

Estudos de

Planejamento



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

REVISTA ESTUDOS DE PLANEJAMENTO

**Edição
Nº 19**

Junho/2022

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO

SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO (SUPLAN)

DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL (DEPLAN)

COMISSÃO EDITORIAL

Carolina Mór Scarparo
Fernando Dreissig de Moraes
Irma Carina Brum Macolmes
Juliana Feliciati Hoffmann
Sílvia Letícia Lorenzetti

CONSELHO EDITORIAL

Alejandro FabiánSchweitzer –UNPA, Argentina
Antonio Paulo Cargnin – SPGG/RS, Brasil
Claudia Espinoza Lizama – UBB, Chile
Eduardo Fagre – CAF, Venezuela
Joanna Kurowska-Pysz – WSB University, Polônia
José Celso Cardoso Júnior – IPEA, Brasil
Laura Lidia Rodríguez Wong – UFMG, Brasil
Luciana Pazini Papi – UFRGS, Brasil
Rogério Leandro Lima da Silveira – UNISC, Brasil
Suzi Alves Camey – UFRGS, Brasil

REVISÃO E EDITORAÇÃO

Alexandre Jose Vitalini Paranhos
Henrique Gomes Acosta
Sílvia Letícia Lorenzetti

COMITÊ CIENTÍFICO

Adriana Pilar Ferreira Albanus– UFRGS
Ana Maria de AvelineBertê – SPGG/RS
Bruno de Oliveira Lemos – SPGG/RS
Carla Giane Soares da Cunha– SPGG/RS
César Stallbaum Conceição – SPGG/RS
Cíntia Agostini – UNIVATES
Cláudia Pinto Machado – UCS
Daiane Boelhouwer Menezes– SPGG/RS
Daiane dos Santos Allegretti – SPGG/RS
Eduarda Figueiredo Scheibe–Université Paris 1
Panthéon-Sorbonne, França
Elia Denise Hammes – UNISC
Fernanda Rodrigues Vargas – SPGG/RS
Fernando Boklis – SPGG/RS
Fernando Lara – SEFAZ/RS
Giovana Goretti Feijó de Almeida – UNISC
Gisele da Silva Ferreira– SPGG/RS
Guilherme Silva Nunes – SPGG/RS
Heleniza Ávila Campos – UFRGS
Heloisa Helena Weber – SPGG/RS
Laurie Fofonka Cunha– SPGG/RS
Lilian Hahn Mariano da Rocha – UFSM
Luciana Dal Forno Gianluppi– SPGG/RS
Mariana Barbosa de Souza – UNISC
Mariana Lisboa Pessoa– SPGG/RS
Paulo Augusto Coelho de Souza – SPGG/RS
Paulo Victor MaroccoMilanez – SPGG/RS
Pedro Luís Büttenbender – UNIJUÍ
Roberta Hansel de Moraes – SPGG/RS
Roberto Rodolfo Georg Uebel–ESPM
Rosa Maria Vasconcellos Schlichting – SPGG/RS
Rosanne LippJoãoHeidrich – SPGG/RS
SílviaLetícia Lorenzetti – SPGG/RS
Suzana Beatriz de Oliveira – SPGG/RS
Taciana Mareth – UNISINOS
Thayse Cristiane Severo do Prado – SPGG/RS
Vinicius Dias Fantinel – SPGG/RS



Publicação da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) do Rio Grande do Sul

ISSN 2959-9018

Hospedada no Portal de Revistas Eletrônicas SPGG: <http://revistas.planejamento.rs.gov.br/>

Av. Borges de Medeiros, 1501/20º andar

Porto Alegre – RS

CEP: 90119-900

Telefone: +55 (51) 3288 1545

E-mail: estudosdeplanejamento@gmail.com

Revista Estudos de Planejamento. - N. 19 (2022)- . Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2022 - .
v. : il.

Semestral.

Título especial a cada edição, de acordo com o assunto predominante.
Publicado pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2021-

ISSN 2595-9018

1. Ciência Política – Periódico. 2. Gestão Pública – Periódico. 3.
Planejamento Governamental – Periódico. 4. Desenvolvimento regional –
Periódico. I. Rio Grande do Sul. Secretaria de Planejamento, Orçamento e
Gestão. Departamento de Planejamento Governamental

CDU 320

Bibliotecária responsável: Irma Carina Brum Macolmes – CRB 10/1393

As opiniões nesta publicação são de exclusiva responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o posicionamento da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Editorial

Em sua décima nona edição, a Revista Estudos de Planejamento publica dois artigos de servidores do Executivo Estadual que relatam boas práticas adotadas por seus órgãos relacionadas às temáticas de gestão e planejamento.

O artigo ***Planejamento Estratégico em IES Públicas: o caso da elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional da Uergs*** buscou descrever o caso da elaboração do novo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Uergs que ocorreu entre 2020 e 2022.

Já o texto ***Iniciativas de Inovação da Gestão da Frota Estadual*** contempla um conjunto de práticas que objetivam administrar o uso eficiente de veículos pertencentes a uma mesma instituição, envolvendo aspectos como rotas, custos, manutenção, renovação, motoristas, entre outros.

Desejamos uma ótima leitura.

A Comissão Editorial.

Sumário

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM IES PÚBLICAS: O caso da elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional da Uergs	2
INICIATIVAS DE INOVAÇÃO DA GESTÃO DA FROTA ESTADUAL.....	25

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM IES PÚBLICAS: O caso da elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional da Uergs

Willian Rudy Steigleder Herrera¹

Tatiana de Souza Vargas²

Cristina M. Ostermann³

Sandra Monteiro Lemos⁴

Resumo: Os desafios contemporâneos do ambiente político, social e econômico exigem a profissionalização da gestão pública. O planejamento estratégico é uma ferramenta essencial para a definição de rumos institucionais para cumprimento das funções sociais das instituições públicas, assim como para o direcionamento de esforços e recursos para atingi-los. No caso de Instituições de Ensino Superior (IES), o documento de planejamento previsto legalmente é o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). A Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – Uergs é uma universidade pública estadual em atuação desde 2001 e tem trilhado um caminho de profissionalização de sua gestão e aplicação de ferramentas gerenciais para melhoria do seu desempenho institucional. O presente artigo descreve o caso da elaboração do novo PDI da Uergs, que ocorreu entre 2020 e 2022. O processo de elaboração foi realizado por meio de três etapas: 1) Pré-Comissão, 2) Preparatória, subdividida em Diagnósticos e Projeções de Cenários e 3) Elaboração, Coleta e Sistematização, com consulta e coleta de informações junto à comunidade. O processo pode ser caracterizado como desafiador, por contar com a ampla participação da comunidade universitária e inovador pelo uso de ferramentas reconhecidas da Administração, como a matriz de Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças (FOFA), matriz 2Rs – Reconhecimento e Relevância e *Balanced Scorecard* (BSC). Além disso, o caso é relevante pois as ferramentas foram customizadas, ou seja, adaptadas às especificidades da Instituição. A experiência da Uergs relatada neste artigo possui não só contribuições gerenciais, mas sociais, na medida em que responde aos desafios da profissionalização da gestão pública, da gestão de IES e da participação social na elaboração das ferramentas de planejamento estratégico públicas.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico, Administração Pública, Plano de Desenvolvimento Institucional, IES, Uergs.

STRATEGIC PLANNING IN PUBLIC HEIs: The elaboration of the Uergs Institutional Development Plan

Abstract: The contemporary challenges of the political, social and economic environment demand the professionalization of public management. Strategic planning is an essential tool for defining institutional paths to achieve the social functions of public institutions, as well as for directing efforts and resources to achieve them. In the case of Higher Education Institutions (HEIs), the planning document is the Institutional Development Plan. The State University of Rio Grande do Sul - Uergs is a state public university that has been operating since 2001 and has followed a path of professionalization of its management and application of management tools to improve its institutional performance. This

¹Analista Administrador da Uergs. Graduado em Administração pela UFRGS.

²Agente Administrativa da Uergs. Graduanda em Administração pela Universidade Estácio. Bacharel em Nutrição pelo IPA. Especialista em Saúde Pública pela UFRGS.

³Analista Administradora da Uergs. Mestre em Administração pela Unisc. Doutoranda em Administração pela UFRGS.

⁴Superintendente de Planejamento e Vice-Reitora da Uergs. Doutora e mestre em Educação pela UFRGS.

article describes the case of elaboration of the new PDI of Uergs, which took place between the years 2020 and 2022. The elaboration process was carried out through three stages: 1) Pre-commission, 2) Preparatory, subdivided into Diagnostics and Scenario Projections and 3) Elaboration, Collection and Systematization, with consultation and collection of information with the community. The process can be characterized as challenging, as it counts on the broad participation of the university community and innovative through the use of recognized tools from the Administration, such as the Strengths, Opportunities, Weaknesses and Threats Matrix (FOFA), 2Rs Matrix - Recognition and Relevance, and Balanced Scorecard (BSC). In addition, the case is relevant because the tools were customized, that is, adapted to the specificities of the Institution. The Uergs experience reported in this article has not only managerial but social contributions, as it responds to the challenges of professionalizing public management, the management of HEIs and social participation in the development of public strategic planning tools.

Keywords: Strategic Planning, Public Management, Institutional Development Plan, HEIs, Uergs.

1. Introdução

Há algum tempo, as Instituições de Ensino Superior (IES), principalmente as universidades, vêm vivenciando um período de inúmeras transformações, advindas do contexto econômico e social, tanto em nível nacional quanto internacional. Esses acontecimentos têm impactado diretamente a gestão dessas organizações, que passaram a ter maiores exigências quanto ao cumprimento de leis e normas e utilização de novas tecnologias em constante inovação. Porém, ao mesmo tempo, enfrentam uma realidade de recursos financeiros cada vez mais limitados e de condições políticas ora favoráveis, ora não, somada a problemas diversos de ordem operacional e pessoal, além da diversidade cultural (MARTENS, 2014).

Nesse contexto, as universidades são desafiadas a desenvolver competências gerenciais para estabelecer mudanças rápidas, flexibilidade estrutural, capacidade para ajustes mediante as crises e aproveitamento das oportunidades que porventura surjam (FERREIRA *et al.*, 2009). Isso significa adotar uma gestão estratégica e por resultados a qual visa dotar as IES da capacidade de antecipar novas mudanças e ajustar as estratégias vigentes com a devida velocidade e efetividade sempre que for necessário. Entende-se como relevante desafio para as universidades a busca da coerência entre três grandes eixos: (1) conciliação da realidade dos ambientes externo e interno; (2) do passado, presente e futuro da instituição e (3) das aspirações nos níveis individual, dos grupos e da instituição como um todo.

A universidade pública, por ser uma instituição que presta serviços à sociedade, necessita de um processo de planejamento que suporte o desenvolvimento de indicadores do seu desempenho operacional, acadêmico e social, e que sirva como instrumento de gestão e auxílio à tomada de decisão e ao processo de prestação de contas à sociedade (PASCUCI *et al.*, 2016). O grande desafio que se coloca é o de alinhar e integrar as diretrizes do plano estratégico (longo prazo) com as metas propostas dos planos de gestão (médio prazo) e de desenvolvimento dos setores (curto prazo), dentro de uma prática de monitoramento

constante, de preferência, antecipando-se aos cenários econômico, político e social(SILVA *et al.*, 2014).

Nesse sentido, o planejamento estratégico passa a ser peça essencial para que a universidade possa atingir a pleno seu potencial e impacto almejados, assegurando um mínimo de visão global e ação, a partir de uma definição adequada de suas finalidades (objetivos e metas), coerentes com os objetivos e estratégias nacionais e com o cenário internacional. Assim, o Plano de Desenvolvimento surge como ferramenta formal de planejamento estratégico das universidades, exigido pela legislação para todas as instituições de ensino superior (IES) brasileiras (BRASIL, 2017).

