/9174/5498>> Acessado em: 16, Abr. 2019.

LIN, C.; TSAI, H.; WU, Y.; KIANG, M. A fuzzy quantitative VRIO-based framework for evaluating organizational activities. **Management Decision**, 2012, Vo. 50, Ed. 8, pp. 1396-1411.

LIMA, M. M.; ROSA, F. S. da. O uso da Visão Baseada em Recursos em gestão pública: revisão sistêmica da literatura. In: Congresso Nacional de Administração e Contabilidade, 17, 2016, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: Adcont, 2016. Disponível em <<http://adcont.net/index.php/adcont/adcont2016/paper/viewFile/2284/640>> Acessado em: 06, Jan. 2019.

MARTINS, C. V. **Recursos e capacidades geradores de vantagem competitiva na pós-graduação**: a análise em uma universidade federal. Dissertação (Mestrado em Administração, na área de Gestão Organizacional). 2017, 180f. UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, RN, 2017.

- MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de gestão estratégica na administração pública**. São Paulo: Atlas, 2012.
- MEEHAN, J.; MENZIES, L.; MICHAELIDES, R. The long shadow of public policy: barriers to value-based approaches in healthcare procurement. **Journal of Purchasing and Supply Management**. V. 23, n.4, p.229-241, 2017.
- MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- MILLS, J.; PLATTS, K.; BOURNE, M. (2003). Applyin resource-based theory – Methods, outcomes and utility for managers. **International Journal of Operations & Production Management**, Vol. 23, Issue: 2, p. 148-166, 2003.
- NEGRI, J. F. de. **Gestão estratégica e vantagem competitiva: integração científica entre a Marinha do Brasil e a Universidade Federal Fluminense**. Monografia (Bacharelado em Política e Estratégia Marítimas). 2014, 87f. Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro: 2014.
- NIELSEN, F. A.; OLIVO, R. L. de F.; MORILHAS, L. J. **Guia prático para elaboração de monografias, dissertações e teses em administração**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- OTA, E. T. **Os desafios para o uso do planejamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas**. Dissertação (Mestrado em Administração). 2014, 112f. FGV EBAPE - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro: 2014.
- PACHECO, R. S. A agenda da nova gestão pública. In: LOUREIRO, M. R. et al. (Orgs.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro, FGV, 2010. V. 1, p. 171-196.
- PEE, L.G.; KANKANHALLI, A. Interações entre fatores que influenciam a gestão do conhecimento em organizações do setor público: Uma visão baseada em recursos. **Government Information Quarterly**, v. 33, n.1, p.188-199, 2016.
- PEREIRA, M. F. **Administração Estratégica**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2011
- PRAHALAD, C. K., HAMEL, G. The core competence of the corporation. **Harvard Business Review**, v. 68, n. 3, p. 79-91, May/June 1990.
- PRIEM, R. L.; BUTLER, J. E. Is the Resource-Based “View” a useful perspective for strategic management research? **Academy of Management Review**, v.26, n.1, p.22-40, 2001.

RIGBY, D.; BILODEAU, B. **Management Tools & Trends**. Disponível em: <<https://www.bain.com/insights/management-tools-and-trends-2017>> Acesso em 07, Jul. 2019.

ROSSI, R. M.; SILVA, A. L. da. Proposição de um método gerencial para a análise interna das organizações. **REGE – Revista de Gestão**, São Paulo, v. 22, n.1, p.41-60, jan./mar.2015.

SANTOS, L. C.; GOHR, C. F.; VARVAKIS, G. Um método para identificação e análise de competências e recursos estratégicos das operações de serviços. **Revista Gestão e Produção**, São Carlos, v. 18, n. 4, p. 791-808, 2011.

ROSSI, G.A.S.; SANTOS, W.J.L. dos. Uma Abordagem Sobre a Eficiência, Eficácia e Efetividade dos Projetos e Ações, de Cunho Social, Ofertados pelo Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**. n.5. p.152-167, 2016.

