OBSERVATÓRIO
EVOLUTA
ISSN 3086-9293
Vol. 0, nº 278, art. 1 (18 maio 2026)
evoluta.adm.br/observatorio/

MODELOS E FRAMEWORKS DE GESTÃO

Teoria dos stakeholders: mapear quem é afetado pelas decisões

Por Redação Observatório Evoluta · 18/05/2026 às 08h26



Imagem ilustrativa

EM RESUMO

A teoria dos stakeholders, associada ao livro de R. Edward Freeman de 1984, propõe que a gestão considere todos os grupos que afetam ou são afetados por suas decisões. Na prefeitura, vira um mapa de partes interessadas para planejar projetos, comunicação e conflitos.

A **teoria dos stakeholders**, ou das partes interessadas, defende que a gestão de uma organização deve levar em conta todos os grupos que podem afetar suas decisões ou ser afetados por elas, e não apenas os donos. A obra de referência é *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, de R. Edward Freeman, publicada em 1984, em um contexto de gestão empresarial. Para a prefeitura, a ideia se traduz em uma ferramenta prática: o mapa de partes interessadas, que mostra quem precisa ser ouvido, informado ou envolvido em cada projeto.

O que é a teoria dos stakeholders

O livro de Freeman identifica e modela os grupos que são "partes interessadas" de uma organização e recomenda formas de a gestão ponderar seus interesses. A pergunta central é "quem ou o que realmente conta". Em contraste com a visão em que só os proprietários importam e os gestores têm o dever de maximizar o valor deles, a abordagem sustenta que muitos outros grupos têm interesses legítimos: empregados, clientes, fornecedores, comunidades, governos, entidades e sindicatos.

A literatura traz ferramentas para classificar essas partes. Uma muito citada, de Mitchell, Agle e Wood (1997, *Academy of Management Review*), avalia cada grupo por poder, legitimidade e urgência. Outros autores distinguem a análise (identificar quem é afetado) da síntese (incorporar essas partes às decisões). Há também críticas relevantes: o conceito tem centenas de definições, pode dar ao gestor muitos objetivos sem critério para escolher entre eles e, usado só de forma estratégica, pode servir só como instrumento estratégico, sem compromisso ético. Este texto é uma explicação própria,

adaptada ao setor público, sem vínculo com o autor.

Por que funciona no setor público

No governo, a pergunta "quem é afetado?" é ainda mais central, pois toda política envolve muitos grupos com interesses diferentes: moradores, servidores, fornecedores, Câmara, conselhos, órgãos de controle, imprensa, outros entes da federação. Muitos projetos municipais travam não por falta de recurso, mas porque alguém importante só foi chamado no final: o vizinho da obra, o sindicato, a procuradoria, o conselho de saúde.

O mapa de partes interessadas antecipa esses problemas e ajuda a planejar a comunicação. Ele também deixa claro um limite: considerar um grupo não significa fazer o que ele quer. A decisão final segue a lei, o interesse público e a competência de cada agente; o mapa apenas garante que ela seja informada e que as razões sejam explicadas.

Como aplicar na prefeitura, passo a passo

1. **Delimite o projeto ou a decisão.** Uma obra, um programa, uma mudança de norma.
2. **Liste todas as partes.** Dentro e fora da prefeitura, inclusive quem pode ser prejudicado e quem pode atrapalhar.
3. **Descreva o interesse de cada uma.** O que ganha, o que teme, o que espera.
4. **Avalie poder e urgência.** Quem pode bloquear ou ajudar? Quem precisa de resposta rápida?
5. **Decida a forma de relacionamento.** Informar, consultar, envolver ou negociar, conforme o caso.
6. **Defina quem conversa com quem.** Um responsável por parte relevante, com prazo e registro.
7. **Revise ao longo do projeto.** Novas partes aparecem, e antigas mudam de posição.

Modelo para preencher

Use a matriz abaixo para cada projeto. Adapte à legislação e à realidade do seu órgão.

- Parte interessada — Interesse ou preocupação — Poder de influenciar — Urgência — Forma de relacionamento — Responsável
- — — — — —
- — — — — —
- — — — — —
- — — — — —

Exemplo prático

Exemplo hipotético. Uma prefeitura planeja transferir uma feira livre para outra rua. Na primeira lista, a equipe só cita os feirantes e a secretaria responsável. Ao fazer o mapa, percebe que há outras partes: moradores da rua nova, comerciantes do entorno, o órgão de trânsito, a vigilância sanitária, a limpeza urbana e a Câmara. Ela descobre que os moradores têm preocupação com barulho e horário, e os comerciantes temem perder vagas. A prefeitura organiza uma reunião com cada grupo, ajusta o horário de montagem e publica um comunicado com as razões da decisão. A mudança continua, mas com menos conflito.

Um cuidado adicional é com o registro. Anote, para cada parte relevante, o que foi combinado, por quem e quando. Em projetos públicos, esse histórico protege a equipe diante de questionamentos futuros e facilita a transição quando há troca de pessoas. Lembre também que os interesses mudam: um grupo neutro no início pode se tornar opositor ou aliado ao longo da execução, e o mapa deve acompanhar essa mudança, com revisões marcadas no cronograma do projeto.

Erros comuns

- **Mapear só os aliados.** Quem pode se opor precisa estar na lista.
- **Confundir ouvir com obedecer.** A decisão segue a lei e o interesse público, e não a pressão do mais forte.
- **Esquecer os mais fracos.** Grupos com pouco poder, mas muito afetados, devem ser considerados.
- **Fazer o mapa uma vez.** Ele precisa ser revisto durante o projeto.
- **Tratar como lista de contatos.** O valor está em entender interesses e definir ações.

Perguntas frequentes

Stakeholder é o mesmo que cidadão?

Não. O cidadão é uma das partes. Servidores, fornecedores, órgãos de controle e outros governos também são.

Preciso atender a todos?

Não. Preciso considerá-los, explicar as razões e decidir conforme a lei e o interesse público.

Como medir poder e urgência?

Com uma escala simples, de baixo a alto, discutida em equipe. O objetivo é priorizar a atenção, e não calcular uma nota exata.

A teoria vale para o setor público?

Nasceu na gestão empresarial, mas a ideia de mapear partes afetadas se adapta bem ao governo, observando a legislação e o interesse público.

Fontes:
Strategic Management: A Stakeholder Approach (Freeman, Pitman, 1984; reedição Cambridge University Press, 2010) — Cambridge University Press https://doi.org/10.1017/CBO9781139192675
Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience (Mitchell, Agle e Wood, AMR v. 22, n. 4, 1997) — Academy of Management Review (DOI 10.5465/amr.1997.9711022105) https://doi.org/10.5465/amr.1997.9711022105

COMO CITAR

REDAÇÃO OBSERVATÓRIO EVOLUTA. Teoria dos stakeholders: mapear quem é afetado pelas decisões. **Observatório Evoluta**, Araraquara, v. 0, n. 278, art. 1, 18 maio 2026. ISSN 3086-9293. Disponível em: https://evoluta.adm.br/observatorio/biblioteca/teoria-dos-stakeholders/. Acesso em: 28 nov. 2026.

REGISTRO DA MATÉRIA

Observatório Evoluta · ISSN 3086-9293
Vol. 0, nº 278, art. 1 (18 maio 2026)
Versão on-line:
https://evoluta.adm.br/observatorio/biblioteca/teoria-dos-stakeholders/

ISSN 3086-9293 · Vol. 0, nº 278, art. 1
27801 >
9 7 7 3 0 8 9 2 9 0 0 8
Registro 30869293 00 0278 0001

Versão on-line