

ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO ORIENTADA PELA VISÃO NEGOCIAL

BRAZILIAN PUBLIC MINISTRY'S ATUATION GUIDED BY NEGOCIATION VISION

Nidia Maria de Ávila Furiati¹

Resumo: Neste texto, por meio da análise dos Objetivos do Mapa Estratégico do Ministério Público brasileiro, bem como dos Indicadores aos quais se vinculam, identifica-se a orientação negocial implícita na estratégia corporativa da Instituição, formulada para o horizonte temporal 2011-2019. Essa orientação decorre de três decisões fundamentais: a definição do Negócio (função principal que a Instituição exerce ou *Core Business*); dos segmentos negociais específicos (partições do *Core Business*); e das Áreas Estratégicas de Negócios (portfólio de negócios). A atuação do MPB orientação pela visão negocial possibilita à Instituição conhecer, priorizar e atender de forma mais efetiva os seus segmentos-alvos.

Palavras-chaves: Negócio. Segmentos de Negócio. Áreas Estratégicas de Negócios. Unidades Estratégicas de Negócios. Estratégia Corporativa. Estratégias Negociais. Estratégias Funcionais.

Abstract: *In this text, through the analysis of the Strategic Map Objectives of the Brazilian Public Prosecutor's Office, as well as the Indicators to which they are linked, the negotiating orientation implied in the Corporate Strategy of the Institution, formulated for the 2011-2019 time horizon, is identified. This orientation derives from three fundamental decisions: the definition of the Business (main function that the Institution exercises or Core Business); specific business segments (Core Business partitions) and Strategic Business Areas (business portfolio). The negotiation orientation allows the Institution to know, prioritize and more effectively meet its target segments.*

Keywords: *Business. Business Segments. Strategic Business Areas. Strategic Business Units. Corporate Strategy. Business Strategies. Functional Strategies.*

Sumário: 1. Introdução. 2. Negócio Principal (*Core Business*) e Segmentos Negociais. 3. Eixos de Atuação e Segmentos de Negócio do MPB. 4. Áreas Estratégicas de Negócios e Unidades Estratégicas. 5. Áreas Estratégicas de Negócios do Ministério Público brasileiro. 6. Conclusão. 7. Referências.

1. INTRODUÇÃO

Na metodologia de mensuração estratégica, concebida, na década de 90 por Kaplan e Norton, contadores e professores de Harvard, são estabelecidas metas para Indicadores, que, por sua vez, avaliam a execução dos objetivos. Essa metodologia, explanada no livro *Balanced Scorecard*, enfatiza, portanto, a etapa de avaliação da Estratégia e não o processo de sua formulação (ou de elaboração do pensamento estratégico), visto que sua aplicação parte de objetivos que já foram definidos. De acordo com os autores,

¹ Graduada em Engenharia Elétrica (Universidade Nacional de Brasília - UnB). Graduada em Administração (Universidade Paulista). Mestre em Administração (UnB) e doutora em Sociologia (UnB). É funcionária aposentada do Banco do Brasil, tendo exercido a função de assessora da presidência e de consultora na área de Estratégia e Organização. Atuou como coordenadora, diretora e professora do curso de Administração, em várias instituições do ensino superior em Brasília. Atualmente é servidora pública, lotada na Auditoria Interna do Ministério Público da União.

o *Balance Scorecard* “é basicamente um mecanismo para implementação de estratégia e não para sua formulação” (Kaplan&Norton, 1997, pag. 39)

Posteriormente, esses autores publicaram dois outros livros: “Mapa Estratégico” e “Execução Premium”, pelos quais procuraram suprir a lacuna da etapa de formulação estratégica, sem contudo abrangê-la amplamente, visto que a Teoria da Estratégia vem evoluindo ao longo do tempo, tendo como ponto de partida a literatura sobre a arte da guerra: Sun Tzu (500 a.c) e Clausewitz (1780-1831); estudos de estratégia política: Maquiavel (1469-1527) e estudos sobre administração estratégica: Ansoff (1972)

O Ministério Público brasileiro (MPB) construiu seu Mapa Estratégico, de acordo com a metodologia de Kaplan e Norton (2004). Esse Mapa contém os Objetivos Estratégicos definidos para a atuação do Ministério Público da União (MPU) e dos Ministérios Públicos dos Estados e, portanto, constitui a síntese da atual Estratégia Corporativa da Instituição.

Os Objetivos Estratégicos do referido Mapa, associados a Indicadores Nacionais (CNMP, 2018), orientam a definição de metas da Instituição para o período de 2011-2019. Neste texto, os Objetivos Estratégicos e os Indicadores Nacionais, vinculados à área finalística do MPB, foram agrupados por semelhança temática, com a finalidade de identificar a orientação negocial implícita na Estratégia Corporativa do MPB, formulada para o período 2011-2019.

Entende-se, por orientação negocial do MPB, em nível corporativo, a identificação do Negócio (função principal que a Instituição exerce ou *Core Business*); a identificação e priorização de seus segmentos negociais específicos (partições do *Core Business*), bem como a definição e priorização das Áreas Estratégicas de Negócios (*portfólio* de negócios para os quais serão estabelecidas estratégias específicas).

2. NEGÓCIO PRINCIPAL (CORE BUSINESS) E SEGMENTOS NEGOCIAIS

Neste texto, compreende-se Estratégia Corporativa como o enfoque que as empresas, organizações ou instituições utilizam para serem bem-sucedidas em seu Negócio, definido como o espaço socioeconômico de atuação da Instituição (DEREK, 1993, pág. 5).

Na formulação da Estratégia Corporativa, o Negócio (com “n” maiúsculo) ou *Core Business* das organizações, de médio e grande porte, é particionado em negócios específicos, etapa que possibilita a priorização dos segmentos negociais, tendo em vista o posicionamento que a ação estratégica pretende alcançar.

A importância da segmentação do *Core Business* pode ser atestada pela recente atualização estratégica da General Electric, que redefiniu seu Negócio como “*Negócios Industriais Digitais*” e seus segmentos negociais como: “*Aviação*”; “*Saúde*” e “*Energia*”.

Na Figura 1, o cubo representa o *Core Business* da GE: *Negócios Industriais Digitais*, e as partições do cubo representam os seus três segmentos negociais: *Aviação*, *Saúde* e *Energia*. Tanto o Negócio quanto os seus segmentos estão constituídos pelo espaço socioeconômico delimitado pelos eixos:

1. Eixo vertical: benefícios (produtos e serviços) que a empresa fornece;
2. Eixo horizontal: públicos-alvo (mercados), para os quais a empresa pretende direcionar os benefícios;
3. Eixo transversal: conhecimentos, habilidades e tecnologias, que a empresa dispõe ou busca adquirir para fornecer benefícios aos seus públicos-alvo.

Em consequência do reposicionamento estratégico, a GE se desfez de empresas de crescimento lento e de baixa tecnologia, bem como de negócios não industriais, tornando-se a primeira companhia digital industrial do mundo. Posteriormente, a empresa vendeu mais de US\$ 600 bilhões em ativos, os quais

geravam, até então, a metade dos lucros anuais da empresa. Por outro lado, a GE investiu, em 10 anos, mais de US\$ 14 bilhões em aquisições no setor energético (Revista Época, 17/07/2017).

Logo, a definição do *Core Business* e de seus segmentos, por si só, originou importantes decisões estratégicas, quais sejam: saída da GE de negócios industriais não digitais; atuação em negócios industriais nos setores de “Aviação”; “Saúde” e “Energia”; e priorização no segmento comercial: “Energia”, para o qual foram direcionados investimentos vultosos para aquisições de empresas (US\$ 14 bilhões).

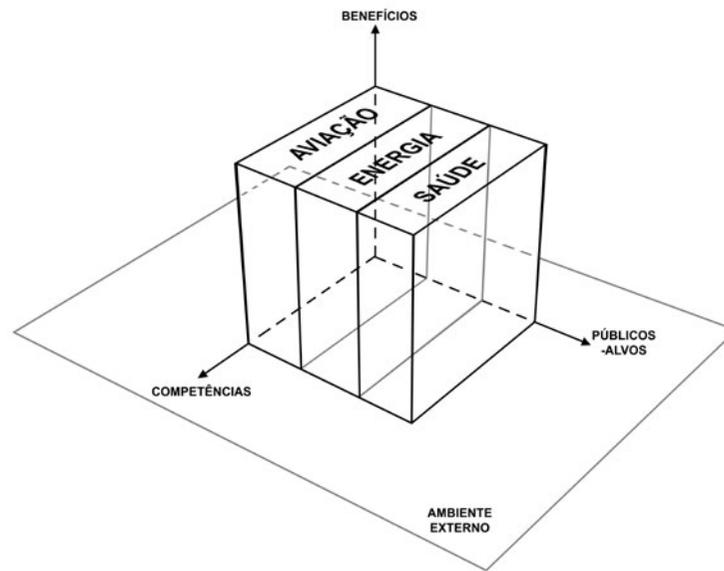


Figura 1- Negócio Principal (*Core Business*) e segmentos comerciais da GE

Sendo assim, pela atualização da Estratégia Corporativa, surgiu a nova *General Electric*, uma *startup* global de 125 anos, que implementou as seguintes ações:

- (a) duplicação dos investimentos em pesquisa e tecnologia;
- (b) mudança da perspectiva americana (70% das operações concentradas nos Estados Unidos) para a perspectiva global (70% das operações fora dos EUA);
- (c) descentralização das operações (foco nos clientes); e
- (d) compartilhamento de capacidades entre suas empresas (pontos fortes horizontais).