SERRA, F.A.R.; FERREIRA, M.P.; TORRES, M.C.S.; TORRES, A.P. **Gestão estratégica das organizações públicas**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

SILVEIRA, D.T.; CÓRDOVA, F.P. A pesquisa científica. In: GERHARDT, T.E.; SILVEIRA, D.T. (Orgs.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, cap. 2, p. 31-42.

TAVARES, A.R.; MOREIRA, D.R.R. O voto eletrônico no Brasil. **Estudos Eleitorais - TSE**, v.6, n.3, 2011.

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

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. Resolução nº 7, de 15 de agosto de 2017. Dispõe sobre a reorganização da Circunscrição Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências. **Diário da Justiça eletrônico**, n.º 149, de 18.08.2017.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Planejamento Integrado das Eleições – PIELEI 2018**. Natal, 2018. 183p.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **TRE-RN divulga estrutura para as Eleições 2018**. Disponível em: <http://www.tre-rn.jus.br/imprensa/noticias-tre-rn/2018/Agosto/tre-rn-divulga-estrutura-para-as-eleicoes-2018>. Acessado em 27.11.2018.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório de Gestão 2018**. Natal, 2019. 113p. Disponível em: <http://www.tre-rn.jus.br/transparencia/relatorio-de-gestao-administrativa/relatorio-de-gestao-administrativa>. Acesso em 20, Jun. 2019a.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Transparência**. Disponível em: <<http://www.tre-rn.jus.br/transparencia>>. Acesso em 05, Jul. 2019b.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Zonas Eleitorais – TRE/RN**. Disponível em: <<http://www.tre-rn.jus.br/o-tre/zonas-eleitorais/zonas-eleitorais-tre-rn>>. Acesso em 09, Abr. 2019c

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Pontos de transmissão descentralizada de resultados**. Disponível em: <<http://www.tre-rn.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/pontos-de-transmissao-descentralizada-de-resultados>>. Acessado em 17 de Jul. de 2019d.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições no Brasil: uma história de 500 anos**. Brasília, 2014. 100 p. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf>>. Acesso em 17, Nov. 2018.

VASCONCELOS, F. C. de; BRITO, L. A. L. Vantagem competitiva: o construto e a métrica. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, [S.l.], v. 44, n. 2, p. 51-63, São Paulo, Abr. 2004.

VASCONCELOS, F. C. de.; CYRINO, A. B. Vantagem Competitiva: os Modelos Teóricos Atuais e a Convergência Entre Estratégia e Teoria Organizacional. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 4, out-dez, p.20-37, 2000.

VEZZONI, G. *et al.* Identificação e Análise de Fatores Críticos de Sucesso em Projetos. **Revista de Gestão e Projetos - GeP**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 116-137, mar. 2013. ISSN 2236-0972.

WERNERFELT, B. A Resource-based View os the firm. **Strategic Management Journal**, Michigan, v.5, n.2, p.171-180, 1984.

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

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

	Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFERSA Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PROPPG Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas - CCSAPH Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP
---	---

COD.: _____ / Data: ____/____/____ / Duração: _____ h _____ min

I. Introdução	Apresentação do propósito da entrevista. Explicação dos procedimentos de pesquisa. Explicação dos termos de consentimento e confidencialidade.
II. Dados de caracterização do entrevistado	Setor de lotação: Função desempenhada: Tempo de exercício na Função (em anos): Tempo de exercício na Justiça Eleitoral (em anos):
III. Atividade/Tarefas da Transmissão e Totalização dos votos	1. Quais são as tarefas envolvidas no trabalho de encerramento da votação, até a totalização dos votos e encerramento do expediente cartorário? 2. Qual sua percepção sobre os resultados obtidos em sua Zona?
IV. Identificação de oportunidades e ameaças ambientais	3. Você tem conhecimento de mudanças ou de tendências (tecnológica, política, econômica, cultural, social, etc.) que podem influenciar nos trabalhos de encerramento da votação na próxima eleição?
V. Identificação de Recursos e capacidades a partir dos FCS	4. Numa situação perfeita, qual o desempenho ideal do final do dia de votação em uma Zona Eleitoral? 5. O que seria necessário sua Zona Eleitoral ter para alcançar esse(s) resultado(s) ideal(is)? 6. Na última eleição, buscando os melhores resultados, quais foram os esforços da Zona? Descreva como foi a logística do encerramento até a totalização dos votos. 7. O que você entende ter sido relevante para o sucesso dessa etapa final do dia de votação?