Dado a dinâmica particularizada da universidade pública no que se refere a tomada de decisão e ações estratégicas (ANDRIGUETTO JUNIOR *et al.*, 2011), torna-se desafiador para seu gestor esse tipo de processo. Nas universidades o planejamento estratégico é um processo que apresenta vários obstáculos, que vão desde a falta de cultura do planejamento, passando pela falta de recursos até a falta de capacitação dos funcionários. Existe uma relação com uma estrutura, principalmente gerencial, e pouca aplicação dos instrumentos de gestão; isto é evidenciado nas rotinas de trabalho da universidade. Na cultura do não-planejamento, as ações e decisões são tomadas, em sua maioria, no curto prazo, com prazos rígidos e cobranças, ou seja, o urgente se sobrepõe ao importante que seria planejar as atividades, programas e projetos estratégicos da instituição. Desse modo, para atender a emergência dos acontecimentos, são eleitas prioridades, muitas vezes desarticuladas do planejado.

Posto isso, o objetivo do presente artigo é descrever o caso de elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – Uergs. O processo pode ser caracterizado como desafiador, por contar com a ampla participação da comunidade universitária e, audacioso e inovador, pelo uso de ferramentas reconhecidas da Administração, como a matriz de Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças (FOFA), matriz 2Rs – Reconhecimento e Relevância e *Balanced Scorecard* (BSC). Tais ferramentas foram customizadas, ou seja, adaptadas às especificidades da instituição.

A experiência da Uergs relatada nesse artigo é relevante para além da contribuição gerencial, pois é uma resposta aos desafios da profissionalização da gestão pública, da gestão de IES e da participação social na elaboração das ferramentas de planejamento estratégico públicas.

2. O planejamento estratégico nas universidades públicas

A promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988 – CF/88 (BRASIL, 1988) introduz uma nova ordem política e institucional que tem balizado a trajetória da administração pública. No tocante à forma de organização da administração pública, a CF/88 contempla um capítulo específico sobre o tema no qual se inscrevem dispositivos que favorecem sua maior profissionalização (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018). Podemos resumir que a Reforma do Estado proposta pela CF/88 prioriza, em relação ao papel do Estado (e naquilo que

vai repercutir nas universidades), um alargamento das funções estatais, traduzido numa maior descentralização e ênfase na gestão administrativa.

Por outro lado, a sociedade está em permanente processo de transformação e a universidade está inserida nesse processo em meio a novas tecnologias da informação e do conhecimento, bem como as novas formas de organização e gestão. A economia baseada no conhecimento estabelece pressões sobre o Estado, sobre as organizações e sobre as pessoas (LENHARI, 2017). Uma dessas pressões está relacionada a investimentos em educação, uma vez que todos os setores econômicos e da sociedade são afetados por suas deficiências. Logo, aumenta a cobrança por resultados, eficiência e eficácia na gestão e, em consequência, no setor educacional (TAKAHASHI, 2007). Ou seja, espera-se da universidade o cumprimento do seu papel enquanto geradora de conhecimento, promotora do saber, formação integral e qualificada, instigadora da crítica e propositora de alternativas para a solução dos inúmeros problemas sociais. Nesse cenário, a universidade pública brasileira tem sido questionada sobre seus objetivos, sua estrutura e sua gestão, assim como sobre a eficiência e qualidade dos seus serviços e a maneira como tem utilizado os recursos provenientes da sociedade (ESTRADA, 2000).

A universidade é uma instituição complexa em várias dimensões: na variedade e quantidade de públicos-alvo (ou *stakeholders*) com os quais se relaciona; na multiplicidade de objetivos; na diversidade de serviços que oferece; na diversidade de formação de seus recursos humanos; nos diversos tipos de tecnologias que deve dominar e, geralmente, na extensão da infraestrutura que possui (OSTERMANN; MOYANO; LAUFER, 2019). Quando a universidade é uma instituição pública, soma-se a estas características outros elementos peculiares do setor público, entre eles, a profusão de normas emanadas dos poderes centrais, as pressões políticas, a escassez de recursos e a lentidão do processo decisório burocrático.

O Planejamento Estratégico é entendido como um processo no qual a instituição define seu futuro desejado e as formas efetivas de fazê-lo acontecer, de modo que garanta o seu sucesso continuado (CHIAVENATO, 2004). Esse processo não é uma caixa de soluções mágicas, um amontoado de técnicas ou uma previsão de resultados, e não se trata de decisões futuras, mas de decisões atuais que podem comprometer futuras decisões (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

O Planejamento Estratégico, portanto, pode ser definido como um processo continuado e adaptativo no qual uma organização define e declara sua missão, seus objetivos e suas metas e seleciona as estratégias e meios para atingi-las em um determinado período de tempo, por meio de constante interação com o ambiente externo (MEYER JUNIOR, 1988). É um processo sistêmico que envolve uma visão da organização como um todo formado por diversas partes, que devem ser percebidas em suas relações de interdependência ou causa e efeito entre cada uma. Vale ressaltar que planejamento estratégico não significa apenas desenvolver planos, definir políticas, objetivos e metas, mas sua importância está na viabilidade da implementação vinculada à ação organizacional como um todo (SILVA *et al.*, 2014).

Borges e Araújo (2001) citam as principais características da universidade que podem ter implicações para seu planejamento estratégico. São elas: as tarefas são especializadas e requerem profissionais especializados e com autonomia de trabalho e liberdade de supervisão; as decisões são descentralizadas e, por isso, as áreas podem progredir em diferentes ritmos, obedecendo a circunstâncias específicas; há coexistência de concepções distintas de universidade trazendo dificuldades para definição únicas de missão, visão de futuro, objetivos e metas; o poder é ambíguo e disperso—as concepções distintas levam os indivíduos a lutar para que prevaleçam suas concepções; há reduzida coordenação de tarefas, resultando em estruturas pouco articuladas; os papéis da universidade são complexos, vagos e por vezes ambíguos (por exemplo: pesquisar, ensinar, servir à comunidade), sendo difícil a concordância de como desempenhá-los. Por fim, a universidade trabalha com múltiplas tecnologias pelo fato de lidar com um público com necessidades variadas.

A implementação do planejamento estratégico em instituições públicas possui dificuldades específicas associadas. No estudo realizado em agências federais, Baile (1998) identificou cinco principais dificuldades associadas à implementação do planejamento estratégico: ambiguidade e conflitos de objetivos; restrições financeiras, legais, contratuais e de práticas organizacionais; alinhamento organizacional; falta de medidas significativas de resultados e cultura organizacional avessa a mudanças/riscos. Para Cunha (1995), as principais dificuldades são: falta de estrutura de poder bem definida; interferência de questões políticas; falta de know-how na implementação; ausência de uma metodologia (modelo) adequada e necessidade de respaldo da comunidade universitária. Estrada (2000), em seu estudo em uma universidade federal brasileira, identificou as principais dificuldades da implementação do planejamento, as quais podem ser resumidas em: falta de conhecimento sobre planejamento estratégico; falta de cultura para o planejamento; falta de vontade política; falta de preparo administrativo dos dirigentes; falta de poder político do pró-reitor de planejamento; falta de execução de todas as etapas do modelo adotado; complexidade da estrutura universitária; descompasso nos mandatos de reitor e diretores; falta de quantificação e especificação das ações e falta de controle e avaliação das ações.

Entre as dificuldades apresentadas, um fator associado à prática do planejamento estratégico no setor público, especificamente nas universidades públicas, é a descontinuidade das ações de uma gestão para a outra, implicando comprometimento de recursos e investimentos aplicados (IPEA, 2005). A falta de continuidade do processo resultante da sua não institucionalização pela organização pode ocasionar a perda de conhecimento, a replicação futura de erros e acertos, e a falta de consolidação das ações e de obtenção dos resultados esperados. Fatores relacionados à estrutura da organização, o envolvimento individual das pessoas e das equipes, o desdobramento e alinhamento das ações em torno dos objetivos estabelecidos têm impacto direto sobre a execução do planejamento estratégico em universidades públicas (NEIS, 2013).

As dificuldades apontadas pelos estudiosos do processo de planejamento estratégico nas organizações também remetem para problemas relacionados à sua implementação, o que torna explícito o desafio de colocá-lo em prática, uma vez que o planejamento estratégico é mais do que o processo de elaboração de um documento. Para alguns trabalhos sobre o tema (ARGUIN, 1989; ESTRADA, 2000; FORPLAD, 1995; VIANNA, 2004) uma forma participativa de

desenvolvimento do processo de planejamento estratégico na universidade pública, por meio de consultas à comunidade acadêmica, considerando os fluxos de informações de baixo para cima, e vice-versa, nos diversos níveis hierárquicos, pode ser uma alternativa para facilitar o processo de implementação do planejamento. Outros fatores facilitadores são: criação de comitês para acompanhamento dos planos na prática e de seus resultados; motivação das pessoas para agir coletivamente em busca dos objetivos e utilização de forma adequada de sistemas de comunicação internos e externos (VIANNA, 2004).

3. A Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

A Universidade Estadual do Rio Grande do Sul foi criada pelo Poder Público Estadual sob a forma de Fundação Pública de Direito Privado, por meio da Lei 11.646, de 10 de julho de 2001 (RIO GRANDE DO SUL, 2001). É regida pelas normas próprias das fundações públicas e pela Legislação Federal referente às instituições de educação superior, especialmente a Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) no que tange à sua autonomia pedagógica, didática, científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Sendo uma fundação, a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul foi instituída em 2001 e vem sendo mantida pelo Poder Público, atualmente vinculada à Secretaria Estadual de Inovação, Ciência e Tecnologia (SICT). Tem como objetivo oferecer cursos de graduação e pós-graduação, desenvolver a pesquisa e a extensão universitária com foco na inclusão social e promoção do desenvolvimento regional, redução das desigualdades e do êxodo populacional, a partir da oferta de ensino superior conectada às necessidades locais e regionais. Atualmente, a Universidade está presente em 19 dos 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), contando com Unidades em 23¹ municípios do estado. Internamente, a Uergs se organiza em 07 *Campi* Regionais (RS, 2004), de forma que cada Campus atende a mais de um COREDE, conforme detalhado no Quadro 1.

¹ Alguns documentos antigos da Uergs referem-se a 24 Unidades, considerando a Unidade de Ensino em Novo Hamburgo. Essa Unidade está em processo de encerramento e suas atividades foram transferidas para a Unidade de Ensino de Porto Alegre.

Quadro 1. Unidades da Uergs por COREDE e Região Funcional

Campi Regionais da Uergs	Unidades Uergs	COREDE	Região Funcional
I	Porto Alegre, Guaíba	Metropolitano Delta do Jacuí	1
	Litoral Norte - Osório	Litoral	4
II	Montenegro	Vale do Caí	1
	Encantado	Vale do Taquari	2
	Bento Gonçalves, Caxias do Sul	Serra	3
	Hortênsias - São Francisco de Paula	Hortênsias	3
	Vacaria	Campos de Cima da Serra	3
III	Cruz Alta	Alto Jacuí	8
	Botucaraí - Soledade	Alto da Serra do Botucaraí	9
	Frederico Westphalen	Médio Alto Uruguai	9
	Sananduva	Nordeste	9
	Erechim	Norte	9
IV	Três Passos	Celeiro	7
	São Luiz Gonzaga	Missões	7
V	Santa Cruz do Sul	Vale do Rio Pardo	2
	Cachoeira do Sul	Jacuí Centro	8
VI	Bagé	Campanha	6
	Alegrete, São Borja, Santana do Livramento	Fronteira Oeste	6
VII	Tapes	Centro Sul	1

Fonte: PDI Uergs (2022).

Os cursos de graduação da Uergs habilitam tecnólogos, bacharéis e licenciados para atuarem nas áreas das Ciências Humanas, Ciências Exatas e Engenharias e Ciências da Vida e do Meio Ambiente. O ingresso ocorre mediante o Sistema de Seleção Unificada (SISU), do Ministério da Educação (MEC), com edital complementar através do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM).

