



# RECURSOS E EFICIÊNCIA EM UNIDADES PRISIONAIS: APLICAÇÃO DA VBR À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Robson Ferreira Polito<sup>1</sup> Daniel Pires Vieira<sup>2</sup>

## Resumo

**Objetivo do estudo:** analisar a relação entre recursos e eficiência em unidades prisionais de regime fechado, sob a perspectiva da Visão Baseada em Recursos (VBR).

**Metodologia/abordagem:** empregou-se dados do SISDEPEN para proposição de indicadores, validados por Juízes Especialistas, para mensuração dos recursos disponíveis (*inputs*) e produtos (*outputs*) da prestação de serviços prisionais, visando aferir a eficiência e verificar a relação entre os recursos estrategicamente relevantes (variáveis independentes) e a eficiência (variável dependente) dessas unidades, por meio da análise envoltória de dados (DEA) e da análise de regressão múltipla.

**Originalidade/relevância:** apresenta proposta de reinterpretação de conceitos da VBR e de adaptação do modelo analítico VRIO para aplicação a um contexto não-competitivo, além de afirmar a necessidade de ponderação no uso de teorias de estratégia da área privada nesse contexto.

**Principais resultados:** a análise pelo modelo analítico VRIO combinada com os resultados da regressão múltipla evidencia que o recurso Humano é significativo para eficiência das unidades prisionais, mas que recursos descritos como essenciais para políticas públicas prisionais como Capacidade, Saúde, Educação e Laboral não se mostraram significativos para a eficiência.

**Contribuições teóricas/metodológicas:** valida o uso da VBR para o setor público e apresenta proposta de reinterpretação de conceitos da VBR e de adaptação do modelo analítico VRIO para aplicação a um contexto não-competitivo como da Administração Pública.

**Contribuições sociais/ para a gestão:** propõe indicadores validados por Juízes Especialistas para avaliação de políticas públicas prisionais e corrobora a análise DEA para a Administração Pública.

**Palavras-chave:** Visão Baseada em Recursos (VBR); Administração Pública; Unidades Prisionais.

## Cite as / Como citar

American Psychological Association (APA)

Polito, R. F., & Vieira, D. P. (2023). Recursos e eficiência em unidades prisionais: aplicação da VBR à administração pública. *Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)*, 22(1), 1-42, e24398. <https://doi.org/10.5585/2023.24398>

(ABNT – NBR 6023/2018)

POLITO, R. F.; VIEIRA, D. P. Recursos e eficiência em unidades prisionais: aplicação da VBR à administração pública. *Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)*, v. 22, n. 1, p. 1-42, e24398, 2023. <https://doi.org/10.5585/2023.24398>

<sup>1</sup> Doutorando em Administração e Mestre em Administração Pública / Programa de Pós-graduação em Administração (PPGA), Universidade de Brasília – UnB. Brasília, Distrito Federal – Brasil. [robson.polito@gmail.com](mailto:robson.polito@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor Mestrado Profissional em Administração – Programa Pos Graduação em Administração, Universidade de Brasília – UnB, Brasil. [vieira.pires@gmail.com](mailto:vieira.pires@gmail.com)



## RESOURCES AND EFFICIENCY IN PRISON UNITS: APPLICATION OF RBV TO PUBLIC ADMINISTRATION

### Abstract

**Objective of the study:** analyze the relationship between resources and efficiency in closed regime prisons from the perspective of the Resource-Based View (RBV).

**Methodology/approach:** The methodology used data from SISDEPEN to propose indicators, validated by Expert Judges, for measuring the available resources (inputs) and products (outputs) of prison services, to assess efficiency and verify the relationship between strategically relevant resources (independent variables) and efficiency (dependent variable) of these units, through Data Envelopment Analysis (DEA) and multiple regression analysis.

**Originality / relevance:** the study lies in the proposal to reinterpret RBV concepts and adapt the VRIO analytical framework for non-competitive contexts, as well as the need to exercise caution when using private sector strategic theories in the public sector.

**Main results:** the results show that, according to the VRIO analytical and combined framework with the results of multiple regression analysis, the Human resource is significant for the efficiency of prison units, but resources that are considered essential for prison public policies, such as Capacity, Health, Education and Labor, not to show significant results for efficiency.

**Theoretical/methodological contributions:** The study contributes to the validation of RBV in the public sector and presents a proposal for reinterpreting RBV concepts and adapting the VRIO analytical framework for application in a non-competitive context such as the Public Administration.

**Social/management contributions:** It also proposes indicators validated by Expert Judges for evaluating prison public policies and supports the use of DEA analysis for the Public Administration.

**Keywords:** Resource-Based View (RBV); Public Administration; Prisons.

## RECURSOS Y EFICIENCIA EN UNIDADES PENITENCIARIAS: APLICACIÓN DE VBR A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### Resumen

**Propósito del estudio:** analizar la relación entre recursos y eficiencia en unidades penitenciarias cerradas, desde la perspectiva de la Vista Basada en Recursos (VBR).

**Metodología/enfoque:** Se utilizaron datos del SISDEPEN a fin de proponer indicadores, validados por Jueces Expertos, para medir los recursos disponibles (entradas) y productos (salidas) de la prestación de los servicios penitenciarios, con el objetivo de evaluar la eficiencia y verificar la relación entre los recursos estratégicamente relevantes (variables independientes) y eficiencia (variable dependiente) de estas unidades, utilizando análisis envolvente de datos (DEA) y análisis de regresión múltiple.

**Originalidad/relevancia:** presenta una propuesta de reinterpretación de conceptos VBR y adaptación del modelo analítico VRIO para su aplicación en un contexto no competitivo, además de afirmar la necesidad de consideración en el uso de teorías estratégicas del sector privado en este contexto.

**Principales resultados:** el análisis utilizando el modelo analítico VRIO combinado con los resultados de la regresión múltiple muestra que el Recurso Humano es significativo para la eficiencia de las unidades penitenciarias, pero que los recursos se describen como esenciales para las políticas públicas penitenciarias como Capacidad, Salud, Educación y Trabajo. no demostró ser significativo para la eficiencia.

**Aportaciones teóricas/metodológicas:** valida el uso de VBR para el sector público y presenta una propuesta de reinterpretación de conceptos de VBR y adaptación del modelo analítico VRIO para su aplicación en un contexto no competitivo como es la Administración Pública.

**Aportes sociales /de gestión:** propone indicadores validados por Jueces Expertos para la evaluación de políticas públicas penitenciarias y corrobora el análisis DEA para la Administración Pública.

**Palabras clave:** Vista basada en recursos (VBR); Administración Pública; Unidades Penitenciarias.

## 1 Introdução

Organizações públicas são criadas para o cumprimento de responsabilidades do governo, desenvolvimento de políticas públicas e prestações de serviços para a população em geral (Matthews & Shulman, 2005). Mesmo em face da ausência de mercado para servir de padrão de qualidade e de eficiência na prestação de serviços, órgãos públicos são obrigados a avaliar suas ações para averiguar como uma política está funcionando (da Costa & Castanhar, 2003; Howlett, 2013).

Pela necessária eficiência, se intensifica o interesse dos pesquisadores na busca de respostas sobre métodos e ferramentas eficazes para a gestão do setor público (Szymaniec-Mlicka, 2014). A diretriz pelo aprimoramento dos serviços prestados faz com que a administração pública busque e adapte práticas, conceitos e teorias da gestão privada (Hansen & Ferlie, 2014). Uma das soluções propostas é usar a Visão Baseada em Recursos - VBR (Szymaniec-Mlicka, 2014).

A VBR se destaca como uma das abordagens mais aceitas e difundidas no campo de estudos da estratégia (Melián-González, Batista-Canino & Sánchez-Medina, 2010; Newbert, 2007; Popadiuk, Rivera & Bataglia, 2014) e sugere que o desempenho das organizações é uma função dos recursos e capacidades que elas controlam ou acessam (Barney, 1991). Recursos e capacidades são primordiais para execução de políticas públicas, pois a política pública deve primeiro ser munida de recursos que serão processados em atividades e ações que os transformam em produtos a serem entregues ao público-alvo (Batista & Domingos, 2017). O foco em recursos disponíveis faz da VBR uma abordagem promissora para aplicação em organizações públicas, uma vez que o objetivo da organização é criar conhecimento e serviços e distribuí-los para o bem público em vez de maximizar lucro (Matthews & Shulman, 2005).

Em que pese tais argumentos, escassos estudos empíricos empregaram a VBR em organizações públicas (Szymaniec-Mlicka, 2014). Ainda permanece a necessidade de maiores estudos para identificar a relevância dos diferentes tipos de recursos para o desempenho de órgãos públicos (Lee & Whitford, 2012; Lima & Rosa, 2016). Ressalte-se que a VBR é uma abordagem do campo de estudo da estratégia empresarial que tem interesse em explicar como as firmas conquistam e mantêm diferenças persistentes de desempenho em um contexto competitivo (Barney & Arian, 2001). Ainda que se possa argumentar pela existência de competição entre organizações públicas por orçamento ou reputação, entende-se não se tratar de uma disputa por rendas ou por consumidores, como se observa entre empresas privadas (Lee

& Whitford, 2012). Dessa forma, a aplicação da VBR para o contexto da administração pública demanda adaptações (Bryson, Ackermann & Eden, 2007).

Com vistas a sanar a ausência de um ambiente competitivo, propõem-se adotar a eficiência, compreendida como a adequação entre meios e fins, ou seja, insumos alocados e produtos pretendidos pela intervenção pública (Oliveira & de Paula, 2014), como variável critério. Organizações públicas atuam em um ambiente em que o processo decisório é aberto à influência política e que os objetivos das intervenções públicas são ambíguos e complexos (Hansen & Ferlie, 2014), a eficiência constitui uma métrica relativamente simples e que permite a comparabilidade entre diferentes órgãos ou unidades, interage com a efetividade que se espera de políticas públicas. A avaliação da eficiência é necessária ao setor público, pois os órgãos públicos não contam com um mercado competitivo para servir como balizador da qualidade dos serviços e da efetividade na obtenção de resultados (da Costa & Castanhar, 2003; Howlett, 2013).

Diversos recursos encontram-se disponíveis para as organizações públicas, contudo nem todos eles estão diretamente associados à eficiência. De forma específica, o presente trabalho tem por objeto as Unidades Prisionais. Apesar da temática de desempenho prisional ser relevante para o sistema de justiça, a administração pública e a sociedade (Chies, 2015; Salla, 2017; Williams & Campbell, 2021), o objeto tem atraído pouca atenção analítica do campo de gestão organizacional ou de políticas públicas (Cesaroni & Lamberti, 2014). A execução penal é uma das principais frentes de atuação do sistema de justiça criminal, sendo um serviço ofertado de forma exclusiva pelo Estado (Ferreira & Fontoura, 2008). A necessidade de manutenção de gastos públicos eficientes no setor de segurança pública é um desafio, pois observa-se o contínuo crescimento da população carcerária (Brasil, 2019), o que exige cada vez mais planejamento, inteligência operacional e coordenação (Pereira Filho, Pianto & Souza, 2010). Adicionalmente, há a necessidade de se avançar no uso de evidências empíricas para balizar o desenvolvimento de políticas públicas correcionais e penais (Kopittke & Ramos, 2021; Tubex, 2015).