VI	Identificação de atributos do VRIO (Valor, Raridade, Imitabilidade, Organização)
	<p><i>*Retornando ao que se responder na pergunta 7, dar início à investigação dos atributos do VRIO, item por item levantado.</i></p> <p>Valor</p> <p>8. Quais são os benefícios ou vantagens associadas ao FCS que repercutiram positivamente ao desempenho da Zona? (Se mais de um, realizar pergunta quantas forem os FCS's)</p> <p>9. De alguma forma, essa FCS contribui para redução de custos ou aumento da produtividade? Como?</p> <p>Raridade</p> <p>10. Você tem conhecimento de outras Zonas ou tribunais que possuem esse FCS semelhante ou superior ao de sua Zona? Comente.</p> <p>11. Se sim, como são ou como você enxerga o desempenho dessas Zonas/Tribunais?</p> <p>Imitabilidade</p> <p>12. Quão fácil ou difícil seria para outra Zona Eleitoral obter (replicar ou desenvolver) uma FCS como a da sua Zona? De que maneira (ou por quê)?</p> <p>Organização</p> <p>13. Há alguma deficiência do tribunal ou da Zona para tirar o melhor proveito desse FCS? Comente.</p>

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO

	Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFERSA Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PROPPG Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas - CCSAPH Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP
---	---

Eu, _____,
Servidor do TRE/RN, lotado no (setor) _____, sendo conhecedor do tema e metodologia utilizados pelo discente Thiago Capistrano Andrade, no Mestrado Profissional em Administração Pública, pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), consinto em participar da pesquisa conduzida pelo mesmo. Entendo que toda e qualquer informação prestada por mim no decorrer da(s) entrevista(s) pode ser utilizada para elaboração e escrita de relatórios referentes à pesquisa. Por fim, consinto com a gravação da entrevista em áudio. É acordado entre o pesquisador e o signatário deste termo que minhas informações pessoais, enquanto entrevistado, devem ser impedidas.

Mossoró – RN, _____ de _____ de 2019.

Assinatura do participante

APÊNDICE C – APRESENTAÇÃO DOS DADOS DO SISTEMA LOGSUE

	Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFERSA Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PROPPG Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas - CCSAPH Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP
---	---

Tabela 11: Horário de encerramento das Urnas pelos Mesários da 1ªZE-RN

Ano e turno de votação			Horário de Encerramento das Seções					Total
			17h às 17:30h	17:30h às 18h	18h às 18:30h	18:30 às 19h	Após 19h	
Eleições 2014	1º Turno	Quantidade de Seções	162	18	10	4	2	196
		Parcial total (%)	162 (83%)	180 (92%)	190 (97%)	194 (99%)	196 (100%)	--
	2º Turno	Quantidade de Seções	196	0	0	0	0	196
		Parcial total (%)	196 (100%)	--	--	--	--	--
Eleições 2016	1º Turno	Quantidade de Seções	191	1	0	0	0	192
		Parcial total (%)	191 (99%)	192 (100%)	--	--	--	--
Eleições 2018	1º Turno	Quantidade de Seções	195	53	16	3	0	267
		Parcial total (%)	195 (73%)	248 (93%)	264 (99%)	267 (100%)	--	--
	2º Turno	Quantidade de Seções	267	0	0	0	0	267
		Parcial total (%)	267 (100%)	--	--	--	--	--

Fonte: Adaptado do Sistema LogsUE (2019)

Tabela 12: Horário de encerramento das Urnas pelos Mesários da 34ªZE-RN

(Continua)