Nesse contexto estratégico, a GE lançou o *Predix*, sistema operacional voltado para a *internet* industrial, em inédita parceria com a Microsoft, por meio da plataforma de computação em nuvem Azure. O termo foi cunhado pela própria GE para designar integração de *big data*, redes *wireless* e ferramentas analíticas com equipamentos físicos, sob um guarda-chuva, que vem sendo chamado de *internet industrial*, um paralelo à *internet das coisas* (Revista Época, 17/07/2017).

Além disso, a GE inaugurou, também, um centro de *software* no Vale do Silício, nos EUA, e inaugurou no Brasil, em 2011, o Centro de Pesquisas Global, o primeiro a ser instalado na América Latina, o qual possui capacidade para abrigar até 400 pesquisadores. Esse centro objetiva desenvolver novas tecnologias que atendam, principalmente, as demandas de crescimento de infraestrutura de toda a Região. Com ações como essas, a empresa poderá figurar entre as dez maiores fornecedoras de *software* até 2020, um mercado estimado em US\$ 100 bilhões (Revista Época, 17/07/2017).

Sendo assim, a GE estabeleceu, pela Estratégia Corporativa, a conexão inicial entre Objetivos Estratégicos das atividades-fim com o esforço a ser empreendido pelas áreas-meio (Gestão de Pessoas; Tecnologia; Comunicação e *Marketing*; Finanças e Orçamento; Logística e Infraestrutura).

A Estratégia Corporativa foi, portanto, traduzida em “intenção estratégica” clara e compreensível, no dizer de Hammel&Prahalad (1995), já sinalizando altos investimentos na Macrofunção: “Tecnologia”, uma das áreas-meio que deverá suportar a Estratégia Corporativa formulada e que, por sua vez, implicará em atualizações nos processos de seleção e capacitação do pessoal (Gestão de Pessoas).

Essa conectividade das áreas-fim e áreas-meio possibilitou à GE, no ponto de partida, que a Estratégia de “Marketing e Comunicação” atualizasse a marca do Conglomerado pelo lema: “*Se dá para imaginar, dá para fazer*”, divulgando e movendo a organização para realização do esforço significativo, requerido para o realinhamento estratégico.

3. EIXOS DE ATUAÇÃO E SEGMENTOS DE NEGÓCIOS DO MPB

Pelo exposto, verifica-se que a Estratégia Corporativa trata, primordialmente, de focalizar no Negócio (*Core Business*) e, conseqüentemente, identificar os segmentos negociais abarcados por esse espaço socioeconômico, com a finalidade de priorizá-los e estabelecer estratégias específicas, como será mostrado no decorrer deste texto.

Sendo assim, o Negócio do MPB, que é uma instituição de porte significativo, é constituído por segmentos negociais, gerenciados pelo Ministério Público da União (MPU) e pelos Ministérios Públicos do Estado (MPes).

Neste texto, consideramos a “*Transformação Social e a Indução de Políticas Públicas*” como “benefício final” ou como o Negócio principal do MPB (*Core Business*), a ser viabilizado pela realização dos Objetivos Estratégicos, explicitados no Mapa Estratégico do MPB, para as perspectivas: *Resultados Institucionais; Processos; Pessoas, Infraestrutura e Tecnologia* (CNMP, 2015).

A análise realizada, neste texto, considerou apenas os doze objetivos do Mapa Estratégico do MPB, formulados para a perspectiva: *Resultados Institucionais*, visto que se refere à atuação finalística ou negocial da Instituição, conforme mostra a Figura 2.

Os Objetivos Estratégicos referentes à perspectiva: *Resultados Institucionais*, bem como os Indicadores Nacionais (CNMP, 2018), aos quais esses objetivos se vinculam, foram explicitados no Quadro 1 (colunas 3 e 5).



Figura 2 – Mapa Estratégico do MPB – Objetivos da perspectiva Resultados Institucionais

Fonte: CNMP, 2011

Para identificarmos os segmentos negociais do *Core Business* do MPB, agrupamos esses Objetivos e Indicadores, por afinidade temática, em “Eixos de Atuação”, conforme mostrado no Quadro 2. O termo “Eixos de Atuação” foi utilizado para nomear as principais necessidades dos públicos-alvo, os quais os objetivos do MPB pretendem atender.

Sendo assim, o Objetivo Estratégico 1, associado aos Indicadores: I-1 e I-2, constituiu o Eixo de Atuação I: Direitos do Cidadãos; os Objetivos 2 e 3, associados aos Indicadores: I-3A a I-3D e I-4 a I-11, foram agregados em torno do Eixo de Atuação II: Direitos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade e de Exclusão Social e o Objetivo Estratégico: o 4, vinculado aos Indicadores: I-12e I-13; I-14 a I-18 e I-28; I-29, constituiu o Eixo de Atuação III: Direitos Sociais. Por fim, a reunião desses três Eixos, por afinidade temática, constituiu o segmento negocial: “**Tutela dos Direitos Fundamentais**”, conforme mostrado nos Quadro 1 e Quadro 2.

Segmentos negociais - Espaço negocial	Eixos de Atuação - Necessidades dos públicos-alvo	Objetivos Estratégicos		Indicadores	Tipo de Indicador	% de participação dos Indicadores na mensuração dos Eixos	
TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	Direitos dos Cidadãos	1	Contribuir para o aperfeiçoamento do regime democrático	I-1 e I-2	1 Esforço 1 Efetividade	9,54% (2/21)	9,52%
	Direitos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade e de Exclusão social.	2	Assegurar o respeito aos direitos da criança e do adolescente, do idoso e da pessoa com deficiência	I-3A: I-3B; I-3C; I-3D; I-4; I-5 e I-6	5 Esforço 2 Efetividade	33,86% (7/21) 33,33% (1/21)	66,66 %
		3	Promover a igualdade, a inclusão social e assegurar os direitos dos povos e comunidades tradicionais	I-7; I-8; I-9; I-10 e I-11; I-12 e I-13	5 Esforço 6 Efetividade	33,33% (7/21)	
	Direitos Sociais	4	Assegurar o direito à educação, à saúde e ao trabalho digno	I-14 I-15 I-16; I-17 e I-18	1 Esforço 1 Efetividade 3 Direcionador	23, 8% (5/21)	23,8%
	3 Eixos de Atuação	5 Objetivos Estratégicos		(21/42) ou 50 % dos Indicadores	Esforço:12 Efetividade:6 Direcionadores: 3	100%	100%

COMBATE À CORRUPÇÃO E À CRIMINALIDADE	Combate à Improbidade Administrativa e Defesa do Patrimônio	6	Combater a improbidade administrativa e defender o patrimônio público, social, histórico e cultural	I-24 e I-25	1 Esforço 1 Efetividade	14,29% (2/14)	14,29%
	Combate ao trabalho escravo, ao tráfico de pessoas e aos crimes comuns e militares	8	Atuar na prevenção e repressão do trabalho escravo e do tráfico de pessoas	I-28 e I-29	1 Esforço 1 Efetividade	14,29% (2/14)	50%
		11	Atuar na prevenção e na repressão da criminalidade organizada, do tráfico de drogas e dos crimes de fronteira	I-35	1 Esforço	35,71% (5/14)	
		12	Fortalecer a prevenção e a repressão de crimes graves, tanto comuns e militares	I-36; I-37; I-38 e I-39	1 Esforço 3 Efetividade		
	Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional	9	Fortalecer o controle externo da atividade policial	I-30; I-31; I-32 e I-33	4 Esforço	28,57% (4/14)	35,72%
		10	Aperfeiçoar o Sistema Penal e as Medidas Preventivas	I-34	1 Esforço	7,15% (1/14)	
	Cooperação Internacional	-	-----	Nenhum	Nenhum	0%	0%
	4 Eixos de Atuação	6 Objetivos Estratégicos		(14/42) ou 33,33% dos Indicadores	09 Esforço 05 Efetividade	100%	100%
GARANTIA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	Defesa do Meio Ambiente	5	Zelar pela defesa e proteção do meio ambiente e desenvolvimento sustentável	I-19, I-20; I-21; I-22 e I-23	2 Esforço 2 Efetividade 1 Direcionador	71,43% (5/7)	71,43%
	Defesa da Ordem Econômica e Consumidor	7	Assegurar a defesa dos direitos do consumidor e proteger as ordens econômica e financeira	I-26 e I-27	1 Esforço 1 Efetividade	28,57% (2/7)	28,57%
	Defesa de: Transportes, Recursos Hídricos; Recursos Minerais; Petróleo e Gás; Energia Elétrica, Telecomunicações, Sistema Financeiro; Vigilância Sanitária	0	-----	Nenhum	0	0%	0%
	2 Eixos de Atuação	2 Objetivos Estratégicos		(7/42) ou 16,66% dos Indicadores	03 Esforço 03 Efetividade 1 Direcionador	100%	
3 Segmentos Negociais	9 Eixos de Atuação	12 Objetivos Estratégicos		42 Indicadores	Esforço=24 (54,14%), Efetividade=14 (33,33%). Direcionadores=4 (9,52%)	-----	-----