A partir dos argumentos apresentados, o presente trabalho busca responder o seguinte questionamento: quais recursos estão associados à eficiência em Unidades Prisionais? Busca-se analisar a relação entre recursos e eficiência em Unidades Prisionais a partir da aplicação da VBR e reinterpretação do modelo VRIO (Barney & Hesterly, 2007) para aplicação a um contexto não-concorrencial.

## 2 Referencial Teórico

A VBR analisa a relação entre os recursos disponíveis e o desempenho (Barney, 1991; Dierickx & Cool, 1989; Grant, 1991), partindo dos pressupostos de que as firmas são heterogêneas e que os recursos possuem mobilidade limitada (Barney, 1991; Newbert, 2007; Priem & Butler, 2001). Com base na premissa de que as organizações são conjuntos de recursos (Penrose, 1959), a VBR adota uma perspectiva voltada para dentro da organização para explicar diferenças persistentes de desempenho entre organizações (Barney & Arian, 2001). Entende-se como recursos todos os ativos tangíveis e intangíveis associados de forma semipermanente à firma (Wernerfelt, 1984). Isso inclui capacidades, processos organizacionais, atributos, informações e conhecimentos que as firmas mobilizam e utilizam para a implementação de suas estratégias (Barney, 1991).

Diferentes formas de classificar os recursos são propostas na literatura da VBR (Melián-González et al., 2010). Barney (1991) classifica os diferentes recursos em três categorias principais: os físicos, os humanos e os organizacionais. Já Grant (1991) sugere seis categorias principais de recursos: recursos financeiros, recursos físicos, recursos humanos, recursos tecnológicos, reputação e recursos organizacionais.

Existem outras concepções de recursos, bem como, sugestões de novos recursos como geradores de vantagem competitiva, onde se destacam o poder de barganha, *outsourcing*, Sistemas de Informação (SI), *e-commerce*, *Knowledge Management* (KM), reputação e alianças estratégicas e outros, no entanto, as teorias que deram origem a VBR convergem para um núcleo comum, ao redor do qual circula a ideia de que os recursos internos que as empresas possuem e controlam são os responsáveis pela sustentação estratégica da competitividade (Przychynski & Bitencourt, 2011).

Consistente com essa convergência e para manutenção de embasamento teórico ao estudo e desenvolvimento dos trabalhos, a pesquisa adotará a tipologia trazida por Barney e Hesterly (2007) que classificam os recursos em quatro amplas categorias: recursos financeiros, recursos físicos, recursos humanos e recursos organizacionais, conforme Tabela 1.

**Tabela 1**

*Definições de Recursos Aplicadas à VBR Segundo Barney e Hesterly (2007)*

Recursos	Tipologia	Exemplos / Observações
Financeiros	Incluem todo o dinheiro, de qualquer fonte, que as empresas utilizam para criar e implementar estratégias.	Dinheiro de empreendedores, acionistas, credores e de bancos, lucros retidos e lucros que uma empresa obteve anteriormente e investiu no negócio.
Físicos	Incluem toda a tecnologia física utilizada em uma empresa	Planta e equipamentos da empresa (softwares e hardwares), sua localização geográfica e seus acessos à matéria prima.
Humanos	Incluem treinamento, experiência, julgamento, inteligência, relacionamentos e a visão individual dos gerentes e dos funcionários em uma empresa	Não se limita a empreendedores e gerentes seniores, mas a todos os funcionários da empresa.
Organizacionais	Recursos organizacionais são um atributo de grupos de pessoas.	Incluem a estrutura formal de reporte da empresa; seus sistemas formais e informais de planejamento, controle e coordenação; sua cultura e reputação; assim como relações informais entre grupos dentro da empresa e entre a empresa e aqueles em seu ambiente.

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base em Barney e Hesterly (2007).

A VBR adota pressupostos que são consistentes com outras teorias de gestão estratégica, tais como a busca pela maximização dos resultados e a racionalidade dos gestores (Barney & Arikan, 2001), no entanto, possui dois pressupostos adicionais que a distinguem e que, se considerados juntos, permitem explicar por que algumas organizações superam outras: a heterogeneidade de recursos e a mobilidade imperfeita dos recursos (Barney & Arikan, 2001; Barney & Hesterly, 2007).

A heterogeneidade de recursos, alinhada aos trabalhos de Penrose (1959), pressupõe que organizações diferentes possuem conjuntos de recursos diferentes, ainda que atuando no mesmo ramo de atividade. A diferença nos recursos disponíveis explicaria o porquê de algumas organizações terem melhor desempenho do que outras (Barney & Hesterly, 2007).

A imobilidade imperfeita, por sua vez, possibilita que as diferenças de desempenho sejam duradouras (Barney & Arikan, 2001). Caso os recursos estivessem distribuídos de forma homogênea, fossem perfeitamente móveis, ou facilmente adquiridos não seria factível a manutenção de desempenhos superiores ou de vantagens competitivas (Barney 1991; Grant, 1991; Peteraf, 1993).

O diferencial competitivo de uma organização estaria no acesso a recursos diferenciais, escassos e não acessíveis às demais organizações (Hoffmann, Molina-Morales & Martínez-Fernández, 2011). A vantagem competitiva de uma organização estaria, portanto, na utilização de seus recursos para implementação de uma estratégia de valor não factível de ser implementada por outra competidora (Barney, 1991).

A mobilidade imperfeita dos recursos seria reforçada por características afetas aos processos de geração e desenvolvimento dos recursos, tais como: dependência de trajetória, ambiguidade causal e complexidade social (Dierickx & Cool, 1989; Barney, 1991; Peteraf, 1993).

A dependência de trajetória se refere ao processo e ao tempo investidos para o desenvolvimento de um recurso (Dierickx & Cool, 1989). A ambiguidade causal e a complexidade social abordam a dificuldade de se associar um recurso estratégico e o desempenho da organização, seja devido à dificuldade em identificar qual recurso efetivamente proporciona tal desempenho, seja devido à complexidade do processo de alocação dos recursos da organização (Barney & Hesterly, 2007; Peteraf, 1993). Em quaisquer dos casos, há uma dificuldade em emular a estratégia implementada por parte da concorrência.

Recursos são um limitador das possibilidades de crescimento das empresas (Penrose, 1959), de forma que nem todos os recursos são estrategicamente relevantes (Barney, 1991). Assim, percebe-se que as organizações possuem recursos diversificados e alguns comuns, mas a questão principal para a VBR é identificar os recursos estratégicos e não estratégicos.

Um recurso estratégico (*know-how*, capital humano etc.) contribui significativamente para a criação de vantagem competitiva sustentável e sucesso organizacional, ao contrário de um recurso não estratégico, cuja contribuição é insignificante (Carmeli & Cohen, 2001).

Nem todos os recursos de uma firma são estrategicamente relevantes (Barney, 1991). Recursos estratégicos, que possibilitam às firmas alcançar desempenhos superiores, são naturalmente escassos (Peteraf, 1993). Com vistas a avaliar e identificar recursos estratégicos, Barney (1991) propõe a avaliação de três características afetas aos recursos: (i) valor; (ii) raridade; e (iii) imitabilidade. Partindo dessa perspectiva, apresentam um modelo que propõe a análise dos recursos da empresa e seu potencial competitivo a partir de quatro questões: valor, raridade, imitabilidade e organização (VRIO), conforme a Tabela 2:

**Tabela 2**

*Perguntas Para Análise Baseada em Recursos das Forças e Fraquezas Internas*

Questão	Pergunta
Do valor	O recurso permite que a empresa explore uma oportunidade ambiental e/ou neutralize uma ameaça do ambiente?
Da raridade	O recurso é controlado atualmente apenas por um pequeno número de empresas concorrentes?
Da imitabilidade	As empresas sem o recurso enfrentam uma desvantagem de custo para obtê-lo ou desenvolvê-lo?
Da organização	As outras políticas e procedimentos da empresa estão organizados para dar suporte à exploração de seus recursos valiosos, raros e custosos para imitar?

**Fonte:** Barney e Hesterly (2007).

O valor de um recurso estaria associado à capacidade de ele proporcionar o aproveitamento de oportunidades ou de redução de ameaças para a organização (Barney, 1991). A presença de um recurso valioso, mas comum, posicionaria a organização em uma situação de paridade competitiva, não proporcionando desempenho superior à média das demais organizações. Por outro lado, a posse de um recurso não valioso seria uma fonte de desvantagem competitiva (Barney & Hesterly, 2007), impactando negativamente o desempenho.

Se além de raro, o recurso também for valioso, sua alocação estratégica proporcionaria uma vantagem competitiva para a organização (Barney, 1991), ou seja, a organização teria desempenho superior às demais, ainda que temporário (Barney & Arkan, 2001).

Caso esses recursos sejam também de difícil imitação ou substituição pela concorrência, eles seriam capazes de proporcionar uma vantagem competitiva sustentável (duradoura) para a organização, derivada da possibilidade de se elaborar uma estratégia única, de difícil duplicação pela concorrência (Barney, 1991; Dierickx & Cool, 1989; Grant, 1991). Recursos com essas três características seriam capazes de gerar desempenho superior persistente para a organização (Barney & Arkan, 2001), sendo considerados estratégicos (Barney & Hesterly, 2007). Esse sistema se mostra importante para se identificar os recursos e, assim, definir a relação entre o modelo VRIO e as forças e fraquezas organizacionais, conforme demonstrado na Tabela 3:

**Tabela 3**

*Modelo VRIO, Forças e Fraquezas Organizacionais e Implicações Competitivas*

Recurso ou capacidade é:					
Valioso?	Raro?	Custoso de imitar?	Explorado pela organização?	Força ou fraqueza	Implicações competitivas
Não	-	-	Não	Fraqueza	Desvantagem competitiva Paridade
Sim	Não	-	↑ ↓	Força	Paridade competitiva Vantagem
Sim	Sim	Não		Força e competência distintiva	Vantagem competitiva temporária
Sim	Sim	Sim	Sim	Força e competência distintiva sustentável	Vantagem competitiva sustentável

**Fonte:** Barney e Hesterly (2007).

Importante observar que o valor é um atributo afeto ao próprio recurso. A raridade e a possibilidade de imitação, no entanto, são aspectos inerentemente comparativos que demandam a avaliação do recurso existente na organização em relação à disponibilidade de recursos similares nas demais organizações presentes no ambiente em que se atua (Newbert, 2007). Da mesma forma, a vantagem competitiva e o desempenho superior são conceitos relativos (Lee & Whitford, 2012) e demandam referenciais comparativos para sua aplicação.

Essa necessidade de comparabilidade torna a aplicação da VBR um tanto dificultosa. Não raramente os estudos empíricos com a VBR analisam um recurso isolado (p.ex. Goddard & Simm, 2017) ou aplicam a VBR para o estudo de uma única organização (p.ex. Soares & da Rosa, 2021).

Conforme argumentado por Ray, Barney e Muhanna (2004), a análise da relação de um único recurso e o desempenho é problemática, uma vez que a organização pode contar com recursos diferenciais para determinadas atividades e recursos inferiores em outras, de forma que o desempenho superior inicialmente proporcionado pelo recurso estratégico seria ofuscado pelo desempenho do recurso inferior. A análise de uma organização isolada, por sua vez, não permite a adequada comparação entre os recursos para identificação de sua raridade, de forma que a identificação de recursos estratégicos fica prejudicada.