Conforme a Lei de criação da Uergs, 10% das vagas dos cursos de graduação são reservadas para candidatos com deficiência e 50% para candidatos com hipossuficiência econômica, assegurando-se nesta reserva, vagas para candidatos negros e indígenas, em proporção no mínimo igual à população destes grupos no estado. A Uergs foi pioneira na reserva de vagas discentes para a graduação, um diferencial da Universidade, bem como sua inserção em diferentes regiões do Rio Grande do Sul, oportunizando acesso ao ensino superior para os mais diversos interessados.

Além dos 44 cursos de graduação, a Uergs oferta cursos de especialização – *lato sensu*, de acordo com a demanda regional, e 05 cursos de pós-graduação *stricto sensu*: Ambiente e Sustentabilidade; Educação, Ciência e Tecnologia de Alimentos; Sistemática e Conservação da Diversidade Biológica e Docência para Ciências, Tecnologias, Engenharia e Matemática. No primeiro semestre de 2022, a Uergs contava com 5.299 (cinco mil, duzentos e

noventa e nove) alunos ativos na graduação e 1.287 (um mil, duzentos e oitenta e sete) na pós-graduação.

Em relação à qualidade do ensino, a Universidade vem mantendo a faixa 4 no Índice Geral de Cursos (IGC), divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), indicador que avalia a qualidade das Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras em uma escala de 1 a 5 (INEP, 2020). Salienta-se que apenas 20,5% das IES do país encontram-se nas faixas superiores (4 ou 5).

A missão da Uergs é: “Promover o desenvolvimento regional sustentável e inclusão social, por meio da formação humana, ética e profissional, gerando, atuando e difundindo conhecimentos, tecnologias, cultura e inovação, com ações indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão”. Sua visão de futuro expressa: “Ser uma universidade de referência, inovadora e agregadora, reconhecida pela sociedade como uma instituição relevante ao desenvolvimento regional com foco nos aspectos: humano, científico, ambiental, econômico e tecnológico”. Por fim, seus princípios e valores fundamentam-se como: “Liberdade e pluralidade de pensamentos; educação e respeito aos direitos humanos; consciência ética e responsabilidade socioambiental; democracia e cidadania; inclusão, diversidade e equidade; integração, cooperação e criatividade; excelência acadêmica, eficiência na aplicação de recursos públicos, em prol da sociedade gaúcha”.

4. O processo de construção do Plano de Desenvolvimento Institucional 2022-2032 da UERGS

A construção do PDI decenal da Uergs teve início em junho de 2020 e se estendeu até novembro de 2021. O processo iniciou com a elaboração pela Superintendência de Planejamento da Uergs (SUPLAN) de estudos prévios e da proposta metodológica. Na conclusão dos estudos prévios, em especial de revisão do PDI 2017 - 2022, destacou-se a relevância dos resultados obtidos no monitoramento dos indicadores ao longo dos anos, considerando como efetiva e relevante a possibilidade de avaliação do Plano durante a sua vigência. Centrado na revisão fundamentada dos indicadores, ações e metas, o estudo destacou a necessidade da continuidade do exercício de planejamento, com vistas à definição de planos de trabalho que fossem mais ajustados à realidade.

A partir do estudo realizado, foi proposto que, o próximo PDI, deveria ser orientado – no que diz respeito ao seu caráter estratégico – pela perspectiva de uma duração maior de vigência, e complementado por um plano de ação operacional. Assim, decidiu-se pela extensão do prazo de vigência do PDI de 05 anos para 10 anos. Excepcionalmente, para esse primeiro PDI decenal, sua validade será de onze anos, a fim de garantir que a gestão que venha a assumir o período 2030 – 2034, possa desenvolver a metodologia a ser aplicada ao próximo documento durante seu período à frente da Universidade.

O PDI 2022-2032 foi pensado a partir de duas grandes fases: Elaboração e Implementação. A fase de Elaboração foi dividida em três etapas, a saber: 1) Pré-comissão, 2)

Preparatória, subdividida em Diagnósticos e Projeções de Cenários e 3) Elaboração, Coleta e Sistematização, com consulta e coleta de informações junto à comunidade. Já a fase de Implementação compreende a Execução e Gestão do PDI, com seu monitoramento e revisões, e não será abordada neste artigo.

A fase de Pré-Comissão foi coordenada pela SUPLAN e consistiu em atividades anteriores ao estabelecimento da metodologia e da nomeação da Comissão Central do PDI (CCPDI). Primeiramente, procedeu-se ao estudo dos documentos de base, pesquisa sobre a construção de PDIs em outras IES e a escrita da proposta de metodologia de trabalho e cronograma, submetidos para apreciação e aprovação da gestão e dos conselhos superiores da Universidade. Os eixos temáticos que guiaram o trabalho foram os seguintes: a) perfil institucional (histórico da Uergs, missão, visão, valores, objetivos e metas do PDI); b) perfil pedagógico institucional (inserção regional, princípios técnicos e metodológicos gerais, organização didático-pedagógica da Uergs, políticas de ensino, políticas de extensão, políticas de pesquisa, políticas de gestão, responsabilidades sociais da Uergs); c) perfil do cronograma de desenvolvimento da Instituição e dos cursos (oferta de cursos); d) perfil do corpo docente (composição, plano de carreira e plano de expansão do corpo docente); e) perfil de organização administrativa da Uergs (estrutura organizacional, órgãos colegiados e órgãos de apoio); f) perfil de políticas de atendimento aos discentes (programas de apoio pedagógico e financeiro aos discentes, estímulo à permanência, organização estudantil e acompanhamento dos egressos); g) perfil da infraestrutura (infraestrutura física, acervos, laboratórios e acessibilidade a pessoas com deficiência) e h) perfil da gestão orçamentária e financeira.

Na etapa preparatória, ocorreu a divulgação à comunidade acadêmica do processo de criação do PDI, estabelecendo-se a metodologia para a sua condução e para a sistematização das informações coletadas. Foram realizadas uma série de ações, entre elas a organização de audiências e fóruns de discussão nas Unidades Universitárias e na Reitoria; a disponibilização de informações que, obrigatoriamente iriam compor o PDI e a indicação das ferramentas administrativas para o processo de elaboração do PDI, para a subsequente elaboração da sistematização das informações para redação e criação do novo documento. Nesta fase, também foram divulgadas à comunidade acadêmica informações de apoio para a construção de cada etapa visando à composição geral do documento. Através de uma trilha dinâmica, a comunidade da Uergs pôde acompanhar o detalhamento de cada etapa que envolveu a construção do documento. Foi disponibilizado no site da Uergs, um portal com todas as informações acerca do processo.

Uma vez encaminhado o processo às instâncias superiores da Universidade, houve a deliberação sobre a organização de uma Comissão Central do PDI (CCPDI), responsável pelo planejamento, desenvolvimento e execução dos métodos para elaboração do Plano. A comissão foi composta por membros da SUPLAN, diretores dos sete *Campi* Regionais da Uergs ou representante indicado e pró-reitores. Além disso, sempre que necessário, a CCPDI pôde contar com o assessoramento de uma comissão técnica especialmente designada. Tal grupo foi constituído por professoras da área de Administração da Uergs e um analista técnico do Gabinete do Reitor. Os demais órgãos e setores da Universidade, também prestaram suporte, quando demandados.

Dado a importância e necessidade de capacitação para o desenvolvimento das atividades de elaboração de um documento como o PDI, durante a etapa preparatória, os membros da CCPDI, participaram de um curso específico. O referido curso de capacitação foi organizado em três blocos de conteúdo, ministrados em 6 aulas, entre os meses de fevereiro e março de 2021. O Bloco 1 abrangeu elementos conceituais (conceitos básicos, planejamento no setor público e planejamento estratégico gerencial versus planejamento estratégico situacional); o Bloco 2, o Processo de gestão estratégica (formulação, implementação e monitoramento) e o Bloco 3 tratou das ferramentas para desenvolvimento de dinâmicas grupais para colocar em prática o planejamento (*Design Thinking*, Metodologias Ágeis e estudo de casos).

Outra ação importante que fez parte da metodologia aprovada foram os Seminários Formativos, compostos por quatro eventos consecutivos com conferencistas convidados. Os seminários foram abertos a toda a comunidade. Tais atividades foram impulsionadoras de aprendizagem sobre o PDI e temáticas afins, e objetivaram o nivelamento de conhecimentos. Neste sentido, a atividade foi considerada, também, como uma ação de preparação da comunidade universitária, com vistas ao engajamento e contribuição para as etapas seguintes de participação. Os seminários foram realizados de forma virtual devido à pandemia da COVID-19, e tiveram a duração média de 2h.

Na etapa de diagnóstico para elaboração do PDI da Uergs foi realizado um levantamento da situação atual da organização, incluindo as estratégias vigentes, que foram avaliadas à luz dos resultados esperados pela organização. Foram considerados os recursos internos disponíveis e a realidade externa, assim como o relacionamento da instituição com os diversos elementos do ambiente em que está inserida. Fez-se um levantamento e análise dos dados institucionais de ensino, pesquisa, extensão, taxas de ingresso e evasão, recursos financeiros, quadro de pessoal, infraestrutura física e de tecnologia da informação. Além disso, foram analisadas informações sobre o cenário externo, tais como crescimento e atuação de outras IES, representatividade da Uergs no cenário de ensino superior gaúcho e nacional, formandos no ensino médio e número de estudantes realizando o Enem. A análise do PDI vigente também integrou a etapa de diagnóstico, com vistas a um planejamento futuro.

Os seguintes documentos foram consultados e serviram de base para a construção do processo: PDI e Projeto Pedagógico Político Institucional - PPPI - anteriores da Uergs; Relatório de Avaliação Institucional da Uergs; Relatório Situacional, elaborado pela SUPLAN, com informações institucionais e diagnóstico dos cursos; demais documentos legais da Uergs, tais como Estatuto e Regimento Geral da Universidade (RGU), Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, Plano Plurianual (PPA) 2020 - 2023 do Governo do RS e literatura própria para planejamento estratégico, principalmente, aquela relacionada às ferramentas disponíveis para análise, diagnóstico, planejamento e monitoramento.

Seguindo a etapa de diagnóstico, a CCPDI realizou consulta e coleta de informações junto à comunidade universitária durante a etapa de Elaboração, Coleta e Sistematização. Conforme metodologia aprovada para elaboração do PDI 2022-2032, os meses de maio e junho de 2021 foram dedicados à coleta de dados para levantamento do diagnóstico situacional. Primando-se pela ampla participação democrática, a etapa denominada “Consulta

à Comunidade” utilizou-se da aplicação de duas ferramentas para comporem a análise situacional: Matriz de Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças (FOFA), com análise estratégica e Matriz 2R's. Adicionalmente, realizou-se a apresentação dessas matrizes no Fórum de Áreas 2021, inclusive com uma sala temática específica para discussão dos resultados e cenários futuros. Após essas etapas, com base em estudos e dados coletados, houve a formulação de cenários futuros.

A Matriz FOFA é o acrônimo em português da tradução da ferramenta original em inglês. A sigla, composta pelas iniciais de Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças (tradução de *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats - SWOT*), tem como principal foco fornecer subsídios para definição de estratégias com vistas a manter pontos fortes, reduzir a ocorrência de pontos fracos, usufruir das oportunidades e se proteger de possíveis ameaças (RODRIGUES *et al.*, 2018). Associado a esta ferramenta, utilizou-se a análise PESTEL, que é um método de exploração do macro ambiente vinculado aos fatores Político, Econômico, Social, Tecnológico, Ecológico e Legal.

Para aplicação, a CCPDI determinou a elaboração de uma matriz por *Campus* Regional e uma matriz na Reitoria, perfazendo um total de oito matrizes. Para tanto, elaborou-se um *template* para aplicação das matrizes, composto por 2 fases: 1) levantamento dos fatores positivos e negativos, a partir da avaliação do ambiente interno e externo, limitados a 5 itens para cada quadrante da matriz (Figura 1), e 2) análise estratégica, fruto da análise conjunta dos itens dispostos nos ambientes interno e externo, considerando a magnitude das oportunidades e ameaças e a intensidade das forças e fraquezas anteriormente identificadas (Figura 2).