Quadro 1 – Eixos de Atuação e segmentos negociais do Negócio Principal do MPB.

Fonte: Elaboração da autora

Utilizando o mesmo método, os Objetivos Estratégicos 6; 8; 9; 10; 11;12, associados aos Indicadores: I-24; I-25; I-28; I-29; I-30 a I-39, constituíram os seguintes eixos de atuação: Eixo IV: Combate à Improbidade Administrativa e Patrimônio Público, Social, Histórico e Cultural; Eixo V: Combate ao trabalho escravo, ao tráfico de pessoas e aos crimes comuns e militares; Eixo VI: Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional.² Esses Eixos: (IV a VI), que por afinidade temática compuseram o segmento negocial: “**Combate à Criminalidade e à Corrupção**”.

Por fim os Objetivos Estratégicos 5 e 7, com os respectivos Indicadores: I-19 a I-23; I-26 e I-27, constituíram, respectivamente, o Eixo de Atuação VII: Defesa do Meio Ambiente, e o Eixo de Atuação VIII: Defesa da Ordem Econômica e Consumidor, que constituíram o segmento negocial: “**Garantia de Desenvolvimento Sustentável**”.

Objetivos do MPB	Indicadores do MPB	Eixos de atuação (Necessidades dos públicos-alvo)	Segmento Negocial
Objetivo 1	I-1 e I-2	Direitos dos Cidadãos	Tutela dos Direitos Fundamentais
Objetivos 2 e 3	I-3A a I-3D; I-4 a I-11	Direitos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade e de Exclusão Social	
Objetivo 4	I-12 a I-18 e I-28; I-29	Direitos Sociais	

Quadro 2 –Eixos de Atuação e Segmentos Negociais

Fonte: elaboração da autora

Logo, pela metodologia adotada neste texto, o Negócio Principal do MPB: “*Transformação Social e Indução de Políticas Públicas*” pode ser compreendido, na atual Estratégia corporativa, como constituído por três segmentos negociais: 1) *Tutela dos Direitos Fundamentais*; 2) *Combate à Criminalidade e à Corrupção*; e 3) *Garantia de Desenvolvimento Sustentável*³. Na Figura 3, o Negócio e os segmentos negociais do MPB estão representados, respectivamente, pelo cubo e pelas três partições desse cubo.

Conforme mostrado no Quadro 3, verifica-se que a Estratégia Corporativa do MPB está focada, prioritariamente, em dois segmentos: *Tutela dos Direitos Fundamentais* e “*Combate à Criminalidade e à Corrupção*”, os quais se associam a dez Objetivos Estratégicos e a 35 Indicadores (83,33% do total de 42 Indicadores), sendo, portanto, prioritários em relação ao segmento negocial: *Garantia de Desenvolvimento Sustentável*, associado apenas a dois Objetivos Estratégicos e sete Indicadores.

² Interessante verificar que não há objetivo estratégico para o tema: *Cooperação Internacional*, que vem sendo atualmente tratado pelo Ministério Público Federal.

³ Conforme o grau de agregação dos Eixos de Atuação, pode-se identificar outros segmentos negociais, como por exemplo pela consideração de dois segmentos negociais: 1) *Combate à Improbidade Administrativa e Defesa do Patrimônio Público* e 2) *Combate à Corrupção e à Criminalidade e Controle Externo da Atividade Policial*, e não apenas como um único eixo, como foi feito neste texto.

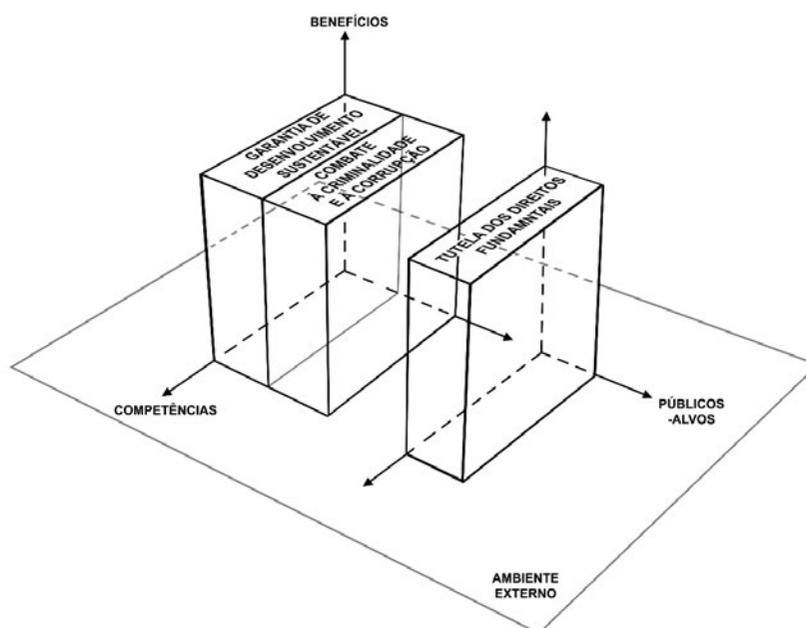


Figura 3: Segmentos negociais do MPB

Verifica-se, ainda, que o maior esforço de mensuração está sendo direcionado ao segmento negocial: *Tutela dos Direitos Fundamentais*, que conta com 50% dos 42 Indicadores e Metas, formulados para quatro objetivos. O segmento negocial: *Combate à Criminalidade e à Corrupção*, embora tenha seis objetivos, conta apenas com 33,33% dos 42 Indicadores. Já o segmento negocial: *Garantia de Desenvolvimento Sustentável* vincula-se, apenas, a dois objetivos e possui 16,66% do total de Indicadores.

Entretanto, na prática do MPB, há significativa atuação no segmento negocial: *Garantia de Desenvolvimento Sustentável*, como por exemplo o caso da investigação do MPF, na Operação Sete Chaves, a qual constatou esquema bilionário de lavra irregular da pedra conhecida como Turmalina Paraíba em São João da Batalha, distrito de Salgadinho/PB (MPF, 2015).

RESULTADOS INSTITUCIONAIS			
Negócio	Eixos de Atuação	Objetivos Estratégicos	Indicadores
Tutela dos Direitos Fundamentais	I) Direitos dos Cidadãos II) Direitos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade e de Exclusão Social III) Direitos Sociais	4 Objetivos: (1, 2; 3 e 4)	21 do total de 42 Indicadores ou 50%
Combate à Improbidade, à Criminalidade e à Corrupção	IV) Combate à Improbidade Administrativa e Defesa do Patrimônio Público, Social e Cultural; V) Combate à Corrupção e à Criminalidade; VI) Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional	6 Objetivos: (6; 8; 9; 10;11;12)	14 do total de 42 Indicadores ou 33,33%
Garantia de Desenvolvimento Sustentável	VII) Meio Ambiente VIII) Ordem Econômica e Consumidor	2 Objetivos: (5 e 7)	7 do total de 42 Indicadores ou 16,67%
3 segmentos negociais	8 Eixos de Atuação	12 Objetivos	42 Indicadores

Quadro 3 – Segmentos Negociais do Ministério Público brasileiro

Fonte: Elaboração da autora

Neste ponto, é importante destacar que a atuação do MPB, em um dos segmentos negociais, pode causar impactos significativos na atuação da Instituição nos outros dois segmentos, o que implica complexidade na mensuração do desempenho organizacional, em nível corporativo, como é o caso da atuação do MPB no setor minerário, que, pela análise deste texto, foi incluída no segmento negocial: *Garantia de Desenvolvimento Sustentável*, mas que pode resultar impactos em dois outros segmentos: *Tutela dos Direitos Fundamentais* e *Combate à Corrupção e à Criminalidade*, visto que:

1. a atividade minerária pode afetar negativamente a sociedade, pelo fato de os minérios constituírem direitos ou bens difusos e, portanto, a atuação do MPB impactará também os direitos das populações, onde se exerce essa atividade (COSTA, 2013, p. 134).