Embora seja uma abordagem teórica pensada para aplicação no contexto competitivo de organizações privadas, a VBR também vem sendo sugerida e aplicada para o estudo de organizações públicas. Matthews e Shulman (2005) sugerem que as noções de vantagem competitiva sustentada e a visão baseada em recursos têm aplicação para organizações do setor público, mas esta aplicação é limitada a situações em que a competição é sancionada e possível. De forma similar, Azevedo Barbosa e Machado (2013) explicam que a VBR pode ser adotada

no setor público, desde que haja competição entre organizações representantes desse setor com suas congêneres ou mesmo com empresas privadas.

Nesse sentido, destacam-se trabalhos com a aplicação da VBR a no contexto da administração pública em que há competição entre organizações públicas, por exemplo, na atividade turística (Massukado & Teixeira, 2008; Vieira, Hoffmann & Alberton, 2018), comparando o desempenho de cidades ou órgãos (Goddard & Simm, 2017; Iglesias-Antelo, López-Lopez & Vásquez-Sanmartín, 2021; Soares & da Rosa, 2021) ou no estímulo ao desenvolvimento de atividades privadas ou comerciais (Pereira, de Oliveira, Komesu, Pereira & Gomes, 2018).

Perspectivas alternativas advogam a aplicação da VBR em organizações públicas mesmo em situações em que não há um ambiente competitivo. Pablo, Reay, Dewald e Casebeer (2007) argumentam que a VBR, por enfatizar o uso de recursos acessíveis, mostra-se relevante para o setor público, que se concentra nos recursos disponíveis internamente para geração de serviços públicos. Para Pee e Kankanhalli (2016), apesar da origem no setor privado, a VBR está cada vez mais sendo aplicada como base teórica para estudar organizações públicas, que também contam com recursos e capacidades públicas para entregar valor à sociedade.

A VBR proporciona implicações úteis para a gestão pública ao possibilitar a identificação de recursos distintivos capazes de aprimorar o desempenho das organizações (Bryson et al., 2007; Szymaniec-Mlicka, 2014). Os argumentos para aplicação da VBR em contextos não competitivos estabelecem que, em última instância, a VBR se dedica a explicar processos de criação de valor superior a partir da alocação de recursos (Hansen & Ferlie, 2014), aspecto também válido para administração pública.

A partir desses argumentos, diferentes variáveis podem ser empregadas para aplicação da VBR para o contexto das organizações públicas, como, por exemplo, eficiência (Hansen & Ferlie, 2014), efetividade (Lee & Whitford, 2012) ou mesmo inovação (Barbosa & Machado, 2013; Hoai, Hung & Nguyen, 2022). Tais métricas proporcionam uma perspectiva comparada que permite a avaliação do desempenho das diferentes organizações, mesmo na ausência de competição e, conseqüentemente, a análise da relação entre os recursos existentes e a eficiência.

Pereira Filho, Pianto e Souza (2010) e Farah (2016) ressaltam a importância da eficiência para a atuação estatal. Para Oliveira e De Paula (2014), eficiência é a adequação entre meios e fins, ou seja, entre recursos e resultados pretendidos intervenção governamental. Howlett (2013) destaca a necessidade de discussões sobre a eficiência alocativa para a correta administração da coisa pública e a orientação da tomada de decisão fundamentados em evidências empíricas. O critério de eficiência solicita comparação e, para tanto, o *benchmarking*

é um método fundamental de determinação do nível adequado de desempenho das políticas públicas e consiste no processo de comparar as medidas de desempenho e resultados internos com os de outras entidades envolvidas em atividades similares. Trata-se de um esforço sistemático para comparar seus produtos, serviços e práticas com organizações semelhantes em especial aquelas com desempenho superior (Wu, Ramesh, Howlett & Fritzen, 2014).

As diferentes identificações e classificações sobre recursos utilizados no setor público, sob a ótica da VBR, oferecem margens para a interpretação, análise e categorização dos recursos estratégicos. No intuito de pesquisar os principais recursos empregados na produção recente sobre a aplicação da VBR ao setor público, foi realizada busca na literatura acadêmica, periódicos científicos e buscadores especializados, como Google Acadêmico, SPELL e Scielo, com as palavras-chave “visão baseada em recursos”, “setor”, “público”, “*Resource-based View*” e “*Public Sector*”, cuja síntese dos recursos relatados, conforme interpretação da tipologia aplicada pelos autores, está listada na Tabela 4.

**Tabela 4**

*Recursos Empregados nos Estudos Sobre a VBR no Setor Público*

<b>Autor(es)</b>	<b>Tipologia de Recurso</b>
Carmeli e Tishler (2004)	Organizacionais
Matthews e Shulman (2005)	Financeiros, Físicos, Humanos e Organizacionais
Ridder, Bruns e Spier (2005)	Financeiros, Humanos, Organizacionais e Tecnológicos
Pablo et al. (2007)	Organizacionais
Ackermann e Eden (2007)	Organizacionais
Massukado e Teixeira (2008)	Financeiros, Físicos, Humanos e Organizacionais
Melián-González; Batista-Canino e Sánchez-Medina (2010)	Físicos e Humanos
Krishnan e Teo (2012)	Físicos e Tecnológicos
Lee e Whitford (2013)	Financeiros, Físicos, Humanos e Organizacionais
De Azevedo Barbosa e Machado (2013)	Físicos, humanos e Tecnológicos
Santana (2014)	Financeiros, Físicos, Humanos e Organizacionais
Carnasciali e Bulgacov (2014)	Financeiros, Físicos e Humanos
Barrutia e Echebarría (2015)	Organizacionais e Reputacionais
Andrews; Beynon e McDermott (2016)	Organizacionais
Pee e Kankanhalli (2016)	Humanos e Organizacionais
Goddard e Simm (2017)	Humanos e Organizacionais
Corrêa (2017)	Físicos, humanos e Organizacionais
Pereira et al. (2018)	Físicos, Organizacionais e Reputacionais
Vieira, Hoffmann e Alberton (2018)	Financeiros
Andrade (2019)	Físicos, humanos e Organizacionais
Soares (2019).	Financeiros, Físicos, Humanos e Organizacionais

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

Com base na Tabela 4 tem-se que os recursos financeiros foram utilizados em 42,85% e os físicos em 57,14% dos estudos da revisão bibliográfica. Os recursos tecnológicos e

reputacionais foram adotados na mesma proporção de 14,29% dos estudos. Os recursos humanos e organizacionais detiveram o protagonismo, sendo objeto de 66,66% e 76,19% dos estudos, respectivamente.

Embora a revisão bibliográfica realizada não tenha identificado estudos que apliquem a VBR ao contexto de unidades prisionais, a literatura específica sobre o tema apresenta evidências da relevância de determinados recursos para a gestão prisional e para o processo de ressocialização dos detentos. Nunes (2020) destaca que a adequada provisão de serviços de saúde e de reabilitação, assim como a adequada presença de agentes penais contribui para o sucesso de presídios federais. Ressalte-se o desenvolvimento incipiente de indicadores na literatura nacional sobre desempenho do sistema prisional (Cabral, 2006), sendo um desafio à gestão definir e mensurar o desempenho de prisões, em parte, devido à complexidade do sistema prisional brasileiro (Zonatto, 2020).

A oferta de serviços de saúde, de oportunidades de estudo e de capacitação profissional são diretrizes legais estabelecidas para as penitenciárias nacionais (Fonseca & Bonfim Filho, 2019). Em que pese as dificuldades para sua adequada oferta (José & Leite, 2020; Nunes, 2020; da Silva, 2020), tais serviços contribuem diretamente para o processo de reinserção social do apenado (Fonseca & Bonfim Filho, 2019). Nesse sentido, entende-se que a disponibilidade de recursos para educação, capacitação e saúde é relevante para o desempenho das unidades prisionais.

Outro aspecto a ser observado é a capacidade física do estabelecimento prisional. Para Cesaroni e Lamberti (2014), há uma relação negativa entre a superlotação e a eficiência das unidades prisionais, indicando que a saturação da ocupação compromete a prestação dos serviços de socialização. De forma similar, Torquato e Barbosa (2020) destacam os efeitos negativos da desproporção entre a quantidade de presos e a quantidade de agentes penitenciários com efeitos deletérios para a implementação das políticas penitenciárias. De Araújo (2020) ressalta a necessidade de capacitação dos agentes penitenciários para o desenvolvimento de práticas e rotinas nas unidades prisionais e para o sucesso na implementação das políticas penitenciárias.

Destarte, com fundamento nas referências pesquisadas, extrai-se o uso de tipologias diversas em relação à classificação de recursos, mas percebe-se a adoção com predomínio da tipologia proposta por Barney e Hesterly (2007) de recursos físicos, humanos, financeiros e organizacionais, o que robustece, de forma consistente, a adoção nesta pesquisa por essa tipologia.

### 3 Método

A presente pesquisa caracteriza-se como descritiva e de desenho transversal, de acordo com a classificação de Sampieri, Collado e Lucio (2013). Os dados analisados são de fonte primária e secundária. As principais técnicas de análise empregadas são de natureza quantitativa, contudo há uma breve etapa qualitativa utilizada para validação por Juízes Especialistas dos indicadores propostos para as análises.

Conforme Butler e Johnson (1997), os requisitos para análise de eficiência de uma unidade prisional aumentam à medida que os níveis de segurança aumentam. Desse modo, as avaliações das unidades prisionais devem ponderar essas diferenças para realizar comparações justas. Nesse sentido, dos 1.444 (um mil quatrocentos e quarenta e quatro) estabelecimentos penais que compõem o sistema penitenciário nacional brasileiro, tendo em vista as diferenças entre os tipos de regimes prisionais (aberto, semiaberto e fechado), o estudo realizou recorte delimitando como unidade de análise as penitenciárias, entendidas como os estabelecimentos prisionais destinados, exclusivamente, aos presos provisórios e condenados que estejam em regime fechado ou sujeitos ao regime disciplinar diferenciado (Brasil, 1984). Esse recorte adota o regime prisional com características mais uniformes e que possui o maior nível de informações sistematizadas no SISDEPEN e demais fontes governamentais abertas permitindo comparabilidade, sistematização e acessibilidade dos dados em razão de características, destinação e público atingido pelos serviços penais.

Assim, para os fins da presente pesquisa, optou-se pela análise das 373 unidades classificadas como “Estabelecimento destinado ao cumprimento de pena em regime fechado” de acordo com a classificação estabelecida no banco de dados do SISDEPEN, desconsiderando-se os 5 (cinco) presídios federais em razão da baixa população prisional e de sua finalidade específica divergente das demais penitenciárias (Nunes, 2020; Torquato & Barbosa, 2020).

#### 3.1 Indicadores

Os dados de fonte secundária foram extraídos do SISDEPEN, sistema que sintetiza informações sobre os estabelecimentos penais brasileiros, sendo coletadas informações sobre a capacidade do estabelecimento, o quantitativo de módulos de saúde, de vagas para atividades de educação, de vagas para oficinas laborais, de servidores que atuam no sistema prisional e a população prisional. A extração foi realizada em maio de 2021 e referem-se ao ano de 2019 (informação mais atualizada disponível à época).