Ano e turno de votação			Horário de Encerramento das Seções					Total
			17h às 17:30h	17:30h às 18h	18h às 18:30h	18:30 às 19h	Após 19h	
Eleições 2014	1º Turno	Quantidade de Seções	174	54	20	8	8	264
		Parcial total (%)	174 (66%)	228 (86%)	248 (94%)	256 (97%)	264 (100%)	--
	2º Turno	Quantidade de Seções	264	--	--	--	--	264
		Parcial total (%)	264 (100%)	--	--	--	--	--

Tabela 12: Horário de encerramento das Urnas pelos Mesários da 34ªZE-RN

(Conclusão)

Ano e turno de votação		Horário de Encerramento das Seções					Total	
		17h às 17:30h	17:30h às 18h	18h às 18:30h	18:30 às 19h	Após 19h		
Eleições 2016	1º Turno	Quantidade de Seções	244	2	0	0	0	246
		Parcial total (%)	244 (99%)	246 (100%)	--	--	--	--
Eleições 2018	1º Turno	Quantidade de Seções	137	57	29	18	7	248
		Parcial total (%)	137 (55%)	194 (78%)	223 (90%)	241 (97%)	248 (100%)	--
	2º Turno	Quantidade de Seções	248	0	0	0	0	248
		Parcial total (%)	248 (100%)	--	--	--	--	--

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

As Tabelas 11 e 12 tratam do horário de encerramento das urnas pelos mesários, nas eleições 2014, 2016 e 2018, na 1ª ZE de Natal e na 34ª ZE de Mossoró, respectivamente. Portanto, informam o momento exato em que, a partir das 17 horas, não havendo eleitor para votar, os mesários das ZE's encerram a votação nas urnas eletrônicas. Nesse momento, providenciam os registros necessários e extraem a MR da urna, que é um *pen drive* com os votos da seção. Finalizam suas obrigações com a preparação dos materiais para as etapas seguintes, a de destinação da MR e BU's para transmissão do resultado nos pontos de transmissão, além da devolução da urna eletrônica, pastas e demais materiais da Seção para o Cartório Eleitoral.

A etapa posterior ao encerramento da votação é a transmissão dos BU's (assim chamados os dados de votação). Essa transmissão é o envio dos dados constantes das MR's das urnas de cada seção eleitoral da Zona para o sistema de totalização dos votos. É uma etapa que envolve uma logística de recolhimento de material. E, como foi visto, as ZE's estudadas possuem logísticas distintas, em que a 1ªZE adota pontos de transmissão descentralizados, enquanto que a 34ª ZE concentra a transmissão no Cartório Eleitoral. Esse deslocamento dos *pen drives* até o ponto de extração de seus dados para o sistema de transmissão envolve pessoas, veículos, rotas de recolhimento de material, recepção e conferência, etc. Tudo isso demanda tempo.

Portanto, além do tempo do encerramento das Seções eleitorais da zona, outro dado é também relevante para análise do desempenho. Trata-se do tempo até a transmissão dos BU's, que vai do horário de encerramento das eleições (17h) até a efetiva transmissão dos resultados para totalização da votação, de modo a permitir verificar toda a duração dessa jornada. Esses dados também foram obtidos através do sistema LogsUE.

Na Tabela 13, estão dados da 1ª ZE, também nas eleições 2014, 2016 e 2018, sobre o horário de transmissão dos BU's, portanto, como ocorreram as transmissões entre o horário de encerramento da votação (17h) e o envio dos dados para totalização dos votos.