Portanto, iniciativas do MPB (ações civis públicas, termos de ajustamento de conduta, acordos etc.) no setor minerário impactarão também o bem-estar social e, portanto, o segmento negocial: *Tutela dos Direitos Fundamentais*. No caso da mineração da Turmalina Paraíba, o distrito de Salgadinho, local da mineração, tinha 63% da população sem acesso a saneamento básico adequado e 42,6% dos habitantes permanentes com renda até um quarto do salário mínimo, situação que mostra total descompasso entre os valores auferidos na lavra ilegal e a qualidade de vida no entorno da mina (MPF, 2015);

2. a atividade minerária pode afetar, negativamente, o desenvolvimento do País, tendo em vista a tese da “maldição dos recursos naturais”⁴, pela qual identificou-se que a riqueza de recursos naturais em países subdesenvolvidos e em desenvolvimento tem gerado pobreza, devido a causas como: corrupção e fuga de capitais (TOZETTI FERNANDES, 2016 e MORLIN, 2015).

No estudo de Morlin (2015, págs. 28 e 41), estimou-se que o subfaturamento nas exportações brasileiras de minério de ferro, mercadoria que lidera a pauta de exportações, produziu fuga de US\$ 39,132 bilhões (em valores reais de dezembro de 2015) entre 2009 e 2015, representando perda média de US\$ 5,59 bilhões por ano e perda mensal de cerca de US\$ 47 milhões. Portanto, a atuação do MPB no setor minerário impacta também o segmento negocial: *Combate à Corrupção e à Criminalidade*;

3. a atividade minerária causa danos irreparáveis, visto que se trata de recursos não renováveis, tendo impacto diferenciado no meio ambiente, e sendo, portanto, peculiar a atuação do MP no combate a danos ambientais dessa natureza, até porque a atividade minerária pode ocorrer em áreas de preservação permanentes (APPs), incluindo terras indígenas.

A tragédia ambiental de Mariana, por exemplo, pela qual ocorreu o rompimento da barragem de Fundão, em 5/11/2015, causou impactos humanos, econômicos e socioambientais de grande magnitude, comprometendo a Bacia do Rio Doce, bem como causou danos aos povos indígenas e comunidades tradicionais, a saber: povos indígenas Krenak; povos indígenas Tupiniquim e Guarani; pescadores artesanais; Quilombolas, ribeirinhos e outras comunidades tradicionais (MPF, 2016, pág. 3).

Nesse contexto, a mensuração de danos socioambientais, causados pelas atividades minerárias, deve ser separada da mensuração de danos causados em recursos renováveis, pela peculiaridade da mineração, que tem como pressupostos: utilidade pública e interesse nacional; falta de alternativa locacional para extração de minérios e sua raridade; exaurimento das jazidas; longo tempo de recuperação das áreas

4 A exploração dos recursos naturais pode representar uma vantagem econômica para determinada região. Contudo, a literatura tem indicado que países que dependem desse tipo de exploração tendem a ter menor crescimento econômico – circunstância que se convencionou chamar de maldição dos recursos naturais. Fatores ligados aos interesses e à gestão dos rendimentos provenientes dessa exploração explicam o efeito negativo sobre o crescimento. No Brasil, descoberto o recurso natural, o Estado exerce seu direito constitucional e repassa para os municípios brasileiros a compensação financeira pela prerrogativa de exploração desses recursos em seus territórios, ficando a cargo dos municípios a forma como os rendimentos devem ser aplicados. Os resultados da pesquisa apontam para uma relação negativa entre a abundância em recursos naturais e o crescimento econômico dos municípios, principalmente quando se analisa a profusão em recursos minerais e de petróleo. Quanto à produtividade do gasto público – de forma geral, para todos os municípios –, o gasto corrente e seus componentes e, principalmente, o gasto em educação foram os que mais contribuíram para o crescimento econômico. Os resultados mostram, ainda, indícios de que o efeito da exploração dos recursos naturais no crescimento foi sensível à produtividade do gasto público dos municípios. Observa-se que tal produtividade não foi muito diferente entre municípios abundantes/não abundantes e mais/menos abundantes em recursos naturais. Portanto, verificam-se, no período do estudo, evidências da maldição dos recursos naturais nos municípios brasileiros e constata-se que parte desse indicio pode ser explicada pela pouca contribuição dos rendimentos advindos dos recursos naturais para a produtividade do gasto público. (TOZETTI FERNANDES, 2016, “resumo”)

atingidas; permissão de mineração em APPs e na Mata Atlântica e impactos ambientais irreversíveis, tendo em vista a característica de os minérios serem não renováveis. (ATAIDE, 2017, pág. 41-58)

No caso da tragédia de Mariana, técnicos da Embrapa atestaram grandes danos ao solo da região, que passou a apresentar forte limitação para o uso agropecuário, apresentando ainda grandes dificuldades para a recuperação ambiental da área (MPF, 2016, pág. 308).

Para esse caso, o MPF atuou por ação civil pública, configurando peça jurídica de 359 páginas, com inclusão de laudos técnicos, relatórios de inspeção e depoimentos que a instruíram. Na ação do MPF, foram formulados mais de 200 pedidos, dando à causa o valor de cento e cinquenta e cinco bilhões e cinquenta e dois milhões de reais (MPF, 2016). A magnitude do desastre pode ser atestada pelo pronunciamento do Ibama, citado na pág. 308 da ação do MPF (2016):

Conforme Nota Técnica elaborada pelo Centro de Sensoriamento Remoto do Ibama (anexa), o rompimento da barragem de Fundão causou a destruição de 1.469 hectares ao longo de 77 km de cursos d'água, incluindo áreas de preservação permanente. O desastre em análise causou a devastação de matas ciliares remanescentes (fragmentos/mosaicos), já o aporte de sedimentos (lama de rejeito da exploração de minério de ferro) imediatamente soterrou os indivíduos de menor porte do sub-bosque e suprimiu indivíduos arbóreos.

Os rejeitos de mineração de ferro também têm potencial para afetar o solo ao longo do tempo por se tratarem de material inerte sem matéria orgânica, causando desestruturação química e afetando o pH do solo. Tal alteração dificultará a recuperação e o desenvolvimento de espécies que ali viviam, podendo modificar, a médio e longo prazos, a vegetação local, com o estabelecimento de ecossistemas diferentes dos originais. Com o “arranque” de indivíduos arbóreos pela força da onda de lama de rejeitos e a sedimentação da lama sobre a serapilheira e seus bancos de sementes, as matas de galeria atingidas pelo desastre tiveram sua resiliência e processos de sucessão comprometidos. [...]

O mesmo documento descreve ainda que devido à magnitude do impacto é consenso que toda a ictiofauna que habita os rios Gualaxo do Norte, Carmo e Doce tenha sido afetada drasticamente pelo desastre, inclusive devido à desestruturação da cadeia trófica. [...]. Dessa forma, evidencia-se que a mortalidade instantânea é apenas um dos Impactos aos organismos aquáticos causados pelo desastre. Muito mais do que os organismos em si, os processos ecológicos responsáveis por produzir e sustentar a riqueza e diversidade do rio Doce foram afetados.

Posteriormente, em 16/01/2017, o MPF firmou acordo preliminar com as mineradoras Samarco Mineração S.A; Vale S.A e *BHP Biliton Brasil Ltda*, envolvidas na tragédia de Mariana. A Samarco, dona da barragem localizada em Mariana, é controlada pela Vale e *BHP Biliton* (mineradora australiana).

No acordo, as mineradoras fornecerão R\$ 2,2 bilhões como garantia para os programas de reparação socioambiental. Desta quantia, R\$ 100 milhões são em ativos líquidos (aplicações financeiras), R\$ 1,3 bilhão em bônus de garantia e R\$ 800 milhões em ativos da Samarco. O acordo preliminar também previu adiantamento de R\$ 200 milhões para o fundo de apoio das cidades afetadas pelo desastre.