Para elaboração dos indicadores de resultados foram selecionados dados que retratassem os produtos dos processos de trabalhos e da prestação de serviço penal como a quantidade de pessoas privadas de liberdade em programas de laborterapia; em atividade educacional e informações da área de saúde como o consolidado do número de consultas e procedimentos.

A partir das informações disponíveis, buscou-se propor indicadores que refletissem os recursos (insumos) e os resultados (produtos) das políticas públicas para o sistema prisional, assumindo que o objetivo do sistema de execução penal está em evitar a reincidência e promover o tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social dos apenados (Ferreira & Fontoura, 2008) correlacionando-os à tipologia de Barney e Hesterly (2007), conforme descrito na Tabela 5.

## Tabela 5

### Variáveis de Recursos / Resultados

Variável SISDEPEN (tipologia)	Descrição
Capacidade do estabelecimento (Recurso Físico)	Número de vagas disponíveis (não computadas as vagas de celas interditadas, desativadas ou não aptas para utilização).
Módulo de saúde – marcar todos os itens disponíveis no estabelecimento (Recurso Físico)	Quantitativos de módulos como consultórios médicos; Odontológicos; sala de coleta de material, sala de curativos, suturas vacinas e posto de enfermagem; cela de observação; cela de enfermaria com solário; sanitário para pacientes, sanitários para equipe de saúde; farmácia ou sala de estoque dispensação de medicamentos; central de material esterilizados expurgo; sala de lavagem e descontaminação; sala de esterilização; vestiários; depósito de material de limpeza; sala de atendimento clínico multiprofissional; sala de procedimentos; sala de raio x; laboratório de diagnóstico; cela de espera; solário para pacientes e outro(s).
Módulo de educação – marcar todos os itens disponíveis no estabelecimento (Recurso Físico)	Somatório da capacidade de vagas para as salas de aula; sala de informática; sala de encontro com a sociedade; sala de reunião; biblioteca; sala de professores e outro(s).
Módulo de oficinas – marcar todos os itens disponíveis no estabelecimento (Recurso Físico)	Somatório da capacidade de vagas para os módulos como sala de produção; sala de controle supervisão; sanitários; estoque; carga e descarga e outro(s).
Quantidade de Servidores que atuam no Sistema Prisional (Recurso Humano)	Servidores públicos em atividade, de acordo com função prevista formalmente: Efetivo, comissionado, terceirizado ou temporário.

Variável SISDEPEN (tipologia)	Descrição
População prisional	Número de pessoas privada de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime a que está submetido. (Para pessoas condenadas e provisórias, simultaneamente, prevalece para os fins do presente formulário, a situação de condenação, desde que vigente regime de cumprimento de pena fechado ou semiaberto). Foram retirados os valores de população prisional relativos aos núcleos de monitoramento).
Quantidade de pessoas privadas de liberdade em programas de laborterapia (resultado)	Quantidade total de pessoas privadas de liberdade exercendo atividade laborativa em todos os setores (primário, secundário e terciário)
Quantidade de pessoas privadas de liberdade em atividade educacional (resultado)	Número de pessoas privadas de liberdade em atividades educacionais. (somatório de todos os níveis: alfabetização, ensino fundamental, médio, superior, curso técnico, curso de formação inicial e continuada, programa de remição pelo estudo através da leitura e esporte e atividades educacionais complementares de videoteca, lazer e cultura.
Informações da área de saúde – total do semestre. (resultado)	Número de consultas pela quais as pessoas privadas de liberdade passaram no período, (somatório consultas médicas realizadas externamente e no estabelecimento, psicológicas, odontológicas. Excluídas as variáveis que representam a quantidade de exames e testagens, de intervenções cirúrgicas, de vacinas e de outros procedimentos como sutura e curativos).

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base no Formulário INFOPEN.

Todos os indicadores foram ponderados pela variável população prisional para permitir a comparabilidade entre as unidades prisionais. A Tabela 6 apresenta os indicadores, suas tipologias, fórmulas de cálculo e objeto que busca mensurar.

**Tabela 6***Indicadores de Recurso e Resultado*

<b>Indicador</b>	<b>Cálculo</b>	<b>Objeto</b>
Capacidade	$\frac{\text{capacidade do estabelecimento}}{\text{população prisional}}$	Recurso: vagas no sistema prisional.
Saúde	$\frac{\sum \text{n}^\circ \text{ de módulos de saúde}}{\text{população prisional}}$	Recurso: estrutura de saúde.
Educação	$\frac{\sum \text{quantidade de vagas disponibilizadas}}{\text{população prisional}}$	Recurso: vagas para políticas públicas de educação.
Laboral	$\frac{\sum \text{quantidade de vagas disponibilizadas}}{\text{população prisional}}$	Recurso: vagas para políticas públicas de capacitação laboral.
Humano	$\frac{\sum \text{servidores que atuam no sistema prisional}}{\text{população prisional}}$	Recurso: recursos humanos.
Capacitados	$\frac{\sum \text{presos em programas de laborterapia}}{\text{população prisional}}$	Resultado: capacitação laboral.
Instruídos	$\frac{\sum \text{de presos em atividade educacional}}{\text{população prisional}}$	Resultado: educação.
Consultados	$\frac{\sum \text{de informações da área de saúde}}{\text{população prisional}}$	Resultado: saúde.

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

Em razão da ausência de literatura que consagrasse indicadores para as organizações prisionais, agregou-se ao estudo uma abordagem qualitativa por meio de entrevistas e questionários semiestruturados submetendo os indicadores propostos a especialistas para validação de sua aplicabilidade para os fins da pesquisa. A validação foi realizada com 4 (quatro) Juízes Especialistas, todos profissionais da área de segurança pública, sendo 2 (dois) doutores e 2 (dois) mestres, com experiência prévia em cargos de direção na área de segurança pública e administração prisional.

As entrevistas semiestruturadas com os 4 (quatro) Especialistas visaram apresentar os indicadores e suas finalidades, discutir a relevância desses recursos para a gestão prisional e coletar a avaliação do especialista quanto ao indicador proposto e sua adequabilidade para refletir o recurso ou o resultado pretendido. Cada indicador foi avaliado em uma escala de “não atende”, “atendem parcialmente” e “atende”. Todos os indicadores apresentados tiveram ao menos 75% de respostas na categoria “atende” e nenhuma resposta na categoria “não atende”, de forma que os indicadores foram considerados válidos para os fins propostos na pesquisa, conforme Tabela 7.

**Tabela 7**

*Síntese da Validação dos Indicadores*

Indicador	1 (%)	2 (%)	3 (%)	Observações dos Juízes Especialistas
Capacidade	-	25	75	-
Saúde	-	25	75	-
Educação	-	-	100	-
Laboral	-	-	100	-
Humano	-	25	75	-
Capacitação	-	25	75	-
Financeiro	-	100	-	- Índice criticado pela impossibilidade de identificação dos valores destinados para a Unidade Prisional. - Índice não permite verificar a real utilização do recurso, apenas que foi destinado ao Governo do Estado. - Valores são destinados em demasia a área operacional e pouco para a área de gestão.
Capacitados	-	-	100	-
Instruídos	-	-	100	-
Consultados	-	25	75	-
Egressos	-	-	100	-

1 (não atende a finalidade); 2 (atende parcialmente a finalidade) e 3 (atende a finalidade)

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

Optou-se pela retirada do indicador que refletia os recursos financeiros, pois não há base de dados disponível que indique quanto de recurso financeiro foi destinado a cada unidade prisional, o que tornou o indicador pouco preciso e seu uso acarretaria perda de acurácia do modelo. Assim privilegiou-se o princípio da parcimônia na escolha de variáveis ao se evitar selecionar variáveis que possam conter erros de medida substancial ou que se mascare o efeito de variáveis mais úteis (Hair et al., 2019).

### 3.2 Análise dos Dados

Para análise dos dados foram empregadas a Análise Envoltória de Dados (*Data Envelopment Analysis – DEA*) e a análise de regressão múltipla. A DEA possibilita a utilização de diversos fatores e variáveis para mensurar eficiência e tem sido aplicada com sucesso no estudo da eficiência em diversas áreas (Butler & Johnson, 1997; Cooper, Seiford & Zhu, 2011; Peña, 2008). Com uso da planilha eletrônica foram realizadas a consolidação, equalização e segregação em variáveis consideradas recursos (*inputs*) e variáveis consideradas resultados (*outputs*) e posterior verificação dos dados; correção de eventuais equívocos na digitação (erros, dados duplicados); identificação de dados faltantes (*missing values*) ou identificação de observações atípicas (*outliers*).

A Análise Envoltória de Dados (DEA) é um método não-paramétrico que usa programação linear para calcular a eficiência comparada de Unidades de Tomada de Decisão,

chamadas de DMUs (*Decision Making Units*) (Meza, Neto & Ribeiro, 2005; Senra, Nanci, Mello & Meza, 2007). O objetivo da análise DEA consiste em comparar um certo número de DMUs que realizam tarefas similares e se diferenciam nas quantidades de *inputs* que consomem e de *outputs* que produzem (Meza, Neto & Ribeiro, 2005).

Por se tratar de uma técnica não paramétrica, a análise DEA não faz suposição sobre a relação funcional entre insumos e produtos, definindo os valores relativos que podem ser produzidos com base na observação e comparação de dados das organizações ou atividades do conjunto analisado, destacando as eficiências relativas de cada organização e identificando as organizações eficientes (Gomes & Ferreira, 2020). A DEA é uma ferramenta que fornece aos gerentes e planejadores um método objetivo para avaliar a eficiência alocativa de recursos e orientar decisões orçamentárias, estabelecer maior credibilidade com o público, fornecer aos gerentes um meio de demonstrar a eficiência dos programas existentes (Butler & Johnson, 1997).

A técnica pode contribuir para a administração das unidades prisionais ao oferecer uma avaliação geral da eficiência relativa, identificando unidades exemplares; identificar áreas específicas onde os administradores podem fazer melhorias para as prisões que parecem ser menos eficientes e, por fim, identificar um grupo de referência de operações prisional eficientes que fornece critérios de referência para os administradores (Butler & Johnson, 1997).

A análise DEA foi utilizada para avaliação da eficiência das unidades prisionais e os cálculos foram realizados por meio do *software* OSDEA-GUI. Para a análise DEA, a quantidade de DMUs adotadas na presente pesquisa representa um número de grande porte, já que na literatura DEA quase não existem aplicações com uma quantidade DMUs maior do que 150 (cento e cinquenta) e, em relação às variáveis, o total de 8 (oito) variáveis, entre Indicadores de Recurso e de Resultado, mostra-se número suficiente, pois em muitas aplicações reais, devido às próprias características da análise de eficiência, trabalha-se com um máximo de 10 variáveis (Meza, Neto & Ribeiro, 2005).

Cada unidade prisional foi considerada como uma DMU. Optou-se pela análise DEA com o modelo CCR orientada ao *output*, pois estuda a eficiência sob a perspectiva da capacidade que a DMU tem de maximizar seus produtos, mantendo o volume de recursos, considerando que é função do gestor público alocar recursos disponíveis, visando a ampliar a oferta de serviços públicos (Silva & Crisóstomo, 2019).