Ressalta-se que a CCPDI definiu três itens fixos nos quadrantes relacionados às oportunidades e ameaças, a partir de dados atualizados em nível de Rio Grande do Sul, Brasil e mundo, a fim de que as sete Regiões e a Reitoria pudessem refletir sobre estes temas frente às suas forças e fraquezas. Para as oportunidades, considerou-se os seguintes eixos: 1) Diversificação da demanda por cursos de áreas portadoras de futuro no ensino superior; 2) Multiplicação de novos serviços e produtos associados ao ensino e 3) Captação de recursos externos de fontes diversas. Para as ameaças, os eixos foram: 1) Forte competitividade no cenário do ensino superior, por *Campus* Regional e oferta de cursos; 2) Fragilidade do ensino médio e diminuição da média anual de concluintes e 3) Concorrência com a estrutura de baixo custo dos cursos em EAD.

Na análise estratégica para o estabelecimento das magnitudes e intensidades, considerou-se uma escala de 1 a 3. Para a realização da relação entre cada força e fraqueza com cada oportunidade e ameaça, utilizou-se uma escala de 0 a 5. Para o levantamento das forças, oportunidades, fraquezas e ameaças de cada *Campus* Regional e Reitoria, sugeriu-se um exercício de reflexão por meio de perguntas norteadoras.

Figura 1 - Identificação dos fatores da Matriz FOFA

Fatores Positivos		Fatores Negativos	
Ambiente interno (organização)			
Forças		Fraquezas	
Vantagens da Uergs, seus diferenciais e aptidões mais fortes; melhores atividades, serviços.		Pontos que podem prejudicar e/ou interferir negativamente no andamento da Uergs.	
1		1	
2		2	
3		3	
4		4	
5		5	
Fatores Positivos		Fatores Negativos	
Ambiente externo			
Oportunidades		Ameaças	
Forças externas que impactam positivamente a Uergs. Você não pode controlá-las, mas pode usufruir delas – desde que sejam reais e possuam embasamento em pesquisas ou estudos.		Constituem-se como forças externas, com potencial para impactar negativamente a Uergs, prejudicando seu planejamento estratégico e os resultados almejados.	
1		1	
2		2	
3		3	
4		4	
5		5	

Fonte: PDI Uergs (2022).

Figura 2 - Análise estratégica da Matriz FOFA

ANÁLISE ESTRATÉGICA			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											
			ANÁLISE DE IMPACTO											

OBS: Pesos: Magnitude: 1 = pequena, 2 = média, 3 = grande; Intensidade: 1 = baixa, 2 = média, 3 = alta; Correlação (células na cor branca): 0 a 5.

Fonte: PDI Uergs (2022).

De posse das oito matrizes finais (uma por cada região da Uergs e Reitoria), a CCPDI consolidou os dados em uma matriz institucional (Quadro 2), esse documento considerou as forças, oportunidades, fraquezas e ameaças mais recorrentes nas matrizes regionais e da Reitoria, encerrando com uma análise estratégica institucional a partir de um olhar amplo da comissão para a Uergs como um todo. Como resultado, observou-se que o terceiro quadrante da matriz foi o mais bem pontuado, aquele que refere às fraquezas versus oportunidades, sugerindo assim, a busca por estratégias que visassem mitigar as fraquezas para melhor aproveitar as oportunidades do ambiente externo.

Quadro 2 – Matriz FOFA institucional, por ordem de priorização.

Forças mais atuantes	Fraquezas mais prejudiciais
IES pública, gratuita, com oferta de cursos de graduação e pós-graduação de qualidade.	Orçamento insuficiente, deficiência em infraestrutura física e equipamentos.
Alta qualificação dos docentes e do corpo técnico e de apoio administrativo.	Quadro funcional insuficiente.
Potencial de criar inovação em cursos, pesquisas e extensão.	Baixa demanda de alguns cursos, alta evasão e baixo número de formandos.
Inserção da Universidade nas diferentes regiões do RS, bom relacionamento com a comunidade e compromisso com o desenvolvimento regional.	Falta de cultura de planejamento estratégico.
Bom relacionamento entre alunos e corpo funcional.	Assistência Estudantil insuficiente.
Oportunidades mais acessíveis	Ameaças mais impactantes
Ambiente propício para novas parcerias e ações nas regiões onde a Uergs está inserida, aproveitando a inserção e o reconhecimento da Universidade como promotora do desenvolvimento regional.	Forte competitividade no cenário do ensino superior, por região e oferta de cursos.
Diversificação da demanda por cursos de áreas portadoras de futuro no ensino superior.	Reduzida autonomia administrativa, de gestão financeira e patrimonial da Universidade.
Apoio e reconhecimento da comunidade e do poder público municipal e regional.	Concorrência com a estrutura de baixo custo dos cursos em EAD.
Captação de recursos externos de diversas fontes.	Fragilidade do ensino médio e diminuição da média anual de concluintes.
Multiplicação de novos serviços e produtos associados ao ensino.	Crise estrutural do estado do RS, orçamento deficitário e falta de prioridade no Ensino Superior Público do Estado.

Fonte: PDI Uergs (2022).

Ainda na etapa de diagnóstico, foram realizadas duas pesquisas para levantamento de informações acerca da relevância e do reconhecimento da Universidade, construtos que compuseram a Matriz 2Rs. O reconhecimento refere-se aos diferenciais percebidos e à distinção atribuída à Uergs. Já a relevância diz respeito ao quanto a instituição é importante ou essencial, se faz ou fez diferença na vida das pessoas que estudam ou estudaram na Uergs.

Duas pesquisas quantitativas, uma com discentes e outra com egressos, foram realizadas entre 05 de maio e 01 de junho de 2021, por meio de formulários *on-line* de autopreenchimento, utilizando a ferramenta *Google Forms*. As pesquisas buscaram responder às seguintes perguntas elaboradas pela CCPDI: a) Por que escolheu a Uergs?; b) Como vê a Uergs? ou Como se sente na Uergs?; e c) Como vê a colaboração da Uergs no desenvolvimento regional do estado? Foi enviado convite por correio eletrônico a todos os egressos (N= 5.535) e discentes (N= 5.023) para que participassem da pesquisa. Além disso, foi realizado contato e enviado convite para participação por meio das redes sociais.

No total, 424 egressos responderam à pesquisa (7,66% do total de egressos), de 23 Unidades e 28 diferentes cursos de graduação e pós-graduação. As Tabelas 1, 2 e 3 apresentam as questões e os respectivos resultados relacionados aos 2Rs na pesquisa com egressos.

Tabela 1 - Percepção dos egressos sobre a influência da Uergs na carreira

Respostas	Escala	Frequência	%	Acumulado
Sim	Alto	320	75,47%	75,47%
Em partes	Médio	77	18,16%	93,63%
Não	Baixo	27	6,37%	100,00%
Total		424	100,00%	

Fonte: PDI Uergs (2022).

Tabela 2 - Percepção dos egressos sobre contribuição ao desenvolvimento regional

Escala ¹	Frequência	%
1	10	2,36%
2	15	3,54%
3	68	16,04%
4	88	20,75%
5	243	57,31%
Total Geral	424	100%
Média	4,27	

OBS: ¹Escala de 1 a 5, sendo 1 = pouco contribui e 5 = contribui muito.

Fonte: PDI Uergs (2022).

Tabela 3 - Motivos de escolha da Uergs pelos egressos

Fator	Frequência	%	% Acumulado
Pública	193	41,96%	41,96%
Curso/Área Interesse	112	24,35%	66,30%
Ingresso	90	19,57%	85,87%
Qualidade	23	5,00%	90,87%
Localização	19	4,13%	95,00%
Gratuito	11	2,39%	97,39%
Outros	12	2,61%	100,00%
Total	460	100,00%	

Fonte: PDI Uergs (2022).

Em relação aos discentes, foram computadas 960 respostas (19,11% do total de discentes da Uergs), de alunos de 23 Unidades e 24 diferentes cursos de graduação e pós-graduação, cujos resultados podem ser observados nas tabelas 4 a 7.

Tabela 4 - Diferenciais positivos da Uergs na percepção dos discentes

Fator	Frequência	%	% acumulado
Docente	201	34,54%	34,54%
Ensino	132	22,68%	57,22%
Outros ¹	126	21,65%	78,87%
Gratuita	37	6,36%	85,23%
Regional	26	4,47%	89,70%
Acolhedora	18	3,09%	92,79%
Pública	16	2,75%	95,54%
Qualidade	16	2,75%	98,29%
Servidores	10	1,72%	100%
Total	582	100%	

OBS: ¹A categoria “Outros” abrange fatores com frequência absoluta menor que 10. Alguns exemplos de fatores que compõe a categoria são: pluralidade, equidade, credibilidade, diversidade, reconhecida, inovação, acessível, humana.

Fonte: PDI Uergs (2022).

Tabela 5 - Motivos de escolha da Uergs pelos discentes

Fator	Frequência	%	% acumulado
Curso	459	46,18%	46,18%
Ingresso	216	21,73%	67,91%
Pública	205	20,62%	88,53%
Localização	57	5,73%	94,26%
Outros	25	2,52%	96,78%
Qualidade	14	1,41%	98,19%
Gratuita	9	0,91%	99,09%
Turno	9	0,91%	100,00%
Total	994	100,00%	

Fonte: PDI Uergs (2022).

Tabela 6 - Percepção dos discentes sobre contribuição ao desenvolvimento regional

Categoria	Categoria
Baixa contribuição	8,20%
Neutra	18,80%
Alta contribuição	73,00%

Fonte: PDI Uergs (2022).

Tabela 7 - Satisfação dos discentes com fatores relacionados à qualidade

Fator de Satisfação	Média¹
Curso	4,14
Projetos	3,71
Acervo	3,63
Laboratórios	3,14
Quantidade de Docentes	3,25
Currículo	3,99
Estrutura	3,09
Turno	3,96
Duração do Curso	4,17
EAD	3,74
Média geral	3,68

OBS: ¹Em uma escala de 1 a 5, sendo 1= totalmente insatisfeito e 5= totalmente satisfeito.

Fonte: PDI Uergs (2022).

Por fim, a comunidade acadêmica pôde colaborar com a etapa de diagnóstico por meio de salas temáticas no Fórum de Áreas da Uergs. Esse evento da Universidade é um evento no qual a comunidade acadêmica se reúne para discutir e debater temas relevantes à Universidade. Em 2021, ocorreu de forma virtual, devido à pandemia da COVID-19. Foram propostas salas temáticas, sendo uma delas a discussão com a comunidade sobre os trabalhos da Comissão Central do PDI. Inscreveram-se para esse debate 76 pessoas entre docentes e discentes. Elaborou-se um guia para nortear os debates nas salas, de modo que as dúvidas, opiniões e sugestões pudessem seguir um “caminho” de construção do “pensamento coletivo”. Outrossim, encaminhou-se como documentos acessórios, a saber: Relatório Situacional, Matriz FOFA, os Cenários elaborados para as discussões para o PDI e os dados dos cursos por Unidades da Uergs. Esses documentos serviram para subsidiar as discussões que seriam propostas.

Ao final da etapa de diagnóstico, foi realizada a consolidação e análise das informações pela CCPDI. A partir desse resultado, passou-se às próximas etapas do processo de elaboração do PDI. Na sequência, com base no material consolidado, foram elaborados os objetivos estratégicos da Uergs.