Tabela 13: Horário de transmissão dos BU's das Seções da 1ªZE-RN

Ano e turno de votação		Período de Transmissão dos BU's									
		17h às 17:30h	17:30h às 18h	18h às 18:30h	18:30 às 19h	19h às 19:30	19:30 às 20h	20h às 20:30	20:30 às 21h	Após 21h	
Eleições 2014	1º Turno	Qtde de Seções	12	29	71	55	24	5	0	0	0
		Parcial total (%)	12 (6%)	41 (21%)	112 (57%)	167 (85%)	191 (97%)	196 (100%)	--	--	--
	2º Turno	Qtde de Seções	40	105	51	0	0	0	0	0	0
		Parcial total (%)	40 (20%)	145 (74%)	196 (100%)	--	--	--	--	--	--
Eleições 2016	1º Turno	Qtde de Seções	92	66	34	0	0	0	0	0	0
	Parcial total (%)	92 (48%)	158 (82%)	192 (100%)	--	--	--	--	--	--	
Eleições 2018	1º Turno	Qtde de Seções	4	93	82	24	60	3	1	0	0
		Parcial total (%)	4 (2%)	97 (36%)	179 (67%)	203 (76%)	263 (99%)	266* (99,63%)	267 (100%)		
	2º Turno	Qtde de Seções	48	139	61	19	0	0	0	0	0
		Parcial total (%)	48 (18%)	187 (70%)	248 (93%)	267 (100%)	--	--	--	--	--

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

Na Tabela 14, estão dados da 34ª ZE, também sobre o horário de transmissão dos BU's da Zona.

Tabela 14: Horário de transmissão dos BU's das Seções da 34ªZE-RN

Ano e turno de votação		Período de Transmissão dos BU's									
		17h às 17:30h	17:30h às 18h	18h às 18:30h	18:30 às 19h	19h às 19:30	19:30 às 20h	20h às 20:30	20:30 às 21h	Após 21h	
Eleições 2014	1º Turno	Qtde de Seções	0	0	76	78	41	12	36	8	13
		Parcial total (%)	0 (0%)	0 (0%)	76 (29%)	154 (58%)	195 (74%)	207 (78%)	243 (92%)	251 (95%)	264 (100%)
	2º Turno	Qtde de Seções	10	69	121	64	0	0	0	0	0
		Parcial total (%)	10 (4%)	79 (30%)	200 (76%)	264 (100%)	--	--	--	--	--
Eleições 2016	1º Turno	Qtde de Seções	0	4	43	119	80	0	0	0	0
	Parcial total (%)	0 (0%)	4 (2%)	47 (19%)	166 (67%)	246 (100%)	--	--	--	--	
Eleições 2018	1º Turno	Qtde de Seções	0	0	69	23	39	71	22	16	8
		Parcial total (%)	0 (0%)	0 (0%)	69 (28%)	92 (37%)	131 (53%)	202 (81%)	224 (90%)	240 (97%)	248 (100%)
	2º Turno	Qtde de Seções	0	41	90	116	1	0	0	0	0
		Parcial total (%)	0 (0%)	41 (17%)	131 (53%)	247 (99,6%)	248 (100%)				

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

Tem-se, até aqui, dados sobre o horário de encerramento das Seções eleitorais e o horário de transmissão dos BU's das duas ZE's estudadas.

As Tabelas 15 e 16 tratam, finalmente, da diferença de tempo entre o encerramento da urna eletrônica e a transmissão de seus dados para totalização, portanto, informa quantas seções tiveram a transmissão de sua votação realizada dentro de determinado período de tempo. Permite, dessa forma, visualizar a duração da jornada das MR's, desde sua extração da urna até o envio de seus dados para totalização a partir do ponto de transmissão determinado pela zona.

Para esclarecer, veja, por exemplo, que, nas eleições de 2018, no 1º turno de votação, das 267 urnas da 1ª Zona, apenas 20 delas tiveram seus BU's transmitidos dentro de 30 minutos após encerradas na Seção. Não significa, necessariamente, que foram as primeiras a terem seus resultados transmitidos, mas que, a jornada entre o local de votação onde se encontravam até o ponto de transmissão, não durou mais que meia hora.