Desse modo, ao adotar os Indicadores de recursos como *inputs* (Capacidade, Saúde, Educação, Laboral e Humano) e os indicadores de resultado como *outputs* (Capacitados, Instruídos e Consultados), conforme Tabela 8, foram identificadas as unidades prisionais eficientes e as distâncias das demais unidades prisionais para se tornarem eficientes.

**Tabela 8**

*Modelo Para Cálculo da Eficiência da Unidade Prisional*

DMU	Indicador de Recurso (inputs) (*)	Indicador de resultados (Outputs) (*)	Resultado Valor Eficiência
Unidade prisional de regime fechado	Capacidade	Capacitados	Eficiência Unidade Prisional
	Saúde		
	Educação Laboral Humano	Instruídos Consultados	

*Nota:* (\*) extraídos do Tabela 6 – Indicadores de recurso e resultado.

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

A partir da identificação da eficiência das unidades prisionais, a análise de regressão foi empregada para verificar a associação entre os Recursos (variáveis independentes) e a Eficiência das unidades prisionais (variável dependente). A pesquisa adota como adequada a utilização da técnica da regressão por possibilitar a melhor estimativa linear não enviesada; pelo elevado número de sujeitos experimentais (346 sujeitos experimentais, após a retirada de *outliers*, equivalente a 92,76% das penitenciárias brasileiras), bem como o atendimento ao pressuposto da Homocedasticidade e valor de  $N > 30$ . As análises de regressão foram realizadas com o *software* SPSS segundo o modelo constante na Tabela 9.

**Tabela 9**

*Modelo Para Análise de Regressão Múltipla*

Variável dependente	Variáveis Independentes
Eficiência Unidade Prisional (*)	Capacidade (**)
	Saúde (**)
	Educação (**)
	Laboral (**)
	Humano (**)

*Nota:* (\*) extraída da Análise DEA, conforme Tabela 8 - Modelo para cálculo da eficiência da Unidade Prisional. (\*\*) calculados conforme Tabela 6 – Indicadores de recurso e resultado.

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

## 4 Resultados

O universo das observações, que correspondem às 346 unidades prisionais de regime fechado brasileiras trazidas pelo recorte temático, está retratado por região e estado na Tabela 10:

Tabela 10

*Síntese das Unidades Prisionais de Regime Fechado Brasileiras*

Região	Estado	Número de unidades prisionais
Norte	TO	3
	AC	3
	RO	16
	RR	1
	PA	26
	AM	2
	AP	1
Nordeste	BA	1
	SE	2
	AL	4
	PB	11
	PE	9
	RN	4
	CE	9
	PI	7
	MA	3
Centro Oeste	MT	8
	MS	22
	GO	23
	DF	2
Sudeste	ES	12
	RJ	14
	MG	20
	SP	63
Sul	SC	9
	PR	17
	RS	54
Total		346

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

A análise da estatística descritiva apresentou as médias para cada Indicador, o desvio padrão associado, conforme Tabela 11:

Tabela 11

*Síntese Estatística Descritiva*

Variável	Média	Erro Desvio	N
Eficiência	0,501	0,272	346
Capacidade	0,687	0,342	346
Saúde	0,19	0,019	346
Educação	0,138	0,159	346
Laboral	0,073	0,135	346
Humano	0,051	0,049	346
Capacitados	0,247	0,259	346
Instruídos	0,209	0,227	346
Consultados	2,304	2,085	346

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

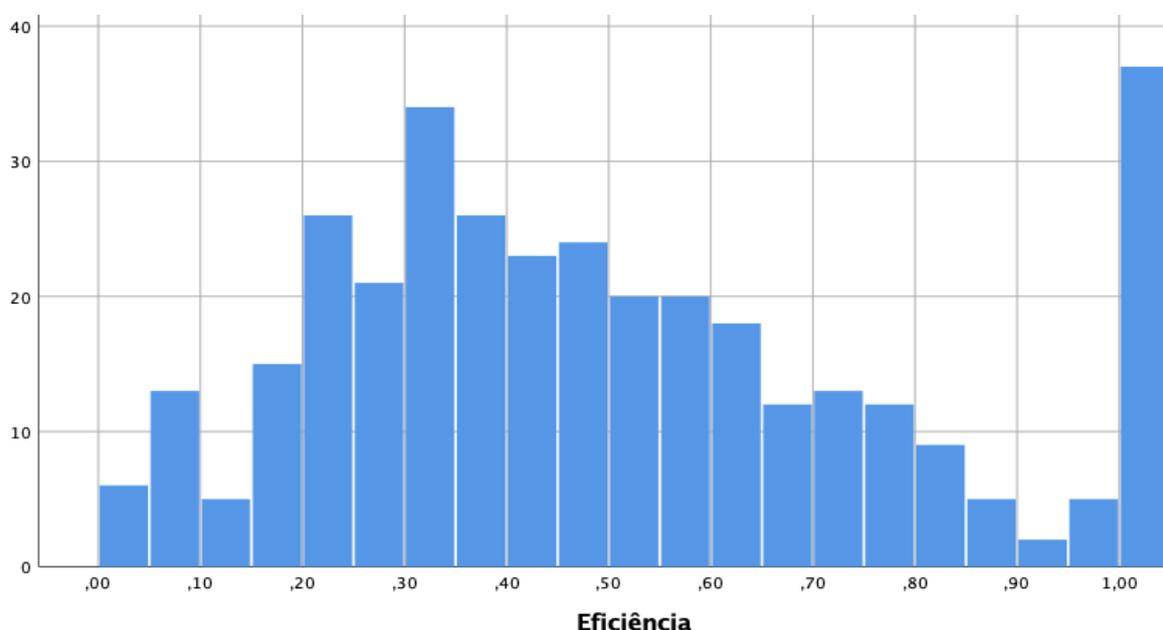
Os resultados da análise DEA pelo modelo CCR orientado ao *output* com retornos constantes, originou o ranking das unidades prisionais no qual se verifica que 37 (trinta e sete)

unidades foram consideradas eficientes (valor = 1) e 309 (trezentas e nove) foram consideradas ineficientes (valor < 1), ou seja, uma relação de 10,69% eficientes para 89,31% ineficientes.

A Figura 1 apresenta a contagem das unidades por nível de eficiência. Observa-se que a maior concentração da eficiência (com 210 observações) está entre o intervalo de 0,20 e 0,60, indicando significativas margens para aprimoramento das unidades prisionais. O resultado do estudo confirma os argumentos de Butler e Jonhson (1997) e de Cesaroni e Lamberti (2014) pela aplicabilidade da análise DEA em instituições prisionais e corrobora sua aplicabilidade a outros órgãos e entidades da Administração Pública.

### Figura 1

*Distribuição das Unidades Prisionais por Nível de Eficiência*



**Fonte:** Elaborado pelos autores.

A partir da identificação da eficiência, procedeu-se a análise de regressão múltipla. A Eficiência da Unidade Prisional identificada na análise DEA foi utilizada como variável dependente e os recursos Capacidade, Saúde, Educação, Laboral, Humano como variáveis independentes. O modelo mostrou-se significativo ( $p$ -valor < 0,000), com coeficiente  $R^2$  0,168. Observa-se, no entanto, que algumas variáveis (Saúde, Educação e Laboral) apresentaram resultados não-significativos ( $p > 0,05$ ). Não foram observados problemas de multicolinearidade entre as variáveis independentes no Modelo ( $VIF < 2$ ). A Tabela 12 apresenta os resultados do modelo de regressão.

Tabela 12

## Análise de Regressão Múltipla

Variável	Coeficientes			t	Sig.	Estatísticas de colinearidade
	Não padronizado		Padronizado			
	B	Erro	Beta			VIF
(Constante)	0,654	0,031	-	20,275	0,000	-
Capacidade	-0,314	0,044	-0,397	-4,404	0,000	1,275
Saúde	-1,540	0,885	-0,106	-2,198	0,083	1,517
Educação	0,193	0,101	0,113	0,988	0,057	1,428
Laboral	0,177	0,105	0,088	1,114	0,092	1,105
Humano	1,044	0,324	0,188	4,465	0,001	1,392
R <sup>2</sup>				0,168		
ANOVA				0,000		

Fonte: Elaborado pelos autores.

Observa-se a partir da Tabela 10 que os recursos Saúde, Educação e Laboral não apresentaram resultados significativos, indicando sua não associação com a Eficiência das Unidades Prisionais analisadas, no entanto, de acordo com os Especialistas consultados, os recursos de Educação e Laboral são relevantes para as políticas públicas penais pela alocação produtiva do tempo e atenção dos presos, evitando o ócio e tornando a unidade mais tranquila e menos conflituosa.

Ainda que esses recursos possam ser considerados valiosos, não se associam a um desempenho superior das Unidades Prisionais, de forma que não podem ser compreendidos como recursos estratégicos, uma vez que recursos estratégicos afetam e aprimoram o desempenho das organizações públicas (Szymaniec-Mlicka, 2014). Considerando que a presença desses recursos não gera efeito positivo ou negativo sobre a eficiência, seguindo os argumentos de Barney (1991) e Barney e Hesterly (2007), entende-se se tratar de recursos que posicionam as organizações em uma situação de paridade competitiva com as demais.

A verificada ausência de associação entre os recursos Educação e Laboral e a Eficiência pode ser explicada pelas dificuldades na obtenção de resultados das políticas educacionais no ambiente prisional. Conforme apontado por José e Leite (2020), problemas com evasão, sobretudo ao considerar as especificidades do ambiente prisional como a alta rotatividade dos apenados em razão das constantes transferências de presídios por razões diversas, e conflitos de horários com outras atividades como banho de sol ou cultos religiosos, afetam os resultados de ações educacionais e laborais.

Da Silva (2020) complementa essa perspectiva identificando problemas como a falta de infraestrutura adequada, falta de material didático específico, diversidade de perfis dos estudantes (idade e formação) e sistema disciplinar rígido. Adicionalmente, ressalta-se a dificuldade de aceitação do próprio preso em utilizar o serviço penal ofertado, especialmente

em face de demandas concorrentes das famílias, instituições religiosas e das próprias facções criminosas (Nunes, 2020). As apontadas dificuldades na obtenção de resultados com os recursos aplicados em políticas de fim Laboral e de Educação explicam a ausência de associação com a Eficiência, conforme resultado encontrado.

O recurso Saúde não apresentou uma associação significativa com a Eficiência das unidades prisionais, evidenciando um recurso que gera paridade competitiva para as organizações. Entre os recursos de Saúde considerados incluem-se, entre outros: consultórios médicos e odontológicos, salas de coleta de material e de curativos e suturas, posto de enfermagem, cela de observação; sala de atendimento clínico, além de material e de profissionais para ali atuarem.

A implantação e manutenção dos recursos de Saúde demandam volumes vultosos de recursos que são destinados para o atendimento exclusivo de uma população extremamente restrita, não sendo factível sua abertura para população em geral. Essa desproporção entre insumos alocados e possibilidade de atendimento explica a ausência de relação entre o recurso Saúde e a Eficiência.

O recurso Capacidade apresentou resultado significativo, porém com o coeficiente Beta negativo, indicando uma relação inversamente proporcional com a Eficiência das unidades prisionais. A presença de tal recurso, portanto, teria uma influência negativa sobre a Eficiência das unidades. Considerando os argumentos de Barney (1991) e Barney e Hesterly (2007), recursos que impactam negativamente o desempenho da organização são fontes de desvantagens competitivas, pois colocam a organização em uma situação inferior às demais organizações de seu ambiente.