Para escolha dos temas que seriam trabalhados na formulação dos objetivos foi realizada uma análise dos fatores-chave relevantes e de maior impacto sobre os resultados que se pretendiam alcançar, com base nos diversos registros documentais das ações do Diagnóstico. O resultado dessa iniciativa permitiu estabelecer três grandes temas estratégicos: I) formação humana integral, II) produção e difusão de conhecimentos e III) estrutura universitária, inovação e interação. A partir desses temas estratégicos, foram elaborados sete objetivos institucionais da Uergs para este PDI, sendo eles:

a) Manter e fomentar a inclusão social, mediante o aperfeiçoamento das políticas de ingresso, de permanência e de qualificação dos processos educativos, atentando para o princípio da equidade e o atendimento das diferenças existentes na sociedade e considerando os economicamente hipossuficientes e demais grupos em situação de vulnerabilidade social;

b) Promover a formação humana integral de seus estudantes, para uma atuação crítica, ética, comprometida com o desenvolvimento sustentável e profissionalmente qualificada;

c) Fomentar a produção e a difusão de conhecimentos, fortalecendo as ações indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão;

d) Aperfeiçoar a estrutura universitária, estimulando uma presença institucional capaz de responder às demandas e aos desafios da sociedade contemporânea;

e) Desenvolver atividades transversais e interdisciplinares em áreas estratégicas de desenvolvimento, com inovação acadêmica, científica e tecnológica;

f) Ampliar a integração com os diversos segmentos da sociedade, por meio de ações de interação e interinstitucionalidade;

g) Implementar políticas e programas de internacionalização da Universidade, por meio de convênios que promovam os intercâmbios técnicos, acadêmicos e culturais realizados com ações de pesquisa, ensino e extensão.

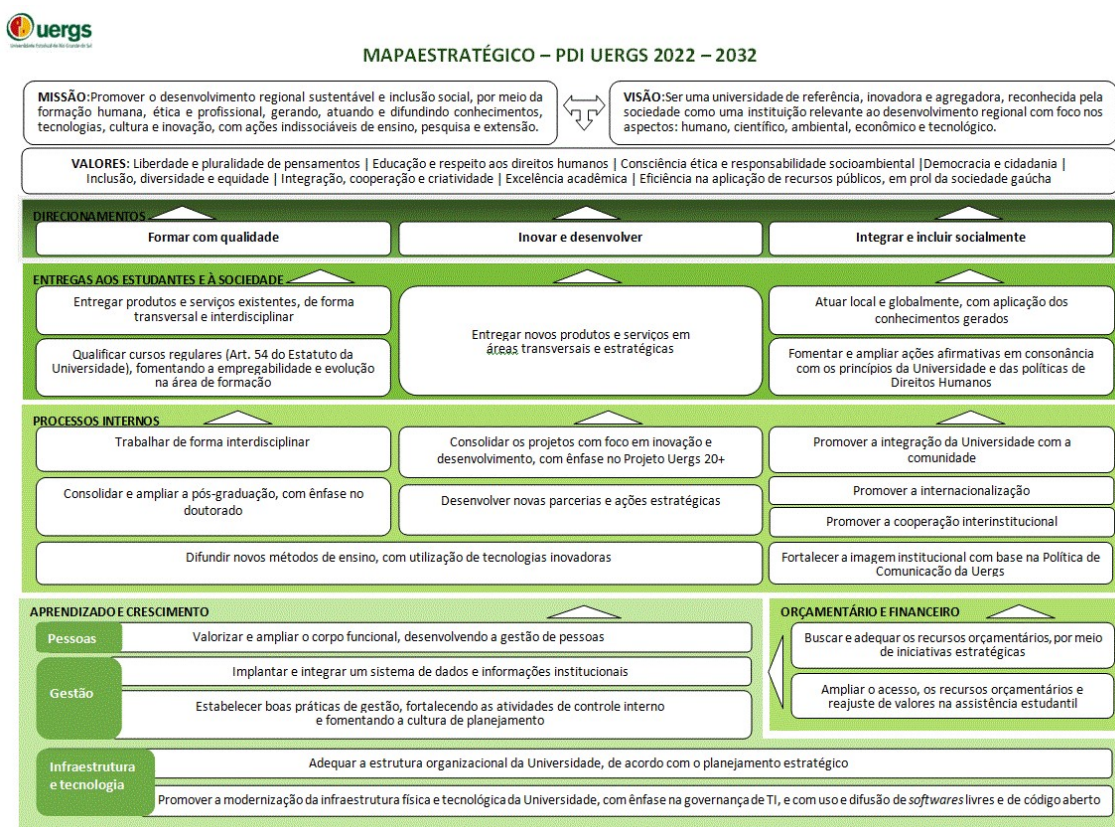
Após a definição dos objetivos estratégicos, buscando o alinhamento da visão de futuro e a estratégia da Uergs e o envolvimento de todos os membros da comunidade universitária, a metodologia de construção do PDI propôs a elaboração de um mapa estratégico e a alocação dos objetivos institucionais nas dimensões do *Balanced Scorecard* (BSC). O BSC é um sistema de gestão estratégica desenvolvido por Kaplan e Norton (1992) e

amplamente aplicado em organizações privadas, públicas e sem fins lucrativos. A ferramenta tem como característica considerar estratégias de longo prazo em ambientes complexos, traduzindo a missão e a estratégia da organização em medidas de desempenho. O BSC tem como diferencial permitir o acompanhamento do desempenho financeiro das capacidades organizacionais e ativos tangíveis e intangíveis, com ênfase tanto no desempenho financeiro como não-financeiro e abrangendo todas as partes interessadas nas suas perspectivas (KAPLAN, 2009).

Dessa forma, seu sistema de medição do desempenho organizacional desenvolve-se sob quatro perspectivas equilibradas (KAPLAN; NORTON, 1997): a) Perspectiva financeira - diz respeito aos objetivos financeiros que devem estar vinculados à estratégia da organização, em geral ligados à lucratividade e ao valor econômico agregado; b) Perspectiva do cliente – identifica os segmentos de clientes e mercados nos quais a organização atua, incluindo satisfação, retenção, aquisição de novos clientes e proposta de valor; c) Perspectiva dos processos internos - refere-se aos processos críticos para alcançar a excelência e d) Perspectiva do aprendizado e crescimento - relacionado ao desenvolvimento da infraestrutura necessária para a realização dos objetivos idealizados nas demais perspectivas.

A estrutura do BSC é formada, tradicionalmente, pelas quatro perspectivas (horizontais) anteriormente apresentadas. Para o planejamento estratégico da Uergs, contudo, houve adequação da ferramenta para a realidade da organização, considerando, em especial, suas especificidades como IES pública. A perspectiva denominada “Cliente” foi adequada para “Entregas à Sociedade”, pois considera-se que a Uergs não possui clientes, mas sim usuários do serviço e partes interessadas. As demais perspectivas foram mantidas na sua denominação original. A perspectiva “Aprendizado e crescimento” foi organizada em 3 categorias: pessoas, gestão e tecnologia e infraestrutura. A Figura 3 apresenta o desenho do Mapa Estratégico da Uergs.

Figura 3 – Mapa Estratégico da Uergs



Fonte: PDI (2022)

Para elaboração do mapa estratégico, os sete objetivos estratégicos institucionais foram agrupados em três grandes direcionamentos ou eixos de atuação (verticais): 1) Formar com qualidade; 2) Inovar e desenvolver; e 3) Integrar e incluir socialmente. Considerando os três eixos dos direcionamentos e sua relação com as quatro perspectivas, foram construídos 22 (vinte e dois) objetivos específicos, contribuintes e alinhados com as diretrizes globais da Universidade.

Ao final da etapa de elaboração do PDI foram definidos indicadores e metas para cada objetivo específico enunciado no Mapa Estratégico, que permitirão monitorar, no longo prazo, o alcance dos resultados desejados pela Universidade. Um importante objetivo do BSC é alcançar o alinhamento entre o planejamento estratégico da Universidade e as atividades operacionais que a mesma desenvolve, possibilitado pelos indicadores e metas. Os indicadores são métricas que traduzem os objetivos em algo tangível, mensurável. Já as metas são as medidas, ou os objetivos quantitativos, que permitem avaliar o alcance dos indicadores. Por fim, definiu-se as unidades administrativas responsáveis pela execução dos objetivos.

O monitoramento e a avaliação do Plano deve ser uma constância. O processo de monitoramento do PDI, desdobrado em ações de acompanhamento, avaliação e revisão, faz parte do processo formal de planejamento estratégico adotado e atende às recomendações de governança pública. Estas ações devem contar com o envolvimento e a participação de toda a comunidade universitária. Nesse sentido, considera-se de extrema relevância que, em

conjunto com os objetivos estratégicos, os objetivos específicos do PDI 2022-2032, seus indicadores e metas sejam apropriados por todos.

Para o acompanhamento e avaliação do documento foram propostos: Divulgação e apropriação do conteúdo; Registro do acompanhamento dos objetivos, metas e ações; Realização de reuniões de monitoramento; Acompanhamento pelo site e consultas públicas a cada 2 (dois) anos e Revisões previstas a cada 4 (quatro) anos.

5. Considerações finais

A tarefa de elaboração de um plano estratégico, dentro de uma IES pública, como no caso da Uergs, se mostrou como um grande desafio. Grande parte em decorrência das peculiaridades da instituição, que carrega as dores e forças de uma instituição pública e de uma instituição de ensino superior. Como bem apontado pela teorização referente aos processos que envolvem planejamento estratégico, uma IES convive cotidianamente com concepções distintas de universidade e o poder dentro da instituição é ambíguo e disperso. Como resultado, as metas e objetivos estabelecidos nem sempre são fruto de uma diretriz unificadora. Porém, ao mesmo tempo, a instituição é impulsionada por pressões externas e pela iniciativa de gestores e técnicos à construção de um planejamento que contribua para horizontes que possam ser mais assertivos para a Universidade e, em última instância, para a sociedade. É cada vez mais necessário planejar e planejar com base em dados e informações que subsidiem possíveis tomadas de decisões.

A metodologia para o planejamento estratégico deve ser implantada em universidades, porém deve-se levar em consideração que as mesmas são sistemas complexos e que, muitas vezes, adaptações individuais serão necessárias. Nesse sentido, o planejamento estratégico pode ser visto como um processo continuado e adaptativo, caracterizado pela sua institucionalização e integração gerencial, o qual no âmbito das universidades públicas, necessita ser desenvolvido de forma participativa.

No caso do PDI da Uergs, a dinâmica das mudanças e a instabilidade conjuntural derivada da pandemia em 2020 e 2021, poderiam - eventualmente - limitar a capacidade de interação, previsão e planejamento do processo. Contudo, em pleno momento pandêmico, o amplo diálogo e as intensas discussões suscitadas no processo de elaboração do novo PDI colaboraram para resultados produtivos, como os obtidos, no processo desenvolvido na Uergs.

A elaboração do PDI 2022 - 2032 permitiu um posicionamento coletivo da universidade, em relação a um futuro desejado e as formas de fazê-lo acontecer. Ao todo, a CCPDI realizou 36 reuniões, com duração média de 3 horas, sendo que alguns encontros tiveram mais de 4 horas de duração. Já o Comitê Técnico esteve reunido com SUPLAN e CCPDI em 34 reuniões. Também foram realizadas 44 reuniões nas sete regiões, que tiveram como tema a montagem e consolidação da Matriz FOFA e sua análise estratégica. Esses dados revelam a complexidade do processo, assim como o comprometimento e a dedicação dos participantes e da comunidade universitária. Espera-se que o envolvimento da comunidade

universitária na definição de diretrizes e objetivos de longo prazo fortaleça a gestão estratégica e orientada por resultados, proativa e não mais reativa. Dessa forma, a sociedade gaúcha ganha em ter uma universidade ainda mais comprometida com a qualidade dos serviços e em sintonia com as necessidades socioeconômicas do estado.

Em síntese, o PDI apontou caminhos para a necessidade de aperfeiçoamento da gestão universitária, propondo renovação nas práticas administrativas, acadêmicas e pedagógicas, avanços na inovação científica e tecnológica como forma de potencializar a inserção e contribuição da Uergs com o desenvolvimento regional.