Tabela 15: Seções da 1ªZE totalizadas por tempo entre encerramento e transmissão

Ano e turno de votação		Tempo entre encerramento e transmissão									
		Até 30min	Entre 30min e 1h	Entre 1h e 1:30h	Entre 1:30h e 2h	Entre 2h e 2:30h	Entre 2:30h e 3h	Entre 3h e 3:30h	Entre 3:30h e 4h	Após 4h	
Eleições 2014	1º Turno	Qtde de Seções	24	54	63	51	4	0	0	0	0
		Parcial total (%)	24 (12%)	78 (40%)	141 (72%)	192 (98%)	196 (100%)	--	--	--	--
	2º Turno	Qtde de Seções	41	117	38	0	0	0	0	0	0
		Parcial total (%)	41 (21%)	158 (81%)	196 (100%)	--	--	--	--	--	--
Eleições 2016	1º Turno	Qtde de Seções	111	58	23	0	0	0	0	0	
	Parcial total (%)	111 (58%)	169 (88%)	192 (100%)	--	--	--	--	--	--	
Eleições 2018	1º Turno	Qtde de Seções	20	126	83	23	15	0	0	0	0
		Parcial total (%)	20 (7%)	146 (55%)	229 (86%)	252 (94%)	267 (100%)	--	--	--	--
	2º Turno	Qtde de Seções	60	137	53	17	0	0	0	0	0
		Parcial total (%)	60 (22%)	197 (74%)	250 (94%)	267 (100%)	--	--	--	--	--

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

Tabela 16: Seções da 34ªZE totalizadas por tempo entre encerramento e transmissão

(Continua)

Ano e turno de votação		Tempo entre encerramento e transmissão									
		Até 30min	Entre 30min e 1h	Entre 1h e 1:30h	Entre 1:30h e 2h	Entre 2h e 2:30h	Entre 2:30h e 3h	Entre 3h e 3:30h	Entre 3:30h e 4h	Após 4h	
Eleições 2014	1º Turno	Qtde de Seções	2	41	102	62	22	17	12	3	3
		Parcial total (%)	2 (1%)	43 (16%)	145 (55%)	207 (78%)	229 (87%)	246 (93%)	258 (98%)	261 (99%)	264 (100%)
	2º Turno	Qtde de Seções	15	83	109	57	0	0	0	0	0
		Parcial total (%)	15 (6%)	98 (37%)	207 (78%)	264 (100%)	--	--	--	--	--
Eleições 2016	1º Turno	Qtde de Seções	0	5	57	162	22	0	0	0	0
	Parcial total (%)	0 (0%)	5 (2%)	62 (25%)	224 (91%)	246 (100%)	--	--	--	--	

Tabela 16: Seções da 34ªZE totalizadas por tempo entre encerramento e transmissão

(Conclusão)

Ano e turno de votação	Tempo entre encerramento e transmissão										
	Até 30min	Entre 30min e 1h	Entre 1h e 1:30h	Entre 1:30h e 2h	Entre 2h e 2:30h	Entre 2:30h e 3h	Entre 3h e 3:30h	Entre 3:30h e 4h	Após 4h		
Eleições 2018	1º Turno	Qtde de Seções	0	14	115	44	52	20	3	0	0
		Parcial total (%)	0 (0%)	14 (6%)	129 (52%)	173 (70%)	225 (91%)	245 (99%)	248 (100%)	--	--
	2º Turno	Qtde de Seções	0	43	88	116	1	0	0	0	0
		Parcial total (%)	0 (0%)	43 (17%)	131 (53%)	247* (99,6%)	248 (100%)				

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

Ainda no sistema LogsUE, há relatórios de encerramento das Zonas, que trazem informações de cada Seção Eleitoral, sobre os horários do último voto, do encerramento e da transmissão dos dados da urna; há também relatórios de Eleitores a cada hora, que demonstra quantos eleitores foram habilitados por hora em cada urna eletrônica das Zonas; e, ainda, relatórios gerais das ZE's, que dão informações mais resumidas sobre o trabalho de cada Seção Eleitoral respectiva.

Considerando o tamanho dos referidos relatórios, apenas alguns dados deles foram extraídos para efeito de análise. Por exemplo, do Relatório Eleitor a Cada Hora, apenas os dados das Seções de número 1, da 1ª e da 34ªZE são suficientes para expôr particularidades de cada eleição, conforme mais detalhes na Quadro 33.