Enfatizamos nos parágrafos anteriores a relevante atuação do MP no segmento: **Garantia de Desenvolvimento Sustentável**⁵, sendo recomendável, na atualização da Estratégia Corporativa (Planejamento Estratégico 2020-2029), ponderar sobre a pouca ênfase na mensuração desse segmento negocial. Para esse segmento, foram elaborados, no nível corporativo, 1 Objetivo Estratégico e 5 Indicadores

5 O Ministério Público do Pará moveu ação civil pública em 2016 contra derramamento de lama da bacia de rejeitos da Hydro. O governo da Noruega tem 34,3% das ações da Hydro, que enfrenta quase 2 mil processos judiciais, sob acusação de contaminar rios e comunidades no município de Barcarena, a 40 quilômetros de Belém. A região é uma das mais poluídas da floresta amazônica, em virtude do crescimento industrial desenfreado na região. Através da Hydro, o governo da Noruega é acionista majoritário de duas mineradoras na região: da Albrás, que produz alumínio a partir da Alumina (óxido de alumínio) e da Alunorte, que é responsável pelo processo de obtenção da alumina a partir da bauxita, ambas compradas da Vale, que ainda é a acionista minoritária. A Hydro é acusada pelo Ministério Público do Pará de não pagar as multas que já foram estipuladas pelo Ibama, que totalizam R\$ 17 milhões, depois do transbordamento de lama tóxica em rios da cidade por uma de suas subsidiárias, a Alunorte, que aconteceu em 2009 e que, de acordo com o Ibama, foi responsável pela mortandade de peixes e de grande destruição da biodiversidade local, além de colocar a população em risco. Segundo o Procurador do Ministério Público: “Nas reuniões com a comunidade de Barcarena as queixas são muito grandes. Além dos problemas de saúde, as atividades de subsistência foram prejudicadas, como a pesca, a coleta do açaí, e as árvores e plantações não produzem mais o que costumavam produzir” (Sputnik, News, 29/07/2017)

para “*Defesa do Meio Ambiente*” e 1 Objetivo Estratégico e 2 Indicadores para “*Defesa da Ordem Econômica e Consumidor*”.

Por outro lado, como mostrado no Quadro 1, no segmento negocial: **Tutela dos Direitos Fundamentais** o Eixo de Atuação: *Pessoas em Situação de Vulnerabilidade e de Exclusão Social* se vincula a dois Objetivos Estratégicos e a 66,66% dos Indicadores desse segmento (I-3A a I-3D e I-4 I-13), sendo preponderante sobre os outros dois Eixos de Atuação: *Direitos dos Cidadãos* e *Direitos Sociais*

Já no segmento: **Combate à Corrupção e à Criminalidade**, o Eixo de Atuação: *Combate ao trabalho escravo, ao tráfico de pessoas e aos crimes comuns e militares* agrega 3 Objetivos, correspondendo a 50% dos Indicadores desse segmento (I-28; I-29; I-35 a I-39)

4. ÁREAS ESTRATÉGICAS DE NEGÓCIOS E UNIDADES ESTRATÉGICAS

O MPB adota processo deliberado e formal na elaboração da Estratégia Corporativa, e, portanto, segue os preceitos da Escola de Planejamento, conforme Mintzberg *et al* (2002). Essa concepção de formular a estratégia organizacional tem Igor Ansoff, engenheiro e matemático, como autor emblemático (conhecido como o pai da “Administração Estratégica”⁶).

Esse autor incorporou o conceito de Áreas Estratégicas de Negócios (AENs) em metodologias para formulação da Estratégia Corporativa. Tomando como referência os instrumentos analíticos de Ansoff (1993), tem-se que, após a definição do Negócio de uma organização e a identificação e priorização dos segmentos negociais (partições do *Core Business*), a próxima etapa da formulação da Estratégia Corporativa é a identificação das Áreas Estratégicas de Negócios (AENs).

Com a finalidade de proporcionar elementos conceituais, para aplicação do conceito de AEN no setor público, vamos elucidá-lo, a partir de um exemplo de aplicação pela iniciativa privada, tendo em vista que a teoria de “Administração Estratégica” foi concebida pela ótica da atuação empresarial. Sendo assim, tomamos como exemplo, uma instituição financeira (ver Quadro 4), cujo Negócio, definido como: “*Soluções de Serviços e de Intermediação financeira*”, foi segmentado nos seguintes negócios: 1) *Negócios com Pessoa Física*; 2) *Negócios com Pessoa Jurídica* e 3) *Negócios com o Setor Público*.

Conforme mostrado no Quadro 4, os três segmentos negociais, identificados na Estratégia Corporativa da instituição financeira, estão contidos no espaço delimitado pelo seu Negócio principal (*Core Business*), qual seja: “*Soluções de Serviços e de Intermediação Financeira*”, mas suprem necessidades específicas dos mercados: *Pessoa Física*; *Pessoa Jurídica* e *Setor Público*.

Neste ponto, chega-se ao conceito de Área Estratégica de Negócio (AEN), definida como o espaço constituído por segmento específico de mercado, para o qual estão sendo fornecidos benefícios especializados (produtos ou serviços). No exemplo (ver Quadro 4), a instituição financeira identificou a AEN: *Serviços e Crédito ao Consumidor* para o mercado Pessoa Física. Essa AEN abrange:

1. Necessidade: Crédito ao consumidor
2. Tipo de mercado (público-alvo): Pessoa Física no Brasil
3. Competência específica (conhecimentos, habilidades, tecnologia, infraestrutura, etc.) para realizar operações de crédito.

Importante ressaltar que, tanto o Negócio (*Core Business*) quanto os segmentos negociais, bem como AENs, são constituídos pelo espaço socioeconômico, moldado por três decisões fundamentais: 1) oferta de

⁶ Administração Estratégica é o nome dado à formulação estratégica da alta administração, para distingui-la da administração operacional, sendo conceituada como o processo de determinação e (manutenção) da relação da organização com seu ambiente, expresso pela adoção de objetivos selecionados e pela tentativa de se conseguir as condições desejadas desta relação com alocações de recursos escassos que permitam a implantação de programas de ação eficientes e eficazes pela organização e suas partes. A estratégia é o tema central da Administração Estratégica (STEINER, 1981, pág. 8)

uma função específica (produtos, serviços, benefícios); 2) a determinados públicos-alvo (mercados); 3) com dada competência (conhecimentos, habilidades e tecnologias e infraestrutura), conforme mostra Figura 4.

Entretanto, no decorrer da formulação estratégica, pela identificação dos segmentos negociais e das AENs, vai se refinando o conhecimento das necessidades de públicos-alvo específicos, com a finalidade de a empresa priorizá-los e atendê-los de modo mais efetivo. No exemplo da instituição financeira.

Negócio Principal (Core Business)	Segmentos de Negócios	Mercados dos segmentos negociais (necessidades)	Áreas Estratégicas de Negócios (AENs) – portfólio de negócios	Unidades Estratégicas (UENs)
Soluções de Serviços e Intermediação Financeira	Negócios com Pessoa Física	Baixa Renda Média Renda Alta Renda	Crédito ao consumidor	Unidade de Varejo
			Seguridade (de carro, de residência e de vida)	
			Previdência Aberta	
			Administração de Cartões de Crédito	
			Fundos de investimentos	Unidade de Mercado de Capitais e Investimentos
	Negócios com Pessoa Jurídica	Mercado Rural Médias e Grandes Empresas Mercado Exterior Investidores Institucionais	Agronegócios	Unidade de Agronegócios e de Micro e Pequenas empresas
			Crédito para médias e grandes empresas (Leasing, seguros, folha de pagamento)	Comercial
			Crédito ao Comércio Exterior	Internacional e Comércio Exterior
			Operações de Mercado de Capitais	Mercado de Capitais e Investimentos
			Operações de privatização, fusão e aquisição	Private Bank
	Negócios com Setor Público	Municipal Estadual Federal	Administração de Fundos e Programas	Governo

Quadro 4: Negócio, segmentação negocial e AENs de uma instituição financeira

Fonte: Elaboração da autora

Sendo assim, conforme mostrado no Quadro 5, o Negócio da instituição financeira abrange toda a sociedade e demanda vários conhecimentos e tecnologias. Já o Segmento Negocial: *Serviços e Intermediação Financeira para Pessoa Jurídica* abrange todos tipos de empresas (micro, pequenas, médias, grandes, rurais, mercantis, comerciais), enquanto a AEN: *Serviços e Intermediação Financeira para médias e grandes empresas* fornece o mesmo benefício, mas apenas para um público específico (médias e grandes empresas), e, portanto, demanda o desenvolvimento de competências específicas.