Referências

- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira**. 2018.
- ANDRIGUETTO JUNIOR, Haroldo et al. Estratégias acadêmicas e suas manifestações: o discurso e a prática. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v.4, n.3, p. 126-152, 2011.
- ARGUIN, Gerard. **O planejamento estratégico no meio universitário**. Brasília: Estudos e Debates – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, n. 16, 1989.
- BAILE, Kenneth Charles. **A study of strategic planning in federal organizations**. 1998. Tese de Doutorado. Virginia Polytechnic Institute and State University.
- BORGES, Djalma Freire; DE ARAÚJO, Maria Arlete Duarte. Uma experiência de planejamento estratégico em universidade: o caso do centro de ciências sociais aplicadas da UFRN. **Revista de Administração Pública**, v. 35, n. 4, p. 63 a 75-63 a 75, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso: 22 jun 2021.
- BRASIL. **Decreto nº 9.235**, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm . Acesso: 22 jun 2022.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Planejamento estratégico**. Elsevier Brasil, 2004.
- CUNHA, C. J. C. A. **Planejamento estratégico em universidades**. NEST- Núcleo de Estudos - Departamento de Engenharia de Produção, UFSC, Florianópolis, 1995.
- DELGADO FILHO, Adauto Bezerra. **Uma análise do processo de planejamento estratégico da pró-reitoria de desenvolvimento universitário da Unicamp**. 2004. 199f. Dissertação (Mestrado Profissional em Engenharia Mecânica/ Gestão da Qualidade Total) – Faculdade de Engenharia Mecânica, Universidade Federal de Campinas, Campinas, São Paulo.
- DRUCKER, P. F. **Introdução à administração**. 3. ed. São Paulo: Pioneira, 1998.

ESTRADA, J. S. **Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública**. 2000. 206f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2000.

FERREIRA, Marcus Vinicius Anátocles *et al.* Planejamento estratégico participativo em uma instituição de ensino superior (IES) comunitária. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, v. 3, n. 1, p. 28-52, 2010.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO (FORPLAD). Comissão de Planejamento. **Planejamento estratégico em instituições federais de ensino superior: proposta de processo participativo**. Brasília, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Índice Geral de Cursos**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/indicadores-de-qualidade-da-educacao-superior/indice-geral-de-cursos-igc> . Acesso em: 13 jun. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Práticas inovadoras de gestão nas áreas administrativas de planejamento das instituições federais de ensino superior**. Brasília, 2005.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. Estados Unidos: Gulf Professional Publishing, 1997.

KAPLAN, Robert S. Conceptual foundations of the balanced scorecard. **Handbooks of management accounting research**, v. 3, p. 1253-1269, 2009.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. The Balanced Scorecard: Measures that Drive Performance. **Harvard Business Review**, p. 71-79, January-February, 1992.

LENHARI, Luciana Cristina. **Existe uma economia baseada no conhecimento?: uma análise do papel do conhecimento na economia**. 2005. 127 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, SP. Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000350578>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

MARTENS, Ana Elizabeth. **Gestão estratégica em universidades**. 2014.

MEYER JUNIOR, V. Considerações sobre o planejamento estratégico na universidade. In: FINGER, A. P. **Universidade: organização, planejamento, gestão**. Florianópolis, UFSC/CPGA/NUPEAU. p. 53-69. 1988.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

NEIS, Dyogo Felype; PEREIRA, Maurício Fernandes; COSTA, Alexandre Marino. O Processo de Formulação de Estratégica em Universidades Públicas: o caso da UDESC. **Revista Reuna**, v. 18, n. 2, p. 25-44, 2013.

OSTERMANN, Cristina M.; MOYANO, Carlos Mello; LAUFER, Jaime. Posicionamento de marca em instituição de ensino superior: a percepção das coortes geracionais brasileiras. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 21, p. 416-434, 2019.

PASCUCI, Lucilaine *et al.* Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, 9(1), 37-59, 2016.

RIO GRANDE DO SUL (RS). **Lei nº 11.646**, de 10 de julho de 2001. Autoriza o Poder Executivo a criar a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul -UERGS e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/replegis/arquivos/11.646.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

RIO GRANDE DO SUL (RS). **Decreto nº 43.240**, de 10 de junho de 2004. Aprova o Estatuto da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul - UERGS. Disponível em: <https://www.uergs.edu.br/upload/arquivos/201607/05144306-decreto-n43240-15-julho-2004.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2022.

RODRIGUES, Caroline Vergara *et al.* Aplicação da matriz SWOT no arranjo produtivo local-complexo industrial da saúde localizado na cidade de Pelotas/RS. **Revista Empreender e Inovar**, v. 1, n. 1, p. 59-70, 2018.

SILVA, Julio Eduardo Ornelas *et al.* Conciliando administração de projetos com planejamento estratégico na gestão de universidades federais brasileiras. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 7, n. 3, p. 93-114, 2014.

TAKAHASHI, A. R. W. **Descortinando os processos da aprendizagem organizacional no desenvolvimento de competências em instituições de ensino**. 2007. 467f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – Universidade de São Paulo, São Paulo. 2007.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL (UERGS). **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2022-2032**. 2022. Disponível em: <https://www.uergs.edu.br/upload/arquivos/202205/16134241-resolucao-consun-006-2022-aprova-proposta-plano-de-desenvolvimento-institucional-pdi-2022-2032.pdf>. Acesso em 19 jun. 2022.

VIANNA, I. O. de A. **Planejamento estratégico e participativo: elaboração, fatores facilitadores e dificultadores de sua implantação na universidade**. Anais: IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis, dezembro de 2004.

INICIATIVAS DE INOVAÇÃO DA GESTÃO DA FROTA ESTADUAL

Marcos Joaquim de Freitas¹

Clarissa Correa Sehnem²

Luiza Carbunk Godoi³

Resumo: A Gestão da Frota contempla o conjunto de práticas que objetivam administrar o uso eficiente de veículos pertencentes a uma mesma instituição, envolvendo aspectos como rotas, custos, manutenção, renovação, motoristas, entre outros. Nesse contexto, destaca-se a importância do gestor em buscar ações que garantam economicidade e sustentabilidade. Este estudo se propõe a apresentar essas iniciativas de inovação na gestão da frota estadual implementadas pelo Departamento de Transportes do Estado (DTERS). A modernização de normativas, Cartilha de Gestão da Frota dos Veículos Oficiais, modelo Carsharing (Central de Compartilhamento de Veículos e TáxiGov RS), treinamento para gestores, projeto de incentivo à desativação e leilões, são alguns exemplos. Durante esse processo, ressaltam-se como dificuldades encontradas, as mudanças da estrutura administrativa, bem como a resistência em determinados órgãos aderirem a certas propostas, o que evidencia a importância do apoio da alta direção em projetos de grande vulto. Por outro lado, salienta-se como aspectos positivos, a arrecadação obtida pela alienação de veículos inservíveis e a atualização da legislação.

Palavras-chave: Gestão da Frota. Veículo. Frota.

STATE FLEET MANAGEMENT INNOVATION INITIATIVES

Abstract: Fleet Management includes the set of practices that aim to manage the efficient use of vehicles that belong to the same institution, including aspects such as routes, costs, maintenance, renewal, drivers, among others. In this context, the importance of the manager in seeking actions that guarantee economy and sustainability is highlighted. This study proposes to present these innovation initiatives in the management of the state fleet implemented by the Departamento de Transportes do Estado (DTERS). The legislation updating, the Official Vehicle Fleet Management Booklet, the Carsharing model (Central de Compartilhamento de Veículos and TaxiGov RS), managers coaching, a desactivation inducement project and public auctions, are some examples. During this process, it is highlighted as difficulties encountered, changes in the administrative structure, as well as resistance in public entities to admission to certain proposals, which emphasises the importance of senior management support in large-scale projects. On the other hand, positive aspects include the revenue obtained from the disposal of useless vehicles and the legislation updating.

Keywords: Fleet Management. Vehicle. Fleet.

¹Diretor do Departamento de Transportes da SPGG. Especialista em Engenharia de Sistemas ESAB.

²Chefe da Divisão de Inovação e Soluções em Mobilidade da SPGG. Mestre em Administração UFRGS.

³Analista Engenheira. Mestre em Engenharia UFRGS.

1. Introdução

Em tempos de amplo acesso à Internet e ao mundo digital, em que a informação é acessada com velocidade “assustadora”, bem como intensa preocupação com questões ambientais, não cabe mais a condução de processos morosos e que se tornem entraves a prestação de serviços. Foi pensando nisso que o Departamento de Transportes do Estado do Rio Grande do Sul (DTERS) — responsável pela gestão da frota oficial do Poder Executivo — passou a rever sua forma de atuação nos últimos anos, de forma a aprimorar suas práticas e atividades do dia a dia, respeitando a legislação, e se aproximando dos gestores da frota e usuários que se utilizam do seu trabalho.

O processo de modernização da legislação relacionada à frota estadual já se mostrava uma vontade antiga do Departamento. Reuniões de trabalho contemplando a pauta, assim como expedientes eram abertos tratando do tema, no entanto as iniciativas não evoluíam a ponto de se atingir a publicação. Independente se por desinteresse político, divergência de entendimento sobre conceitos ou incongruência com as alterações propostas, foi em 2019 que houve o ponto de partida para as mudanças que estavam por se concretizar, ano este em que se intensificou o estudo das normas vigentes, até aquele momento, para que se identificassem nelas aspectos a serem aprimorados. Concomitantemente a isso, já se vinha trabalhando com o intuito de elaborar um projeto que permitisse o deslocamento dos servidores não apenas por meio de veículos próprios do Estado, mas também nos moldes de transporte por aplicativo, o que se tornou realidade mais tarde com o TáxiGov RS.

Ao encontro disso, no que concerne à temática ambiental e sustentabilidade, o DTERS procurou englobar também em suas frentes de trabalho alternativas que melhor destinassem itens hoje inservíveis ao serviço público — em especial, os veículos — e alternativas mais sustentáveis de locomoção. Este seria o princípio para o Projeto de Incentivo à Desativação de Veículos, junto a elaboração de leilões de bens móveis (recuperáveis, irrecuperáveis e material ferroso para reciclagem) e a construção do Sistema de Compartilhamento de Veículos (SISCOV), que faz parte da Central de Compartilhamento de Veículos (CECOV) e que junto ao TáxiGov RS compõe o que se chama de modelo *Carsharing*.

O reflexo de tantas modificações e melhorias nos processos de gestão da frota tornou necessária sua ampla divulgação. Isso se repercutiu por meio da “Cartilha de Gestão da Frota de Veículos Oficiais”, que de certa forma traduz em linguagem acessível as exigências da legislação, assim como por intermédio dos treinamentos destinados a gestores da frota de diversos órgãos, os quais vêm ocorrendo ao longo dos últimos meses. Frente a este contexto e conscientes da necessidade de constante monitoramento e compartilhamento das atividades desempenhadas, é que este artigo busca apresentar e compartilhar as iniciativas da gestão da frota realizadas pelo Departamento de Transportes do RS.

Nesse sentido, este artigo traz conceitos gerais sobre administração pública, competências do DTERS e análise de atividades implementadas em outros Estados brasileiros, que alicerçaram as ações lideradas pelo Departamento nos últimos anos (2019 até o presente). É com base nesse conjunto que se constituiu, ano após ano, as iniciativas de aprimoramento

da gestão da frota compiladas na Metodologia, a qual engloba: modernização de normativas, Modelo Carsharing, padronização das aquisições, iniciativa para renovação da frota, leilões, Cartilha de Gestão da Frota de Veículos Oficiais e Treinamento para Gestores da Frota.

2. Referencial teórico

Dentre os tópicos necessários ao entendimento das atividades desempenhadas pelo DTERS e dos resultados atingidos, revela-se necessário uma breve compreensão sobre o conceito de administração pública e das competências do Departamento.

Administração Pública

De acordo com Moraes (1998), objetivamente, a Administração Pública (AP) pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para atingir os interesses coletivos. Por outro lado, de forma subjetiva, consiste no conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas ao qual a lei concede o exercício da função administrativa do Estado.