O recurso Capacidade, que reflete a disponibilidade de espaço físico à disposição da unidade prisional, possibilita à administração prisional melhor planejamento de suas ações e atividades, facilitando o processo de ressocialização do condenado por intermédio, por exemplo, de um processo de individualização penal, separando presos provisórios de definitivos, primários de reincidentes, delitos leves dos delitos graves, qualificando-os com o estudo e trabalho (Fonseca & Bonfim Filho, 2019).

Uma possível explicação para o caráter de ineficiência é a superlotação carcerária registrada no sistema prisional brasileiro (FBSP, 2021) que impede que qualquer política pública seja efetivada devido às péssimas condições de encarceramento que acabam conferindo à pena função unicamente retribucionista, e não ressocializadora (Fonseca & Bonfim Filho, 2019). Resultados similares foram encontrados por Cesaroni e Lamberti (2014) que também

verificaram uma associação negativa entre superlotação e eficiência técnica no sistema prisional italiano.

Os resultados da análise de regressão indicam que o recurso Humano se associa de forma significativa e positiva à Eficiência, o que indica sua relação à criação de valor superior para as organizações (Hansen & Ferlie, 2014). Esse resultado permite identificar o referido recurso como estratégico para as unidades prisionais e corrobora os argumentos de Lee e Whitford (2013) de que recursos de pessoal têm impactos positivos na eficácia de organizações públicas. Para Pee e Kankanhalli (2016) recursos humanos são aspectos centrais para a gestão de conhecimento e para o desenvolvimento de capacidades no setor público. Organizações públicas capazes de manter um desempenho superior ao longo do tempo normalmente empregam competências distintas baseadas nos conhecimentos e capacidades de seus recursos humanos (Bryson et al., 2007). Para Szymaniec-Mlicka (2014), recursos humanos são relevantes para organizações públicas inseridas em ambientes dinâmicos. Os resultados ora encontrados parecem indicar que os recursos humanos também se mostram relevantes para ambientes relativamente instáveis como o das organizações do sistema prisional.

O desenvolvimento de recursos humanos capacitados é essencial para o sucesso de organizações públicas (Szymaniec-Mlicka, 2014), pois gestores do setor público precisam de fortes habilidades gerenciais para cumprir as metas organizacionais (Pablo et al., 2007). Corroborando essa perspectiva, um Juiz Especialista argumenta que o grande diferencial entre as unidades prisionais seria encontrado nos recursos humanos disponíveis e não no material físico, normalmente padronizado e pouco gerador de diferença entre as unidades.

No complexo contexto do sistema prisional brasileiro, os recursos humanos ganham destaque no enfrentamento da conjuntura crítica existente e são encarados como um dos fatores essenciais para o desenvolvimento de práticas e rotinas adequadas nos espaços de privação e restrição de liberdade (de Araújo, 2020). Torquato e Barbosa (2020) descrevem a falta de recursos humanos capacitados como um aspecto de ineficiência na prestação de serviços penitenciários que compromete os resultados das unidades prisionais.

Os mesmos autores destacam que tal gargalo mostra-se ainda mais relevante pela incapacidade de as unidades prisionais desenvolverem os recursos humanos necessários (Torquato & Barbosa, 2020), corroborando a perspectiva de que os recursos humanos são raros e de difícil imitação, quando não dependentes de trajetória (Barney, 1991), podendo ser considerados estratégicos.

A Tabela 13 sumariza os resultados encontrados, indicando a resultante dos diferentes recursos (desvantagem, paridade ou vantagem competitiva), assim como sua classificação como “Estratégico” para as unidades prisionais.

**Tabela 13**

*Síntese Recursos Estratégicos Para a Eficiência da Unidade Prisional*

Recurso	Significativo	Beta	Resultado para Organização	Estratégico?
Capacidade	Sim	Negativo	Desvantagem	Não
Saúde	Não	-	Paridade	Não
Educação	Não	-	Paridade	Não
Laboral	Não	-	Paridade	Não
Humano	Sim	Positivo	Vantagem	Sim

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

Nesse contexto, balizado em um olhar gerencial, pode-se concluir que os indicadores que apresentaram beta padronizado negativo, ou seja, que influenciam de forma negativa na eficiência da unidade, ou que não apresentaram significância estatística, ou seja, não influenciam na eficiência, implicam em recursos que não possuem características que o qualifiquem como estratégico, pois não são indutores de vantagem competitiva (Barney & Hesterly, 2007), ao contrário, podem ser considerados como causadores de desvantagem competitiva ou de mera paridade competitiva.

Recursos que se apresentem significativos para a eficiência da unidade, possuam beta padronizado positivo e apresentem as características trazidas pelo modelo VRIO sinalizam um caráter estratégico, pois geram uma vantagem competitiva que viabiliza um desempenho superior frente às unidades de comparação em termos de eficiência e se destacam como potenciais *benchmarks* para as unidades de comparação, em particular, e para política públicas, em geral.

#### *4.1 Aplicação do Modelo VRIO a Organizações Públicas em ambientes não-competitivos*

Sob uma perspectiva gerencial, os resultados poderiam sugerir a redução ou mesmo a eliminação dos gastos com os recursos Saúde, Educação e Laboral. Essa perspectiva, no entanto, não se mostra factível a partir de um objetivo mais amplo das políticas de ressocialização e reinserção social, tendo em vista que significativa parte dos objetivos das políticas se concentra na ampliação de ocupação do privado de liberdade (trabalho e educação) e na melhoria na assistência médica e psicológica (saúde).

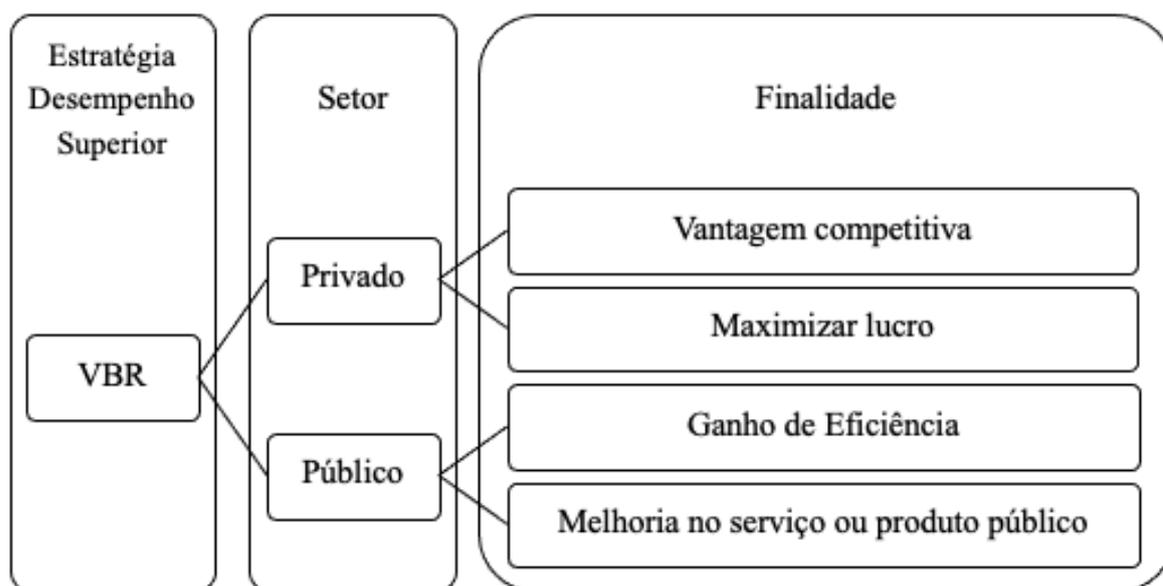
A aproximação das técnicas gerenciais e a importação de modelos da iniciativa privada são necessárias e benéficas para a evolução dos modelos de gestão pública. Deve-se, no entanto, observar que os problemas enfrentados pelas organizações públicas e seu contexto de atuação não raramente são complexos e diferentes daqueles das empresas privadas. Perspectivas focadas tão somente na eficiência, na melhoria de processos ou no aumento da produtividade podem se mostrar reducionistas e gerar medidas que podem não contribuir para solução dos problemas públicos enfrentados.

A VBR possui aplicação prática para a gestão pública, porém sua aplicação não deve ser acrítica ou irrefletida sobre o contexto de implementação, execução e avaliação das políticas públicas. Nesse sentido, a partir dos resultados se mostra oportuna a reinterpretação do modelo VRIO com vista a sua aplicação para o contexto de organizações públicas que não operam em um ambiente concorrencial.

O conceito de desempenho superior alcançado a partir da vantagem competitiva para aumento da lucratividade no âmbito privado comportaria reinterpretação para se adotar uma ótica próxima à de desempenho superior por meio de ganho de eficiência para melhoria no serviço ou produto público (Figura 2). A eficiência é um aspecto demandado pela atuação governamental (Farah, 2016; Pereira Filho, Pianto e Souza, 2010) que permite a comparabilidade entre as diferentes organizações (Wu, Ramesh, Howlett & Fritzen, 2014), mesmo na ausência de competição.

**Figura 2**

*Proposta de Reinterpretação da VBR para a Administração Pública*



**Fonte:** Elaborado pelos autores.

A impossibilidade de imitação ou substituição são aspectos diferenciais positivos dos recursos sob a ótica original da VBR (Barney, 1991), pois proporcionam o mecanismo de isolamento (Peteraf, 1993), necessário para a geração e manutenção da vantagem competitiva em um mercado competitivo. Observado sob uma perspectiva pública em um ambiente não-competitivo, a impossibilidade de imitação e substituição impedem a ampla aplicação de um recurso para o desenvolvimento de políticas públicas implementadas de forma ampla. Embora recursos únicos continuem sendo positivos e devam ser empregados pelas organizações que os possuem, face à impossibilidade de se proporcionar à aplicação em outras organizações, entende-se que esses recursos não podem servir como balizador para a elaboração de políticas públicas amplas, que visem atender a todo o universo de potenciais beneficiários da ação do Estado.

Diferente de ambientes competitivos, para aplicação em políticas públicas é desejável que o recurso valioso seja também factível de ser replicado com vistas a proporcionar um *benchmarking* (Wu, Ramesh, Howlett & Fritzen, 2014) acessível para as demais organizações públicas. Propõem-se, assim, uma reinterpretação do modelo VRIO proposto por Barney e Hesterly (2007) com foco da aplicação da VBR em contextos não competitivos de organizações públicas (Tabela 14).

**Tabela 14**

*Reinterpretação do Modelo VRIO Para Aplicação a Organizações Públicas em Ambientes Não-Competitivos*

Valioso	Raro	Possível Imitação	Implicação Competitiva
Não	-	-	Desvantagem competitiva.
Sim	Não	-	Paridade competitiva.
Sim	Sim	Não	Recurso idiossincrático. Estratégico para a organização, mas impróprio para orientação de política pública.
Sim	Sim	Sim	Recurso estratégico e passível de orientar políticas públicas.