	Benefício	Público-alvo	Competência	Unidades
Negócio: <i>Serviços e Intermediação Financeira</i>	Soluções de Serviços e Intermediação Financeira	Sociedade	Vários conhecimentos, habilidades, tecnologias	Várias unidades
Segmento Negocial: <i>Serviços e Intermediação Financeira para Pessoas Jurídicas</i>		Micro, Pequenas, Médias e Grandes Empresas (rurais, comerciais, mercantis)		
Área Estratégicas de Negócios: <i>Serviços e Intermediação Financeira para empresas de médio e grande portes</i>		Empresas de médio e grande portes	Capacitação em negociação com grandes empresas; Operações financeiras especiais (<i>Project Finance</i>); Soluções <i>online</i> e Salas Vips	Comercial

Quadro 5 – Identificação das necessidades de públicos alvos específicos

Fonte: Elaboração da autora

Conforme mostrado no Quadro 4, a AEN: *Crédito ao Consumidor* está a cargo da unidade interna: *Varejo*, e a AEN: *Crédito a Médias e Grandes Empresas* está a cargo da unidade interna “*Comercial*”. Ou seja, a instituição financeira especializou sua estrutura organizacional para proporcionar o benefício: “Crédito” a essas duas AENs.

Caso essa instituição financeira não tivesse adotado a visão de AEN, não teria modificado a sua estrutura organizacional, e, sendo assim, tanto as operações de crédito oferecidas ao consumidor quanto crédito oferecido a uma grande multinacional, estariam sendo gerenciados pela mesma unidade interna, que teria que agregar competências diferenciadas e, provavelmente, atenderia de forma não efetiva a esses dois públicos.

O conceito de AEN foi adotado de modo pioneiro pela *General Electric* em 1960. Para tanto, a GE desenvolveu o conceito complementar de Unidades Estratégicas de Negócio (UENs), compreendidas como unidades responsáveis pelo desenvolvimento e implementação da posição estratégica da empresa em cada AEN.

Em decorrência dos conceitos AENs-UENs, as unidades operacionais existentes da GE passaram a ser UENs associadas às AENs, definidas na Estratégia Corporativa, tornando-se responsáveis não apenas pela formulação da estratégia negocial específica para dado público-alvo, mas também pela implantação das iniciativas e obtenção de resultados (ANSOFF, 1993, pág.77).

Já o conceito de AEN, aplicado no Departamento de Defesa dos Estados Unidos, abrangendo ações da Marinha, Força Aérea e dos Fuzileiros Navais, levou a criação de UENs novas, as quais atravessavam fronteiras organizacionais, de modo a permitir a execução de iniciativas, coordenadas e dirigidas a determinada AEN, evitando duplicação de esforços, desperdício de recursos e desalinhamento estratégico. Nesse modelo, as UENs apenas a formulavam o planejamento estratégico negocial, ao passo que os departamentos eram responsáveis pela implantação das iniciativas (ANSOFF, 1993, pág. 78).

Um terceiro modelo de aplicação dos conceitos AENs-UENs prevê a reorganização da empresa, com finalidade de se obter correspondência unívoca entre AENs e UENs, sejam existentes ou novas (ANSOFF, 1993, pág. 79).

Logo, a finalidade básica de vincular estruturas organizacionais internas (UENs) ao portfólio de negócios (AENs) é direcionar o processo de planejamento, pelo desenvolvimento de:

- “Inteligência” negocial especializada, capaz de construir diagnósticos e cenários sobre determinada área negocial;

- Competência profissional específica, incluindo o conjunto de conhecimentos, habilidades e tecnologias demandadas pela atuação negocial;
- Responsabilização pela formulação, implantação e avaliação da realização dos negócios;
- Otimização da alocação de recurso, representando, portanto, a gestão que busca não perder de vista a finalidade última da organização, qual seja, a obtenção de efetividade na realização de seus negócios.

Portanto, o conceito de AENs estabelece mudança fundamental no modo de se formular a Estratégia Corporativa, visto que permite que as organizações migrem da visão introvertida, de “dentro para fora” (focada no ambiente interno), predominante até a década de 70, para a perspectiva de atuação sob a ótica de “fora para dentro”, tomando como referência a busca de efetividade no atendimento às demandas específicas, que passam a orientar a atuação dessas organizações, e, ainda, condicionar a configuração da estrutura organizacional.

5. ÁREAS ESTRATÉGICAS DE NEGÓCIOS DO MPB

Neste texto, identificou-se o Negócio principal do MPB como: *Transformação e Indução de Políticas Públicas*, com três segmentos negociais; *Tutela dos Direitos Fundamentais*; *Combate à Corrupção e à Criminalidade* e *Garantia do Desenvolvimento Sustentável*. O Quadro 6 mostra 12 públicos-alvo específicos, associados ao segmento negocial do MPB: *Tutela dos Direitos Fundamentais*. De acordo com informações do Quadro 1, pode-se identificar pelo menos dez AENs⁷ para o segmento negocial: **Tutela dos Direitos Fundamentais** (vide Quadro 6)

Na Figura 4, o cubo representa o Negócio do MPB; as partições do cubo representam os seus três segmentos negociais e a área retirada do cubo representa uma das dez AENs do segmento negocial: **Tutela dos Direitos Fundamentais**, como por exemplo: *Tutela dos Direitos Fundamentais das Pessoas Idosas*.

Tomando como princípio que o esforço de mensuração é indício para se identificar as AENs mais priorizadas na Estratégia Corporativa, infere-se que, atualmente, no segmento negocial: Tutela dos Direitos Fundamentais, o MPB está enfatizando sua atuação nos seguintes públicos-alvo: I) crianças e adolescentes (4 Indicadores) e II) povos indígenas e comunidades tradicionais (5 Indicadores, visto que o “preconceito” que está sendo mensurado se refere à raça e à etnia). Logo, estão sendo enfatizadas na atual estratégia corporativa a AEN-2: *Crianças e Adolescentes* e a AEN-6: *Tutela dos Direitos dos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais*.

Para tratar das AEN-2 e AEN-6, existem estruturas especializadas no MPB, a saber: a *Comissão da Infância e Juventude* do Conselho do Ministério Público (CNMP) e a *6ª Câmara do MPF: Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais* do Ministério Público Federal (MPF). Existem, também, estruturas internas especializadas para essas AENs nas Procuradorias da República do MPF (PR-MPF). Por exemplo, em pesquisa nos sites das 27 PR-MPF, em 11/03/2018, identificou-se que nove PR-MPF citam, explicitamente, atuação junto aos povos indígenas, a saber: 1) PR-Alagoas; 2) PR-Goiás; 3) PR-Maranhão; 4) PR-Mato Grosso; 5) PR-Paraíba; 6) PR-Rondônia; 7) PR-Roraima; 8) PR-Santa Catarina; e 9) Sergipe.

Logo, a Comissão da Infância e Juventude do CNMP, a 6ª Câmara do MPF, as 9 PR-MPF já citadas e outras Procuradorias não identificadas neste texto, mas que tratam mais especificamente do público-alvo: Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais (AEN-2), juntamente com as unidades dos Ministérios Públicos Estaduais, especializadas nessa AEN, deveriam, à luz dos Objetivos; Indicadores e Metas da Estratégia Corporativa do MPB, ser atores fundamentais na formulação e implementação da estratégia negocial.

⁷ No Quadro 6, o Indicador nº 4 é abrangente abarcando os seguintes públicos-alvo: *crianças, adolescentes, idosos e deficientes*. O Indicador I-8 e I-12, que mensuram crimes, têm interface com Indicadores do segmento negocial: *Combate à Corrupção e à Criminalidade*; e os Indicadores I-12 e I-13, que tratam de igualdade de oportunidades, foram direcionados para área negocial de Educação.