Foi junto à Revolução Industrial que o avanço das ideias de administração pública eficiente evoluiu, e desde o século XIX se propôs assemelhar a AP a empresas privadas. Esse movimento denominado *New Public Management* (NPM), do português Nova Gestão Pública, apresentou ainda como o objetivo principal adquirir eficiência, reduzir custos e obter maior eficácia na prestação de serviços, onde os cidadãos seriam vistos como clientes. Nesse contexto, a abordagem gerencial teve como foco a seguinte cadeia: cliente, gestor, resultado e desempenho (OSBORNE E GAEBLER, 1995 *apud* MOTTA, 2013)⁴. No entanto, após insucessos de propostas trazidas pelo NPM, destacou-se um novo panorama cuja essência reside na governança, trazendo maior responsabilização sobre as atividades do setor público com o público externo, indo além de apenas comunicar suas realizações. O chamado *New Public Governance* (NPG), ou Nova Governança Pública, trouxe características na construção de confiança e legitimidade pouco valorizados na NPM (NEVES *et al.*, 2017).

Junto à visão macro, da organização como um todo, o princípio da eficiência para o Direito Administrativo foca naquilo que se impõe a todo o agente público como componente da AP, de maneira subjetiva, no que se refere a realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional, sendo o mais moderno princípio da função

4 Importante informar ao leitor as principais teorias administrativas que antecederam o New Public Management: Administração Científica (Taylor) com ênfase nas tarefas e nos estudos dos tempos e movimentos para ampliar a produtividade do trabalhador operacional; Teoria Burocrática (Max Weber) com foco na estrutura e organização formal, baseada em regras e normas para toda organização; Teoria Clássica (Fayol) com destaque no planejamento como uma das funções principais do administrador com a visão *top down*; Teoria das relações humanas com ênfase nas relações humanas, a qual defendia um enfoque na organização informal, na comunicação, liderança, motivação e dinâmicas de grupo; Teoria Estruturalista focando na estrutura e no ambiente, organização formal e informal; Teoria Neoclássica como decorrente da teoria clássica de forma redimensionada; Teoria Comportamental (Maslow) com destaque nas pessoas, decorrente da teoria das relações humanas, que possuía uma visão do comportamento inserido no contexto organizacional; Teoria Contingencial com foco no ambiente e na tecnologia, não existindo uma única forma de organizar (MOTTA, 2004).

administrativa, que já não se restringe em ser desempenhada estritamente com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2002). Motta (2013) destaca que o público espera o melhor atendimento de suas demandas sociais, por meio do uso eficiente de recursos e transparência dos atos, enquanto que o crescente dinamismo de mundo globalizado gera novos problemas que pressionam por novas soluções.

Ao encontro disso, novas soluções economicamente inviáveis, acabam por gerar outros transtornos. Assim, em consonância ao princípio da eficiência, a economicidade se trata de um princípio que tem por objetivo minimizar os gastos sem comprometer padrões de qualidade. Ou seja, trata da capacidade de uma instituição gerir adequadamente seus recursos financeiros (BRASIL, 2022).

Segundo Pascarelli Filho (2011), as organizações privadas e públicas são sistêmicas, todavia a administração pública brasileira tem como característica o dinamismo e a complexidade, o que a torna um campo merecedor dos mais diferentes estudos, promovendo um melhor conhecimento no plano descritivo, analítico e reflexivo. Assim, trabalhos, ensaios referentes à gestão pública, contribuem para detectar modelos, situações, experiências e linhas de ação que possam acrescentar inspirações e qualidade à gestão pública.

Departamento de Transportes do Estado

O DTERS é o responsável pela gestão da frota oficial do Poder Executivo, cuja atividade visa executar, sistematizar, orientar, fiscalizar e estabelecer normas, com vista à política oficial do transporte do Poder Executivo Estadual. Entre suas competências, citadas no Decreto Nº 56.155 (2021), destacam-se:

II - implantar e gerenciar o sistema informatizado de gestão e controle da frota nos órgãos, nas autarquias e nas fundações integrantes da administração pública estadual;

III - desenvolver diagnósticos, realizar estudos e propor sugestões para a racionalização, a otimização, a gestão e a melhoria das atividades de transporte oficial da administração pública estadual;

IV - fornecer transporte para os órgãos e as entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional;

V - supervisionar e gerir o abastecimento e a manutenção da frota sob a sua responsabilidade;

VI - propor a publicação e a alteração de normativas com relação à gestão da frota de veículos oficiais da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional;

VII - analisar e orientar os órgãos nos processos de aquisição, de locação, de doação, de transferências, de incorporação, de cadastro, de cessão de uso, de termo de uso de veículo particular, de autorização para conduzir veículo oficial e de desativação de veículos para a administração pública estadual direta, autárquica e fundacional e

VIII - validar os requisitos técnicos dos veículos a serem adquiridos e locados pela administração pública estadual direta, autárquica e fundacional (RIO GRANDE DO SUL, 2021, pg. 52).

O Departamento se subdivide em quatro divisões, a citar: Divisão de Cadastro e Normatização (DICAN), Divisão de Fiscalização e Abastecimento (DIFAB), Divisão de Inovação e Soluções em Mobilidade (DIMOB) e Central de Compartilhamento de Veículos (CECOV). As atividades desempenhadas visam assegurar a adequada e legal utilização e movimentação dos veículos (em se tratando de transferências, doações, incorporações, cadastros e cessões), bem como as desativações desses bens. Compete ainda ao DTERS a gestão do abastecimento e manutenção da frota oficial. Além disso, as demandas diárias do Departamento estão atreladas indiretamente a prestação de serviços públicos em diversas áreas de atuação do Estado, tanto na área de segurança, quando se trata de transporte de presos e policiamento ostensivo/investigativo, por exemplo; fiscalização, no uso de veículo próprio do servidor para atuação da Secretaria da Fazenda; educação, para atendimento e assistência às coordenadorias regionais; agricultura, no fomento à implementação de políticas públicas; saúde, para o transporte de medicamentos; meio ambiente, quando veículos são utilizados em atividades de conservação de parques e atividades inerentes à sua manutenção; cultura, referente à logística de transporte de materiais e servidores, principalmente na cidade de Porto Alegre; dentre outros.

Análise de casos de outros estados brasileiros

Atentos às iniciativas relacionadas à melhoria da gestão da frota, o DTERS acompanha com frequência o trabalho de outros órgãos públicos estaduais relacionados à área por meio de *benchmarking*. Cabe salientar três exemplos de destaque: Distrito Federal, Minas Gerais e Espírito Santo.

No Distrito Federal foi implementado um modelo de transporte administrativo que compreende o uso de veículos elétricos, pelos servidores públicos estaduais, por meio de um modelo de *Carsharing*. O “VEM DF” é um projeto capitaneado pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), realizado em parceria com o Parque Tecnológico de Itaipu (PTI), que desenvolveu o *software* de compartilhamento projetado para o uso nos governos. O aplicativo rastreia o automóvel, monitora a velocidade, a carga de bateria, as rotas percorridas e mede a quantidade de emissão de gases que intensificariam o efeito estufa e que deixam de ser enviados para a atmosfera (BRASÍLIA, 2019).

Em visita técnica ao Estado de Minas Gerais, em 2022, foi informado ao Diretor do DTERS que o Departamento vinculado à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), responsável pela gestão dos veículos oficiais do Estado criou um modelo de monitoramento da ociosidade dos veículos oficiais e a partir de indicadores busca recolher, junto ao órgão proprietário, os bens ociosos a fim de destinar para uso de forma mais eficiente. Além disso, trabalha em um modelo de gestão centralizada para uso compartilhado dos veículos por diferentes órgãos do Estado, situados na Cidade Administrativa.

Por fim, no site da Secretaria de Gestão de Recursos Humanos do Governo do Estado do Espírito Santo (ES) ressalta-se a utilização de ferramenta que permite calcular gasto anual com locação de veículos em órgãos públicos. Na calculadora, denominada “Locado ou App?”, é possível inserir dados dos contratos de locação, gasto com combustível, salário do motorista e quilômetro rodado, e compará-los com a prestação de serviços de transporte por aplicativo, dando maior segurança na tomada de decisão pelo gestor (OLIVEIRA E BATISTA, 2020).

Ainda no ES, foi reportado em 2019, que a frota oficial contaria com identificação eletrônica (*tag*) visando garantir maior transparência e fiscalização no abastecimento dos órgãos do Executivo, assim como assegurar que determinado automóvel é o que seria realmente abastecido. O *tag* possui uma chave eletrônica que será associada à identificação do veículo no ato do abastecimento. Para leitura do dispositivo, basta aproximá-lo em frente ao sensor, sem necessidade de contato físico. Assim, os dados do carro serão automaticamente registrados e informações como a matrícula do condutor e dados do abastecimento irão diretamente para o sistema para efetivação da transação. Ademais, a etiqueta é intransferível e autodestrutiva na tentativa de retirada de determinado veículo (SARKIS, 2019).

3. Metodologia e resultados: as iniciativas de aprimoramento da frota

O método escolhido para este artigo é um estudo de caso descritivo que para Yin (2001) é uma investigação empírica que pesquisa um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto real. Os dados foram coletados pelos próprios autores a partir das respectivas observações de campo. Além disso, foram realizadas pesquisas em livros, documentos e sites.

Em meados de 2020, o Governo do Estado do RS promoveu uma reestruturação administrativa que alterou a visão do transporte oficial. Na ocasião, houve a mudança do Departamento de Transportes da Subsecretaria de Patrimônio para a recém criada Subsecretaria de Administração. Assim, objetivou-se promover a visão do veículo oficial mais voltada a prestação de serviço público do que um bem patrimonial de cada órgão público.

Na sequência, serão abordadas algumas iniciativas do Departamento realizadas na atual gestão (2019 até o presente), primeiramente com a modernização dos marcos legais que regem os processos administrativos, seguido pelo projeto do modelo *Carsharing*, a padronização das aquisições, iniciativas relacionadas à desativação e renovação da frota, incremento no número de leilões e, por fim, a comunicação das iniciativas através da produção de uma cartilha e treinamentos para gestores de frota.

Modernização de normativas

Em 2020, decorridos dez anos da vigência do Decreto 47.571/10, que dispunha sobre o uso da frota oficial do Executivo do Estado até aquele momento, observou-se que o mesmo já não atendia mais ao que se considerava uma gestão de frota eficiente, apresentando-se com muitas lacunas em determinados assuntos e também não mais espelhava a realidade e

dinâmica da rotina de deslocamentos e movimentações dos veículos oficiais. Ademais, considerando a falta de recursos humanos e financeiros, percebeu-se a necessidade de otimizar os processos de trabalho, desburocratizando-os.

Um estudo aprofundado das normativas, até aquele momento vigentes, foi desenvolvido para que se identificassem aspectos a serem aperfeiçoados na legislação, que trouxessem maior transparência e agilidade na tramitação de processos. Foi então que houve a revogação de 19 (dezenove) normas entre Decretos, Instruções Normativas, Ordem de Serviço e Resoluções, para criação de uma legislação atualizada, conforme consta no Quadro 1. Os Decretos elaborados e as três Instruções Normativas aprofundam o rito do transporte oficial nas suas diversas áreas de atuação e permitem atualizar mais facilmente os procedimentos administrativos. À época da publicação deste material, é possível encontrar as normativas atualizadas em: <https://planejamento.rs.gov.br/legislacao-transportes>.