**Fonte:** proposto pelos autores adaptado de Barney e Hesterly (2007).

A exemplo do modelo original, a presença de recursos não valiosos ou valiosos e não raros resultariam em situações de desvantagem competitiva e de paridade competitiva, respectivamente. De forma alternativa ao modelo original, em ambientes não competitivos, caso o recurso seja valioso, raro, mas impossível de ser imitado ou replicado, esse recurso seria idiossincrático, com aplicação estratégica restrita à organização que o possui ou acessa, mas não seria apto para orientação de políticas públicas. Caso o recurso seja valioso, raro e passível

de imitação esse sim seria um recurso estratégico para orientar o aprimoramento da intervenção pública nos demais órgãos.

## 5 Conclusões

A presente pesquisa teve por objetivo analisar a relação entre recursos e eficiência em unidades prisionais. De forma específica foram analisadas unidades prisionais de regime fechado. Para consecução do objetivo proposto, foram coletadas informações de fonte secundária e propostos indicadores de recursos e produtos das políticas penitenciárias. Os indicadores foram validados por Juízes Especialistas com formação acadêmica e experiência na gestão de políticas de segurança e prisional. Considerando a escassez de estudos sobre a gestão de unidades prisionais, entende-se que os indicadores propostos e validados constituem uma contribuição prática do presente trabalho.

A análise DEA foi utilizada para mensuração da eficiência das unidades prisionais. Foram identificadas unidades eficientes e foram identificadas distâncias das unidades não-eficientes para as unidades eficientes, possibilitando uma métrica de eficiência relativa entre as unidades. Ainda que o não exista competição entre as diferentes unidades prisionais, a comparação das eficiências possibilitou a aplicação da VBR e a análise da relação entre os recursos disponíveis e a eficiência das unidades, identificando o efeito dos diferentes tipos de recursos (desvantagem, paridade ou vantagem competitiva), assim como classificá-los como Estratégicos para as unidades prisionais analisadas. A proposta de aplicação ora apresentada pode ser replicada para outros contextos não-concorrenciais, possibilitando a ampliação do escopo de aplicação da VBR em organizações públicas. Entende-se que essa é uma segunda contribuição do presente trabalho.

A partir da identificação da eficiência das unidades prisionais, a análise de regressão múltipla foi utilizada para verificar a relação entre recursos e eficiência. Os resultados evidenciaram que somente o recurso Humano foi significativo para a Eficiência das Unidades Prisionais, corroborando os achados de estudos anteriores que também aplicaram a VBR a organizações governamentais e reforçando a necessidade de desenvolvimento de competências em servidores públicos para enfrentar os diferentes problemas da sociedade.

Os recursos Saúde, Educação e Laboral não apresentaram relação com a Eficiência das unidades prisionais, sendo caracterizados como recursos que geram paridade competitiva. O recurso Capacidade, por sua vez, mostrou-se significativo, porém com uma associação negativa

à Eficiência das unidades prisionais, caracterizando-se como recursos que levam à desvantagem competitiva.

O presente estudo corrobora a perspectiva de que a VBR pode ser empregada ao contexto de organizações públicas (Bryson et al., 2007; Matthews & Shulman, 2005; Pablo et al., 2007; Pee & Kankahalli, 2016). Os resultados, no entanto, convidam à reflexão sobre a aplicação da VBR a um ambiente não concorrencial. Ao contrário proposto para o ambiente empresarial, a geração de políticas públicas demanda recursos que possam ser amplamente replicados para melhor orientar a atuação governamental. Nesse sentido, propôs-se uma adaptação ao modelo VRIO (Barney & Herterly, 2007) com vistas a sua melhor apropriação para o contexto estudado. Entende-se que a proposta de reinterpretação da VBR e do Modelo VRIO é uma contribuição do presente trabalho que permitem ampliar a aplicabilidade prática da VBR à administração pública. Ressalte-se que poucos estudos aplicaram de forma empírica a VBR à administração pública (Carmeli & Tishler, 2004; Lima & Rosa, 2016; Szymaniec-Mlicka, 2014).

O presente trabalho possui suas limitações. A primeira delas se refere à amostra. Ainda que a pesquisa tenha abarcado um conjunto significativo das unidades prisionais de regime fechado, a amostra utilizada não é representativa de todos os formatos de unidades do sistema prisional, o que impede a generalização dos resultados para a totalidade das unidades em outros regimes. Uma segunda limitação é relativa aos recursos identificados. Os recursos identificados se restringiram aos dados secundários disponíveis e não representam, ainda que significativos para a quantidade de recursos empregados nas políticas públicas penais, a totalidade dos tipos de recursos empregados em unidades prisionais.

Como agenda de pesquisa, estudos futuros podem se dedicar a mapear outros recursos disponíveis nas unidades (p.ex. financeiros, organizacionais) e complementar as análises realizadas ou poderiam replicar o método proposto para outros tipos de unidades prisionais para verificar se os resultados encontrados seriam típicos das unidades penitenciárias estudadas. Sugere-se, ainda, a aplicação do método de pesquisa utilizado a outros setores da administração pública para identificação de seus recursos estratégicos e a continuidade dos estudos sobre a aplicação da VBR e da eficiência na Administração Pública.

## Referências

Andrade, T. C. (2019). Visão baseada em recursos no setor público: uma análise dos desempenhos, recursos e capacidades de duas zonas eleitorais do TRE-RN.

[Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFRSA]

<https://repositorio.ufersa.edu.br/handle/prefix/5385>

Andrews, R., Beynon, M. J., & McDermott, A. M. (2016). Organizational capacity in the public sector: A configurational approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(2), 239-258. <https://doi.org/10.1093/jopart/muv005>

Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1), 99-120. <https://doi.org/10.1177/014920639101700108>

Barney, J. B., & Arian, A. M. (2005). The resource-based view: origins and implications. In *The Blackwell handbook of strategic management*, pp.123-182.  
DOI: 10.1111/b.9780631218616.2006.00006.x

Barney, J. B., Hesterly, W. S., & Rosemberg, M. (2007). *Administração estratégica e vantagem competitiva*. Pearson Educación. ISBN-10 8543005868

Barrutia, J. M., & Echebarria, C. (2015). Resource-based view of sustainability engagement. *Global Environmental Change*, 34, pp. 70-82.  
DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2015.06.009

Batista, M., & Domingos, A. (2017). Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 32. <https://doi.org/10.17666/329414/2017>

Brasil. Presidência da República. (1984). Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm)

Bryson, J. M., Ackermann, F., & Eden, C. (2007). Putting the resource-based view of strategy and distinctive competencies to work in public organizations. *Public Administration Review*, 67(4), 702-717. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00754.x>

Butler, T. W., & Johnson, W. W. (1997). Efficiency evaluation of Michigan prisons using data envelopment analysis. *Criminal Justice Review*, 22(1), pp. 1-15. <https://doi.org/10.1177/073401689702200102>

Cabral, S. (2006). "Além das grades": uma análise comparada das modalidades de gestão do sistema prisional. [https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/36335/1/tese%20\\_final\\_sandro%20cabral.pdf](https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/36335/1/tese%20_final_sandro%20cabral.pdf)

Carmeli, A., & Cohen, A. (2001). Organizational reputation as a source of sustainable competitive advantage and above-normal performance: an empirical test among local authorities in Israel. *Public Administration & Management: An Interactive Journal*, 6(4), pp. 122-165. [https://www.researchgate.net/publication/242208782\\_Organizational\\_Reputation\\_as\\_a\\_Source\\_of\\_Sustainable\\_Competitive\\_Advantage\\_and\\_Above-Normal\\_Performance\\_An\\_Empirical\\_Test\\_among\\_Local\\_Authorities\\_in\\_Israel\\_ABSTRACT](https://www.researchgate.net/publication/242208782_Organizational_Reputation_as_a_Source_of_Sustainable_Competitive_Advantage_and_Above-Normal_Performance_An_Empirical_Test_among_Local_Authorities_in_Israel_ABSTRACT)



- Carmeli, A., & Tishler, A. (2004). The relationships between intangible organizational elements and organizational performance. *Strategic management journal*, 25(13), pp. 1257-1278. <https://doi.org/10.1002/smj.428>
- Carnasciali, A. M. D. S., & Bulgacov, S. (2014). Recursos e competências organizacionais distribuídos na Saúde Pública. *Revista de Administração Contemporânea*, 18, pp. 832-853. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac20141664>
- Cesaroni, G., & Lamberti, A. (2014). Technical efficiency and productivity analysis of the Italian prison system: a methodological comparison. *International Journal of Business Performance Management*, 15(4), pp. 329-350. <https://doi.org/10.1504/IJBPM.2014.065020>
- Chies, L. A. B. (2015). Do campo ao campo: análise da questão penitenciária no Brasil contemporâneo. *O público e o privado*, 13 (26 jul. dez), pp. 69-91. <https://revistas.uece.br/index.php/opublicoeoprivado/article/view/2453/2298>
- Cooper, W. W., Seiford, L. M., & Zhu, J. (Eds.). (2011). *Handbook on data envelopment analysis*. [https://doi.org/10.1007/1-4020-7798-X\\_1](https://doi.org/10.1007/1-4020-7798-X_1)
- Corrêa, C. P. (2017). 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 de Mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC] <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/187313>



Emil Hoffmann, V., Xavier Molina-Morales, F., & Martínez-Fernández, M. T. (2011).

Evaluation of competitiveness in ceramic industrial districts in Brazil. *European Business Review*, 23(1), pp. 87-105. DOI: 10.1108/09555341111098008

da Costa, F. L., & Castanhar, J. C. (2003). Avaliação de programas públicos: desafios

conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, 37(5), 969-a.

<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6509/5093>

da Silva, R. (2020). Fundamentos epistemológicos para uma EJA Prisional no Brasil. *Revista*

*Brasileira de Execução Penal - RBEP*, 1(1), pp. 59-76.

<https://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/49>

de Azevedo Barbosa, R., & Machado, A. G. C. (2013). Estratégias de inovação sob a

perspectiva da visão baseada em recursos: um estudo na Embrapa. *Gestão &*

*Regionalidade*, 29(87). <https://doi.org/10.13037/gr.vol29n87.2229>

de Araújo, S. S. (2020). As Origens da Escola Nacional de Serviços Penais: histórico de

implantação e consolidação. *Revista Brasileira de Execução Penal - RBEP*, v. 1, n.

1, pp. 15-31, 2020. DOI: [https://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view](https://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/117)

/117

Dierickx, I., & Cool, K. (1989). Asset stock accumulation and sustainability of competitive

advantage. *Management science*, 35(12), pp.1504-1511. [https://doi.org/10.1287/mnsc.](https://doi.org/10.1287/mnsc.35.12.1504)

35.12.1504

- Farah, M. F. S. (2016). Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do "campo de públicas". *Revista de Administração Pública*, 50, pp. 959-979. <https://doi.org/10.1590/0034-7612150981>
- Ferreira, H. R. S. A., & Fontoura, N. D. O. (2008). Sistema de justiça criminal no Brasil: quadro institucional e um diagnóstico de sua atuação. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1479>
- Field, A. (2009). *Descobrimo a estatística usando o SPSS*. 2 SD ed. Porte Alegre: Artmed.
- Fonseca, V., & Bonfim Filho, E. (2019). Políticas Públicas: Conceito, Ciclo, Processo de Formação e sua Ineficácia no Âmbito do Sistema Penitenciário Brasileiro. *Revista Neiba, Cadernos Argentina Brasil*, 8(1), 38421. DOI: <https://doi.org/10.12957/neiba.2017.38421>
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública [FBSP]. (2021). *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020*. São Paulo: FBSP. <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>
- Goddard, A., & Simm, A. (2017). Management accounting, performance measurement and strategy in English local authorities. *Public Money & Management*, 37(4), pp. 261-268. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1295726>
- Gomes, A. P., & Ferreira, C. (2020). *Introdução à análise envoltória de dados: teoria, modelos e aplicações*. Viçosa: Editora UFV.