Negócio do MPB	Segmentos do Negócio do MPB	Públicos-Alvo dos Segmentos Negociais	Objetivos e Indicadores	Indicadores	Estruturas Organizacionais Especializadas que atuam nas Áreas Estratégicas de Negócios		
					Comissões do CNMP e do MPF (Câmaras)	Ramos do MPU e Ministério Público nos Estados	
Transformação social e indução de políticas públicas	Tutela dos Direitos Fundamentais	1. Cidadãos	AEN-1: Tutela da regularidade do processo eleitoral	2 Indicadores (I-1e I-2)	Procuradoria Federal dos Cidadãos (MPF)	Ramos mais especializados: MPF e MPT e MFDFT	
		2. Crianças	AEN-2: Tutela dos Direitos Fundamentais das crianças e dos adolescentes	4 Indicadores (I-3B; I-4; I-5 e I-6)			
		3. Adolescentes					
		4. Idosos	AEN-3: Tutela dos Direitos Fundamentais das pessoas idosas	2 Indicadores (I-3C e I-4)			
		5. Deficientes	AEN-4: Tutela dos Direitos Fundamentais das pessoas deficientes	2 Indicadores (I-3D, I-4)			
		6. Pessoas submetidas ao trabalho escravo, ao tráfico e trabalhadores e à exploração do trabalho indígena ⁸	AEN 5: Tutela dos Direitos Fundamentais dos trabalhadores	2 Indicadores (I-28 e I-29)			Comissão da Infância e Juventude (CNMP)
		7. Povos indígenas	AEN6 Tutela dos Direitos Fundamentais dos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais	3 Indicadores (I-7; I-8; I-10)			Direitos Sociais e Fiscalização de Atos Administrativos em Geral (1º Câmara-MPF)
		8. Povos e comunidades tradicionais					
		9. Pessoas que sofrem preconceitos e/ou discriminação	AEN 7: Tutela dos Direitos das Pessoas que sofrem preconceito ou discriminação	2 Indicadores (I-9; I-11)			Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais (CNMP)
		10. Pessoas que sofrem por não terem igualdade de oportunidades e serem discriminadas nas relações de trabalho	AEN-8 Tutela dos Direitos Fundamentais de pessoas que não têm igualdade de oportunidades	I-12 e I-13			Populações Indígenas e Comunidades tradicionais (6º Câmara-MPF)
		11. Pessoas que necessitam de Saúde	AEN-9: Tutela dos Direitos Fundamentais das pessoas que necessitam de Saúde	2 Indicadores (I-14 e I-15)			
		12. Pessoas que necessitam de Educação	AEN-10: Tutela dos Direitos Fundamentais das pessoas que necessitam de Educação	3 Indicadores (I-16; I-17; I-18)			

Quadro 6 – AENs do Segmento Negocial: Tutela dos Direitos (Fonte: elaboração da autora)

⁸ Com a finalidade de simplificar a análise, não se separou os públicos abrangidos pelo Objetivo.

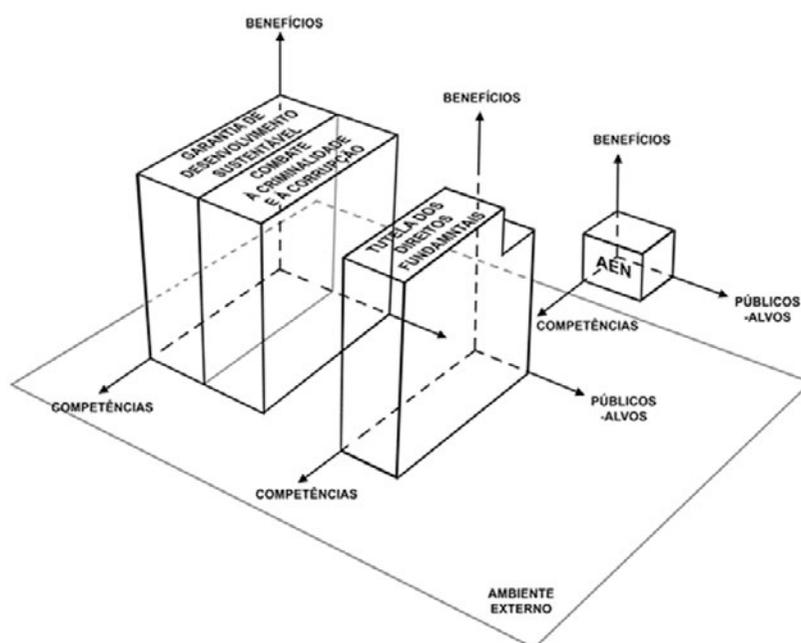


Figura 4 – Negócio, Segmentos de Negócios e AENs do MPB

Essas unidades também seriam responsáveis pela:

1. Elaboração de diagnóstico da atuação do MPB na AEN-2, identificando os seus sucessos e fracassos;
2. Construção de cenários e alternativas para atuação do MPB no horizonte temporal estabelecido pelo planejamento;
3. Formulação e implementação da estratégia negocial, que se refere a *Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais*.

Já no segmento negocial: **Combate à Corrupção e à Criminalidade**, de acordo com informações do Quadro 1, pode-se identificar pelo menos onze AENs, conforme mostrado no Quadro 7. Tomando como princípio que o esforço de mensuração é indício para se identificar as AENs mais priorizadas na Estratégia Corporativa, infere-se que, atualmente, no segmento negocial: *Combate à Corrupção e à Criminalidade*, o MPB está enfatizando sua atuação nos seguintes públicos-alvo: I) *peças que praticam crimes graves, comuns e militares*; II) *peças que praticam trabalho escravo e tráfico de pessoas* e III) *controle externo da atividade policial e sistema prisional*.

Negócio do MPB	Segmentos do Negócio do MPB	Públicos-Alvo dos Segmentos Negociais	Objetivos e Indicadores	Indicadores	Estruturas Organizacionais Especializadas que atuam nas Áreas Estratégicas de Negócios	
					Comissões do CNMP e do MPF (Câmaras)	Ramos do MPU e Ministério Público nos Estados
Transformação social e indução de políticas públicas	Combate à Criminalidade e à Corrupção	13. Pessoas na Administração Pública que praticam atos de improbidade	AEN-11: Combate aos administradores ímprobos	Nenhum Indicador	Meio Ambiente e Patrimônio Cultural (4º Câmara-MPF) Corrupção (5º Câmara-MPF) Secretaria de Cooperação Internacional (MPF) Criminal (2º Câmara-MPF) Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional (7º Câmara de Coordenação e Revisão) Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CNMP)	Ramos mais especializados: MPF e MPT e MFDFT Procuradorias do MPF, do MPT que atuam mais fortemente com as AENs Procuradorias dos Estados que atuam mais fortemente com as AENs
		14. Pessoas que agredem o Patrimônio Público, Social, Histórico e Cultural	AEN-12: Defesa do Patrimônio Público	Nenhum Indicador		
		15. Pessoas que praticam corrupção	AEN-13: Combate à corrupção	Nenhum Indicador		
		16. Pessoas praticam o trabalho escravo; tráfico de pessoas	AEN-14: Combate ao trabalho escravo e ao tráfico de pessoas	I-28 e I-29		
		17. Pessoas que praticam tráfico de drogas	AEN-15: Combate ao tráfico de drogas	I-35		
		18. Pessoas que praticam crimes de fronteira	AEN-16: Combate aos crimes de fronteira	I-35		
		19. Criminalidade organizada	AEN-17: Combate à criminalidade organizada	I-35		
		20. Pessoas que praticam graves crimes comuns	AEN-18: Combate aos graves crimes comuns	I-36 e I-37		
		21. Pessoas que praticam graves crimes militares	AEN-19: Combate aos graves crimes militares	I-38 e I-39		
		22. Atividade Policial	AEN-20: Controle externo da atividade policial e segurança pública	I-30 a I-33		
	23. Sistema Prisional	AEN-21: Controle do Sistema Prisional	I-34 e I-35			

Quadro 7 – AENs implícitas na Estratégia Corporativa do MPB: 2011-2019 (Fonte: autora)

Para esses públicos-alvo existem estruturas especializadas, tais como: *Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CNMP); Criminal (2º Câmara-MPF) e Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional (7º Câmara de Coordenação e Revisão do MPF)*, bem como unidades específicas no MPF, no Ministério Público do Trabalho (MPT), no Ministério Público Militar (MPM), no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e nos Ministérios Públicos dos Estados.

Por fim, no segmento negocial: **Garantia de Desenvolvimento Sustentável**, conforme informações do Quadro 1, pode-se identificar pelo menos 3 AENs: 1) AEN-22: *Defesa do Meio Ambiente*; 2) AEN-23: *Defesa da Ordem Econômica*; e 3) AEN-24: *Defesa do Consumidor*. Nesse segmento, o esforço de mensuração está sendo dirigido à AEN-22, que abarca 71% dos Indicadores do segmento negocial. Para

tratar das AENs 22 e 23, existem a *Comissão do Meio Ambiente* no CNMP, a *3ª Câmara: Consumidor e Ordem Econômica* no MPF e diversas unidades no MPB.

Portanto, identificou-se neste texto, 24 AENs para o MPB: sendo 10 AENs no segmento negocial: *Tutela dos Direitos Fundamentais*; 11 AENs no segmento negocial: *Combate à Corrupção e à Criminalidade*; e 3 AENs no segmento negocial: *Garantia de Desenvolvimento Sustentável*.

Considerando que o número de AENs para o segmento negocial: *Garantia de Desenvolvimento Sustentável* seja bem maior, devido à atuação significativa do MPB na questão da sustentabilidade, infere-se que essa Instituição deva ter pelo menos trinta AENs, fato que está de acordo com Ansoff, que relata “*não ser raro encontrar de trinta a cinquenta AENs em empresas de grande porte*” (1993, pág.94).