Quadro 33: Eleitor a cada hora da Seção 1 da 1ª e da 34ªZE-RN

(Continua)

Eleições 2014 – 1º turno											
Zona	Seção	8 às 8:59h	9 às 9:59h	10 às 10:59h	11 às 11:59h	12 às 12:59h	13 às 13:59h	14 às 14:59h	15 às 15:59h	16 às 16:59h	17 às 17:59h
1ª	1	18	32	35	30	32	27	25	23	0	0
34ª	1	22	23	28	44	38	21	24	25	23	1
Eleições 2014 – 2º turno											
Zona	Seção	8 às 8:59h	9 às 9:59h	10 às 10:59h	11 às 11:59h	12 às 12:59h	13 às 13:59h	14 às 14:59h	15 às 15:59h	16 às 16:59h	17 às 17:59h
1ª	1	45	40	29	30	28	18	24	33	15	0
34ª	1	46	36	31	22	37	17	16	25	19	0

Quadro 34: Eleitor a cada hora da Seção 1 da 1ª e da 34ªZE-RN

(Conclusão)

Eleições 2016 – 1º turno											
Zona	Seção	8 às 8:59h	9 às 9:59h	10 às 10:59h	11 às 11:59h	12 às 12:59h	13 às 13:59h	14 às 14:59h	15 às 15:59h	16 às 16:59h	17 às 17:59h
1ª	1	37	44	46	27	26	13	16	26	16	0
34ª	1	31	37	27	25	31	17	27	22	17	0
Eleições 2018 – 1º Turno											
Zona	Seção	8 às 8:59h	9 às 9:59h	10 às 10:59h	11 às 11:59h	12 às 12:59h	13 às 13:59h	14 às 14:59h	15 às 15:59h	16 às 16:59h	17 às 17:59h
1ª	1	32	30	22	34	36	28	28	24	21	0
34ª	1	31	39	38	19	30	15	13	21	23	0
Eleições 2018 – 2º Turno											
Zona	Seção	8 às 8:59h	9 às 9:59h	10 às 10:59h	11 às 11:59h	12 às 12:59h	13 às 13:59h	14 às 14:59h	15 às 15:59h	16 às 16:59h	17 às 17:59h
1ª	1	50	45	28	26	15	25	20	30	15	0
34ª	1	40	39	25	19	32	12	19	21	14	0

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

Do Relatório Geral da Zona, os dados da Seção 1 de cada Zona foram extraídos para criar o Tabela 17, que demonstra o horário de encerramento da votação, o horário da transmissão de seu BU e a média de tempo para votação de cada eleitor, por eleição, em 2014, 2016 e 2018.

Tabela 17: Dados gerais da Seção 1 da 1ªZE e da 34ªZE do RN – Eleições 2014, 2016 e 2018

Zona do RN	Eleição	Encerramento	Transmissão	Média votação
1ªZE	2014 – 1º turno	17:02:02	18:02:51	00:00:56
	2014 – 2º turno	17:03:30	18:06:48	00:00:17
	2016 – 1º turno	17:05:55	17:38:16	00:00:27
	2018 – 1º turno	17:04:47	17:41:43	00:01:05
	2018 – 2º turno	17:01:20	17:38:33	00:00:17
34ªZE	2014 – 1º turno	17:05:33	18:04:55	00:00:53
	2014 – 2º turno	17:03:34	17:51:01	00:00:19
	2016 – 1º turno	17:04:48	18:45:06	00:00:25
	2018 – 1º turno	17:06:31	18:27:40	00:01:01
	2018 – 2º turno	17:05:31	17:51:00	00:00:14

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

Finalmente, dos Relatórios de Encerramento das ZE's, referentes à Eleição de 2014 e de 2018, ambas no 1º turno, foram extraídos os dados que compõem o Quadro 25, com horários em que as Zonas realizaram o encerramento da votação em todas as seções e a transmissão dos dados da MR da última seção apurada, representando o final da totalização dos votos.