Grant, R. M. (1991). The resource-based theory of competitive advantage: implications for strategy formulation. *California Management Review*, 33(3), pp. 114-135.

<https://doi.org/10.2307/411666>

Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2009). *Análise multivariada de dados*. Bookman editora.

Hansen, J. R. & Ferlie, E. (2016) Applying Strategic Management Theories in Public Sector Organizations: Developing a typology, *Public Management Review*, 18:1, pp. 1-19.

DOI: 10.1080/14719037.2014.957339

Hoai, T. T.; Hung, B. Q. & Nguyen, N. P. (2022). The impact of internal control systems on the intensity of innovation and organizational performance of public sector organizations in Vietnam: the moderating role of transformational leadership. *Heliyon*, vol. 8, issue 2. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e08954>

Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2013). *Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral*. São Paulo: Campus.

Iglesias-Antelo, S.; López-López, V.; Vásquez-Sanmartín, A. (2021). Assessing the Influence of Strategic Resources on the Quality of Life in Spanish Cities, *Sustainability*, 13(23).

<https://doi.org/10.3390/su132313048>

- José, G. D. O. M., & Leite, Y. U. F. (2020). Educação Básica em Prisões no Brasil: entre avanços e desafios. *Revista Brasileira de Execução Penal - RBEP*, 1(1), pp. 33-58.  
<https://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/Artigo2/47>
- Kopittke, A. L., & Ramos, M. P. (2021). O que funciona e o que não funciona para reduzir homicídios no Brasil: uma revisão sistemática. *Revista de Administração Pública*, 55, pp. 414-437. <https://doi.org/10.1590/0034-761220190168>
- Krishnan, S., & Teo, T. S. (2012). Moderating effects of governance on information infrastructure and e-government development. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 63(10), pp. 1929-1946. DOI:10.1002/asi.22660
- Lee, S. Y., & Whitford, A. B. (2013). Assessing the effects of organizational resources on public agency performance: Evidence from the US federal government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(3), pp. 687-712.  
DOI:10.1093/jopart/mus050
- Massukado, M. S., & Teixeira, R. M. (2008). A visão baseada em recursos na gestão pública do turismo: O caso de Curitiba-PR. *Revista Turismo em Análise*, 19(2), pp. 255-271.  
DOI:10.11606/issn.1984-4867.v19i2p255-271
- Matthews, J., & Shulman, A. D. (2005). Competitive advantage in public-sector organizations: explaining the public good/sustainable competitive advantage paradox. *Journal of Business Research*, 58(2), pp. 232-240. DOI:10.1016/S0148-2963(02)00498-8

Melián-González, A., Batista-Canino, R. M., & Sánchez-Medina, A. (2010). Identifying and assessing valuable resources and core capabilities in public organizations. *International Review of Administrative Sciences*, 76(1), pp. 97-114. DOI:10.1177/0020852309359046

Meza, L. A., Neto, L. B., & Ribeiro, P. G. (2005). SIAD V. 2.0.–Sistema Integrado de Apoio à Decisão: uma implementação de modelos de análise envoltória de dados e um método multicritério [Apresentação na conferência]. XXXVII Simpósio Brasileiro de Pesquisa Operacional. Anais. Gramado (RS). <http://www.din.uem.br/sbp/sbp2005/pdf/arq0175.pdf>

Newbert, S. L. (2007). Empirical research on the resource-based view of the firm: an assessment and suggestions for future research. *Strategic management journal*, 28(2), pp. 121-146. <https://doi.org/10.1002/smj.573>

Nunes, W. (2020). Sistema penitenciário federal: o regime prisional de líderes de organizações criminosas. *Revista Brasileira de Execução Penal – RBEP*, 1(2), pp. 101-134. DOI:<https://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/dossie4>

Pablo, A. L., Reay, T., Dewald, J. R., & Casebeer, A. L. (2007). Identifying, enabling and managing dynamic capabilities in the public sector. *Journal of management studies*, 44(5), pp. 687-708. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2006.00675.x>



- Pee, L. G., & Kankanhalli, A. (2016). Interactions among factors influencing knowledge management in public-sector organizations: A resource-based view. *Government Information Quarterly*, 33(1), pp. 188-199. DOI:10.1016/j.giq.2015.06.002
- Peña, C. R. (2008). Um modelo de avaliação da eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA). *Revista de Administração Contemporânea*, 12, pp. 83-106. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552008000100005>
- Penrose, E. (1959). *The Theory of the Growth of the Firm*. London: Basil Blackwell.
- Pereira, C. H., de Oliveira, P., Komesu, J. K., Pereira, J. A., & Gomes, M. S. A. (2018). Análise SWOT e visão baseada em recursos como suporte à formulação do planejamento estratégico: um estudo no mercadão municipal de Naviraí-MS. *Revista Eletrônica Gestão e Serviços*, 9(1), pp. 2232-2249. DOI:10.15603/2177-7284/regs.v9n1p2232-2249
- Pereira Filho, O. A., Tannuri-Pianto, M. E., & Sousa, M. D. C. S. D. (2010). Medidas de custo-eficiência dos serviços subnacionais de segurança pública no Brasil: 2001-2006. *Economia Aplicada*, 14, pp. 313-338. <https://doi.org/10.1590/S1413-80502010000300003>
- Peteraf, M. A. (1993). The cornerstones of competitive advantage: a resource-based view. *Strategic management journal*, 14(3), pp. 179-191. <https://doi.org/10.1002/smj.4250140303>

Popadiuk, S., Rivera, E. R., & Bataglia, W. (2014). Heterogeneity of isomorphic pressures:

Intertwining the resource-based view and the neoinstitutional approach. *BAR-*

*Brazilian Administration Review*, 11, pp. 455-475. [https://doi.org/10.1590/1807-](https://doi.org/10.1590/1807-7692bar2014130003)

[7692bar2014130003](https://doi.org/10.1590/1807-7692bar2014130003)

Priem, R. L. & Butler, J. E. (2001). Is the Resource-based “View” a Useful Perspective for

Strategic Management Research? *Academy of Management Review*, vol. 26, nº 1, pp.

22-40. DOI:10.2307/259392

Przyczynski, R., & Bitencourt, C. C. (2011). Resource-Based View (RBV): Perspectiva

empírica, tendências e abrangência em duas décadas [Apresentação na

conferência]. *Anais do Encontro Anual da Associação dos Programas de Pós-*

*Graduação em Administração–ENANPAD XXXV*, Rio de Janeiro-RJ.

Ray, G., Barney, J. B., & Muhanna, W. A. (2004). Capabilities, business processes, and

competitive advantage: choosing the dependent variable in empirical tests of the

resource-based view. *Strategic management journal*, 25(1), pp. 23-37.

<https://doi.org/10.1002/smj.366>

Ridder, H. G., Bruns, H. J., & Spier, F. (2005). Analysis of public management change

processes: the case of local government accounting reforms in Germany. *Public*

*administration*, 83(2), pp. 443-471. DOI:10.1111/j.0033-3298.2005.00457.x

Salla, F. (2017). Vigiar e punir e os estudos prisionais no Brasil. *Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 10(2), pp. 29-43.

<https://www.redalyc.org/pdf/5638/563866496003.pdf>

Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, M. D. P. B. (2013). Os enfoques quantitativo e qualitativo na pesquisa científica. Sampieri RH, Collado CF, Lucio MPB.

Metodologia e pesquisa. 5ªed. Porto Alegre: Penso.

Santana, L. S. (2016). Visão Baseada em Recursos e as contribuições estratégicas para a gestão de esportes e lazer em equipamentos públicos do município de São Paulo.

<http://repositorio.uninove.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1066/419.pdf?sequence=1>

Senra, L. F. A. D. C., Nanci, L. C., Mello, J. C. C. B. S. D., & Meza, L. A. (2007). Estudo sobre métodos de seleção de variáveis em DEA. *Pesquisa Operacional*, 27, 191-207.

Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, pp. 191-207, Aug. 2007.

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-74382007000200001&lng=en&nrm=iso)

[74382007000200001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-74382007000200001&lng=en&nrm=iso). Acesso em 22/05/2020

Silva, C. R. M. D., & Crisóstomo, V. L. (2019). Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. *Revista de*

*Administração Pública*, 53, 7pp. 91-801. DOI: [http://dx.doi.org/10.1590/0034-](http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220180234)

[761220180234](http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220180234)

Soares, C. S. (2019). Interação dos recursos estratégicos e uso do sistema de custos e seus reflexos na qualidade da gestão pública municipal [Tese de doutorado, Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC].

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/206266/PPGC0181-T.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>

Soares, C.S.; Rosa, F. S (2021). Recursos Estratégicos e Vantagens Competitivas na Gestão Pública Municipal: um estudo a partir da percepção de agentes públicos com base na Resource-Based View. *Gestão & Conexões. Management and Connections Journal*, v. 10, n. 2, pp. 71-102, 2021. DOI: 10.47456/regec.2317-5087.2021.10.2.34592.71-102

Szymaniec-Mlicka, K. (2014). Resource-based view in strategic management of public organizations-a review of the literature. *Management*, 18(2), 19. 10.2478/manment-2014-0039

Torquato, C. T., & Barbosa, L. V. C. (2020). O sistema penitenciário brasileiro e o quantitativo de servidores em atividade nos serviços penais: avanços e desafios. *Revista Brasileira de Execução Penal – RBEP*, 1(2), pp. 251-272. <https://doi.org/10.1234/rbep.v1i2.189>

Tubex, H. (2015). Reach and relevance of prison research. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 4(1), pp. 4-17. <https://search.informit.org/doi/epdf/10.3316/informit.252122752721156>

- Vieira, D. P., Hoffmann, V. E., & Alberton, A. (2018). Investimentos públicos, competitividade e desenvolvimento: um estudo em destinos turísticos brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 52, pp. 899-917.  
<https://doi.org/10.1590/0034-7612174959>
- Wernerfelt, B. (1984). A resource-based view of the firm. *Strategic management journal*, 5(2), pp. 171-180. <https://doi.org/10.1002/smj.4250050207>
- Williams, J. H., & Campbell, M. (2021). Exploring the Time-Varying Determinants of State Spending on Corrections. *Journal of Quantitative Criminology*, 37, pp. 671-692.  
<https://doi.org/10.1007/s10940-020-09460-y>
- Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., & Fritzen, S. (2014). Guia de políticas públicas: gerenciando processos.  
<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2555/1/Guia%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20Gerenciando%20Processos.pdf>
- Zonatto, W. V. C. (2020). Análise do sistema penitenciário brasileiro atual diante da subvalorização do conflito entre política e administração [Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE].  
[https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/4968/5/Willian\\_Vieira\\_Costa\\_Zonatto\\_2020.pdf](https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/4968/5/Willian_Vieira_Costa_Zonatto_2020.pdf)