Conforme mostrado no Quadro 7, verifica-se que não foram elaborados Indicadores específicos para as AEN-11; AEN-12; AEN-13, embora haja significativa atuação do MPB nesses “negócios”. Tal fato deve-se ao fato de que é imprevisível a prática de improbidade administrativa; de agressão ao patrimônio público e de corrupção, visto que depende da atuação de terceiros.

Entretanto, pode-se mensurar o impacto social dos instrumentos que foram utilizados pelo Ministério Público (Ação Civil Pública; Termos de Ajustamento de Condutas, Ação de Improbidade, etc.) em dado horizonte temporal sobre as AENs, visto que uma iniciativa do MPB pode causar impacto em vários públicos-alvo. Por outro lado, a mensuração da atuação do MPB no crime organizado, no tráfico de drogas e nos crimes de fronteira está sendo referida apenas pelo indicador: I-35.

6. CONCLUSÃO

O MPB é uma instituição diversificada em dois níveis: o nível corporativo, que abrange toda a organização, ou seja, o MPU e os Ministérios Públicos dos Estados, e o nível negocial, que abrange a atuação direcionada a públicos-alvo específicos (AENs).

Neste texto, a partir da análise dos Objetivos do Mapa Estratégico do MPB e dos Indicadores Nacionais, formulados para o horizonte temporal de 2011-2019, identificou-se o Negócio do MPB, seus três segmentos negociais (partições do *Core Business*) e 24 Áreas Estratégicas de Negócios (AENs) com a finalidade de explicitar as vantagens da atuação orientada pela visão negocial.

A orientação negocial possibilita atendimento mais efetivo das necessidades dos diversos públicos-alvo, direciona processos de diagnóstico, construção de cenários, de mensuração e de avaliação da execução de iniciativas, além de envolver e responsabilizar determinadas unidades internas pela formulação e implementação de estratégias negociais específicas. Nesse contexto, a Estratégia Corporativa do MPB, formulada pela gestão superior do MPB, deve se preocupar com as seguintes decisões chaves:

A primeira: definir o escopo corporativo, pela atualização do Negócio do MPB e identificação de seus segmentos negociais, bem como estabelecer o propósito estratégico para cada segmento; a segunda: definir as AENs de cada segmento negocial e priorizá-las, incorporando, quando possível, a perspectiva geográfica (por exemplo: defesa dos direitos das comunidades indígenas em quais localidades, regiões ou estados); a terceira: definir quais as Unidades internas formularão as estratégias negociais no nível estratégico; a quarta: estabelecer o modo de relacionamento entre as unidades que operam na mesma AEN, para se obter atuação sinérgica e geração de valor; e quinta: estabelecer orientações gerais para alinhamento das Estratégias Funcionais. Por fim, a Estratégia Corporativa tem como obrigação gerar ganho sinérgico, sem o qual não terá qualquer sentido.

Por outro lado, as Estratégias Negociais, formuladas à luz da Estratégia Corporativa, para cada AEN (ou para um conjunto de AENs, se for conveniente), deve responder questões, tais como: a) Qual a situação atual decorrente da atuação do MPB nas AENs e quais os resultados dos produtos, serviços e benefícios proporcionados a cada AEN?; b) Quais as variáveis ambientais (econômicas, políticas, sociais, demográficas,

tecnológicas, etc) que impactam ou poderão impactar as AENs selecionadas?; c) Qual a estratégia negocial (políticas, diretrizes, orientações gerais, objetivos) que o MPB adotará para essas AENs, com a finalidade de conquistar o perfil de atuação desejado (posicionamento estratégico)?; d) Quais as competências necessárias para concretizar o perfil de atuação negocial?; e) Quais recursos (de pessoal, financeiros, de comunicação, de tecnologia, de infraestrutura e logística) serão alocados para cada AEN para realizar o posicionamento almejado?; f) Como mensurar e avaliar o desempenho do MPB em cada AEN, em termos de impacto social?

Na questão da avaliação da atuação finalística, a identificação e a priorização das AENs também são importantes, visto que não se pode esperar que toda a unidade do MPB tenha alta performance no atendimento das necessidades de todos os públicos-alvo.

Importante frisar que Kaplan&Norton (1997, pag. 169) verificaram, por meio de pesquisa, que empresas que adotaram o *Balanced Scorecard* tinham, em média, 4 a 7 Indicadores, por perspectiva do Mapa Estratégico. No caso do MPB, foram estabelecidos 42 Indicadores, apenas para a perspectiva: *Resultados Institucionais*. Nesse contexto, a definição e priorização das AENs contribui para a priorização da mensuração, direcionando o grande esforço que a Instituição deverá realizar.

Por fim, enfatizou-se, neste texto, que as Estratégias Negociais devem ser vinculadas às Estratégias Funcionais (Gestão de Pessoas; Comunicação e Marketing; e Finanças e Orçamento; Tecnologia, Logística e Infraestrutura). A área-meio deve “entender” qual esforço deve realizar, e, portanto, deve ser inserida como partícipe na formulação estratégica da Instituição.

7. REFERÊNCIAS

ANSOFF, Igor. The Concept of Strategic Management. **Journal of Business Policy**, 1972,

ANSOFF, Igor e MCDONELL, Edward J. **Implantando a Administração Estratégica**. 2 ed. SP: Atlas, 1993.

CLAUSEWITZ, Carl Von (1832-1837). **Da Guerra, a Arte da Estratégia**. SP: Tahyy, 2005.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Planejamento Estratégico Nacional: Indicadores Estratégicos Nacionais 2011-2019, Versão 1.10, 2017**. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/10940-publicados-os-indicadores-estrategicos-nacionais>>. Acesso em: fev. 2018.

_____. **Planejamento Estratégico Nacional do Ministério Público, 2011-2015**. Disponível em: <www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/33/docs/pen_mpb.pdf>. Acesso em: fev. 2018.

COSTA, Beatriz Souza. Meio Ambiente e minério de ferro como bem ambiental. In: THOMÉ, R. (ORG.). **Questões controversas: direito ambiental, direitos difusos e coletivos e direito do consumidor**. Salvador: Jusdopodivín, 2013

DEREK, F. Abel. **Definição do Negócio**. SP: Atlas, 1991.

HAMEL G. & PRAHALAD C.K. **Competindo pelo Futuro**. RJ: Campus, 1995.

IMMELT, Jeffrey (CEO da General Eletric de 2011 até 2017). **Harvard Business Review**, Como reformulei a GE. 6/09/2017. Disponível em: <<http://hbrbr.uol.com.br/como-reformulei-a-ge>>. Acesso em: fev. 2018.

KAPLAN R. S. & NORTON, D. P. **A Estratégia em Ação: Balance Scorecard**. RJ: Campus, 1997.

_____. **Mapas Estratégicos: Balanced Scorecard**. RJ: Elsevier, 2004.

KAPLAN R. S. & NORTON, D. P. **A Execução Pemium**. RJ: Elsevier, 2008.

MINTZBERG, Henry et al. **Safári de Estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2002.

MORLIN, Guilherme. **Mensuração da Fuga de Capitais do Setor Mineral no Brasil**. Instituto de Justiça Social do Brasil: 2015. Disponível em: <http://ijf.org.br/wp-content/uploads/2017/07/PORT_Extrac%3%B3ndeRecrusosenBrasil.pdf>.

MPF. Ação Civil Pública com pedido de liminar em face de Samarco Mineração S/A e outros. 28 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco>>. Acesso em: fev. 2018

REVISTA ÉPOCA, 17/07/2017. **Uma Empresa em constante transformação**. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Caminhos-para-o-futuro/Digital/noticia/2017/07/uma-empresa-em-constante-transformacao.html>>. Acesso em: 14 fev. 2018

SPUTNIK NEWS. Após punir o Brasil, o governo da Noruega é denunciado pelo MPF por desastre ambiental no Pará. Disponível em: <<https://br.sputniknews.com/brasil/201706298760523-governo-noruega-denunciado-mpf-poluicao-para/>>. Acesso em: 27 fev. 2018.

STEINER George A e MINER, JOHN B. Miner. **Política e Estratégia Administrativa**. RJ: Interciência; SP: Universidade de São Paulo, 1981.

SUN TSU. **A Arte da Guerra**. 10^o ed. SP: Pensamento, 1988.

TITO, Di Santi. **O Príncipe** (Machiavelli). RJ: Edições Ouro n^o 304, 1990.

TOZETTI FERNANDES, José Lúcio. **Maldição dos recursos naturais e produtividade do gasto público nos municípios brasileiros**. Tese de doutorado. Brasília: UnB, 2016. Disponível em: <repositorio.unb.br>. Acesso em: 26 fev. 2018.