Tabela 18: Dados de final de votação nas seções e de final de totalização das ZE's

Zona	Eleição	Última seção encerrada	Hora do encerramento	Última seção totalizada	Hora da transmissão
1ª	Eleição 2014 – 1º turno	445	19:32:03	445	19:48:38
	Eleição 2018 – 1º turno	454	18:58:08	538	20:17:56
34ª	Eleição 2014 – 1º turno	219	20:42:21	219	22:11:17
	Eleição 2018 – 1º turno	124	20:08:36	131	21:11:47

Fonte: Sistema LogsUE (2019)

Repise-se que dados específicos de seções eleitorais não representam o resultado geral da Zona, apenas evidenciam particularidades, como, por exemplo, o horário da última seção totalizada da 1ª ZE no 1º turno de 2018, com transmissão mais tarde que da última seção totalizada em 2014. Em que pese ter havido esse atraso, no geral, a zona melhorou seu desempenho, conforme se verifica das demais tabelas e quadros apresentados. A particularidade em questão levanta dúvida quanto alguma falha procedimental, mas que não necessariamente tenha comprometido o pleito.

ANEXO 1 – FOTOGRAFIAS DA 1ª ZE-RN

Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFRS
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PROPPG
Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas - CCSAPH
Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP

Fachada do Fórum Eleitoral de Natal

Fonte: Extraída do *Googlemaps* (2018)

Hall de entrada/Recepção

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Foto 3: Sala de arquivo das Zonas

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Sala de atendimento ao público

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Sala de Processos e atualizações do ELO

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Sala de sistemas e registros administrativos

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Sala compartilhada de reuniões e trabalho

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Copa do Cartório

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Gabinete do Chefe de Cartório

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Gabinete do Juiz/Sala de audiências

Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

Banheiro do Gabinete do Juiz

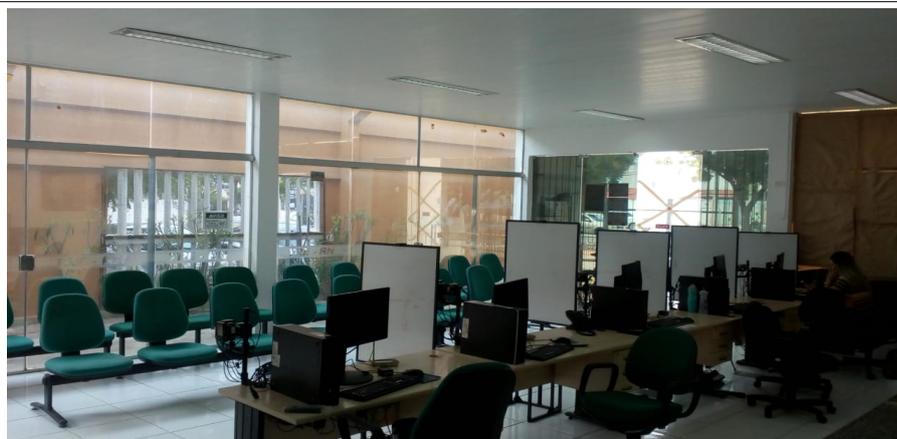
Fonte: Chefe de Cartório da 1ªZE (2019)

ANEXO 2 – FOTOGRAFIAS DA 34ª ZE-RN

Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFERSA
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PROPPG
Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas - CCSAPH
Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP

Fachada do Fórum Eleitoral de Mossoró-RN

Fonte: Extraída do *Googlemaps* (2017)

Hall de entrada e sala de atendimento ao público

Fonte: Chefe de Cartório da 34ªZE (2019)

Depósito de materiais e urnas

Fonte: Chefe de Cartório da 34ªZE (2019)

Antessala do Cartório

Fonte: Chefe de Cartório da 34ªZE (2019)

Sala de arquivo

Fonte: Chefe de Cartório da 34ªZE (2019)

Gabinete do Juiz/Sala de audiências

Fonte: Chefe de Cartório da 34ªZE (2019)