Quadro 1 – Antes e depois do Projeto de Modernização da Legislação

Como era	Como ficou
Decreto 40.612/01	Decreto 56.144/21
Decreto 46.232/09	Decreto 55.985/21
Decreto 47.571/10	Instrução Normativa 015/22
Decreto 48.437/11	Instrução Normativa 004/21
Decreto 50.033/13	Instrução Normativa 008/21
Decreto 50.467/13	
Decreto 54.290/13	
Decreto 54.430/13	
Resolução 001/10	
Resolução 002/10	
Resolução 002/17	
Resolução 001/18	
Instrução Normativa 002/08	
Instrução Normativa 003/08	
Ordem de Serviço 004/08	
Resolução 001/17	
Resolução 001/14	
Resolução 001/13	
Resolução 003/10	

Fonte: Autores (2022)

O Decreto Estadual 55.985/21 dispõe sobre a padronização e a gestão de veículos automotores oficiais para toda Administração Direta, Autárquica e Fundacional. No capítulo inicial ele apresenta a definição de conceitos técnicos que são fundamentais para compreensão dos agentes públicos que irão se envolver com a área de transportes. Além disso, define papéis como gestores de frota, usuários e condutores com os seus direitos e deveres. Por fim, estabelece as vedações sobre o uso do veículo oficial e introduz de forma genérica a questão das movimentações, do uso do veículo particular, do abastecimento e da manutenção que serão aprofundadas em Instruções Normativas da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

O objetivo de aprofundar o regramento nas Instruções Normativas (IN) foi uma estratégia que facilitou as alterações das regras acompanhando as mudanças da contemporaneidade. Tanto é que a primeira IN 005 de 2021 foi substituída pela IN 004 que por sua vez foi substituída pela IN 015 no ano seguinte. Se fosse por meio de Decreto, o processo seria mais lento e moroso. Assim, a IN 015/2022 trouxe o detalhamento da identificação dos veículos, do planejamento e dimensionamento da frota, das aquisições e incorporações, do cadastro, diário de bordo, transferências, desativações, doações e cessões de uso, abastecimento e manutenção. Ao final do documento, constam os anexos disponíveis para facilitar aos gestores com modelos da identidade visual, diário de bordo, plano anual de desativação e renovação da frota, *checklist* de documentos obrigatórios em cada processo administrativo das atividades realizadas pelo DTERS, assim como modelos de laudo de avaliação e precificação, autorização de guarda, entre outros.

Outra Instrução Normativa, que complementa o Decreto 55.985/21, é a IN 004/2021 que trata da normatização da utilização do veículo particular para o desempenho de funções públicas. Nesse caso, o servidor solicita autorização por meio de Termo de Acordo e recebe um auxílio financeiro pelo valor do km rodado, que é mensalmente calculado após pesquisa de mercado.

Por sua vez, o Decreto 56.144/2021 normatiza o TáxiGov RS, uma das práticas mais inovadoras de mobilidade urbana que está consolidada no mercado brasileiro: o transporte de passageiros por aplicativo, como *Uber* e *99Pop*. Trata-se de uma matéria polêmica que gerou questionamentos quando foi implementada pela primeira vez no Governo Federal, em 2017, e ano após ano foi sendo aprimorada. Em 2019, o Governo Federal expandiu o serviço para as principais capitais do País, entre elas Porto Alegre.

Com a adesão do RS à licitação federal, o serviço foi contratado, inicialmente, com a SPGG sendo projeto piloto para a utilização do serviço. À medida que o serviço foi aprovado ocorreu a publicação do Decreto que instituiu o TáxiGov RS e a Central de Compartilhamento de Veículos (CECOV) para Administração, Direta, Autárquica e Fundacional e logo depois a IN 008/2021 com o detalhamento do regramento do serviço do TáxiGov e da CECOV, bem como o modelo do Termo de Adesão a ser assinado pelos órgãos para formalizar a utilização do serviço.

Modelo Carsharing: CECOV e TáxiGov RS

Buscando maior transparência na prestação de serviços, atrelado a praticidade, tecnologia e otimização de recursos, a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) — junto ao DTERS — oferece duas modalidades de deslocamento para os servidores e colaboradores, a serviço do Estado: o TáxiGov RS e a Central de Compartilhamento de Veículos do CAFF.

O TáxiGov RS é o serviço de agenciamento de transporte terrestre de pessoal a serviço do Estado do Rio Grande do Sul, realizado por meio de táxi, como meio preferencial de transporte administrativo no município de Porto Alegre e nos municípios atendidos pela empresa contratada para operacionalizar o serviço. Quando disponibilizado, em maio de 2021,

o atendimento abrangia também as cidades de Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Eldorado do Sul, Esteio, Gravataí, Guaíba, Montenegro, Novo Hamburgo, Rolante, São Leopoldo, Sapucaia do Sul e Viamão (Figura 1). Os deslocamentos poderiam ser solicitados via aplicativo móvel ou por meio do site, para os usuários cadastrados, no momento da viagem ou agendados antecipadamente.

Enquanto o serviço esteve ativo, entre maio de 2021 e abril de 2022, tanto a SPGG quanto o Gabinete do Vice-Governador, fizeram uso do TáxiGov RS. A Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre (FOSPA) utilizou por período reduzido. Nesse período, conforme ilustra a Figura 2, o mês de outubro de 2021 foi no que ocorreu o maior número de deslocamentos, totalizando 160 *vouchers* e 878 km percorridos. Em todo intervalo de atuação foram 6.065 km percorridos e valor faturado total em torno de R\$12.000,00 (doze mil reais).

Figura 1 – Municípios atendidos pelo TáxiGov (entre maio/2021 e abril/2022)

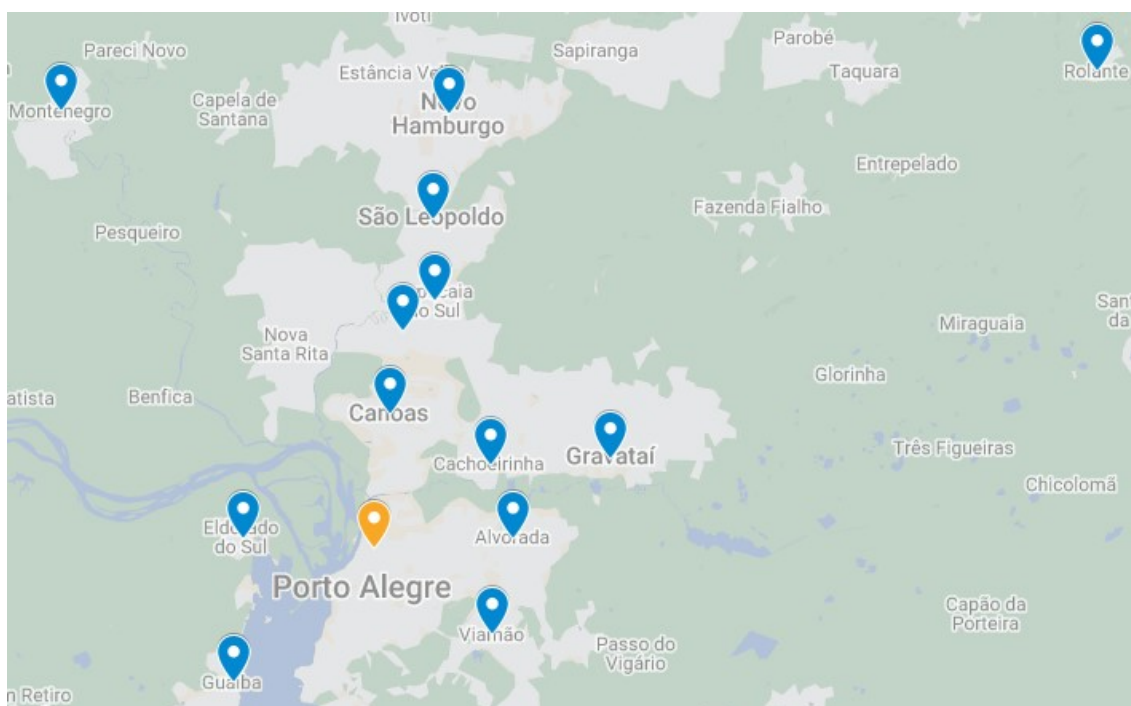
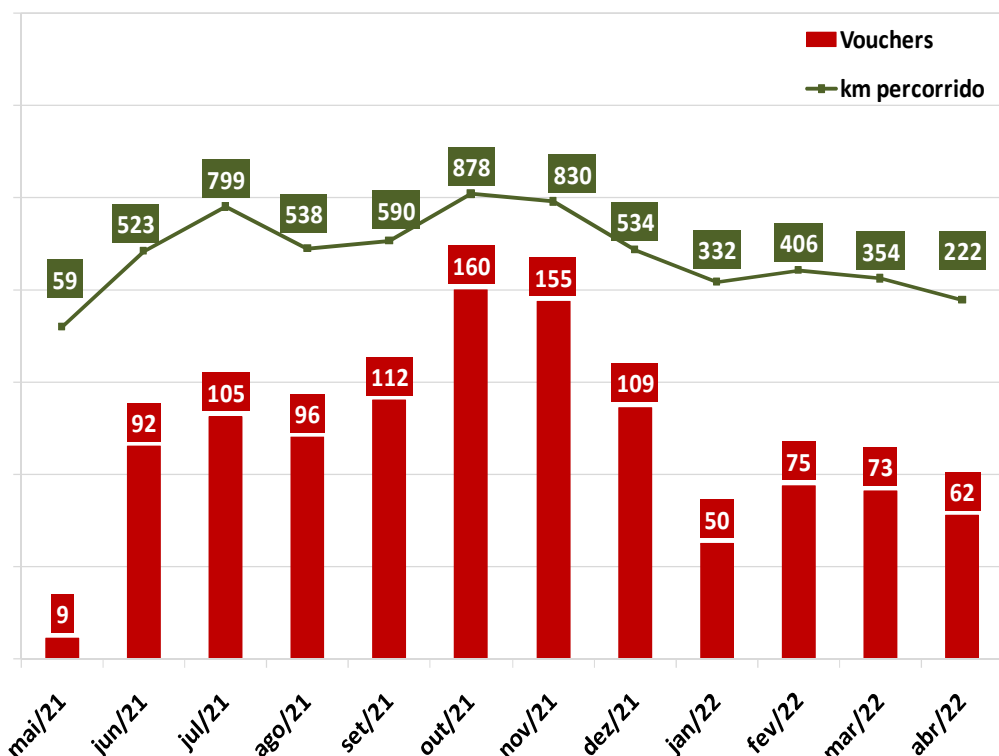


Figura 2 – Deslocamentos (vouchers) e quilômetros percorridos pelo TáxiGov



No entanto, por iniciativa da contratada, não houve interesse na renovação do contrato e o atendimento do serviço foi encerrado, em virtude do valor do quilômetro rodado não corresponder às expectativas de arrecadamento da mesma, frente ao elevado custo dos insumos no mercado. Uma nova licitação encontra-se em processo de elaboração para contratação de uma empresa que disponibilize o serviço.

Já a Central de Compartilhamento de Veículos consiste no transporte de servidores, empregados ou colaboradores a serviço dos órgãos da administração direta, autarquias e fundações do Estado, realizado por meio de veículos oficiais compartilhados, para deslocamento cujo destino ou finalidade não seja atendido pela modalidade TáxiGov RS.

Para aderir à Central é necessário repassar ao DTERS, por meio de processo administrativo o Termo de Adesão a ser celebrado entre a SPGG e o órgão ou entidade interessado. Os veículos administrativos dos órgãos e entidades que aderirem à Central de Compartilhamento de Veículos serão transferidos em caráter definitivo à SPGG, a fim de comporem a frota veicular que ficará disponível na Central.

O intuito da Central é fomentar o uso compartilhado de deslocamentos entre as Secretarias situadas no CAFF através da centralização do serviço, aumentar a oferta de veículos e intensificar a manutenção deles a fim de ampliar sua vida útil. Além disso, encontra-se em processo de elaboração o Sistema de Compartilhamento de Veículos (SISCOV), conforme amostra de layout preliminar apresentada na Figura 3, que vai permitir ao usuário agendar sua

viagem online e ter acesso a viagens de colegas nas quais poderá solicitar carona, a depender da afinidade do destino.

Figura 3 – Amostra do SISCOV

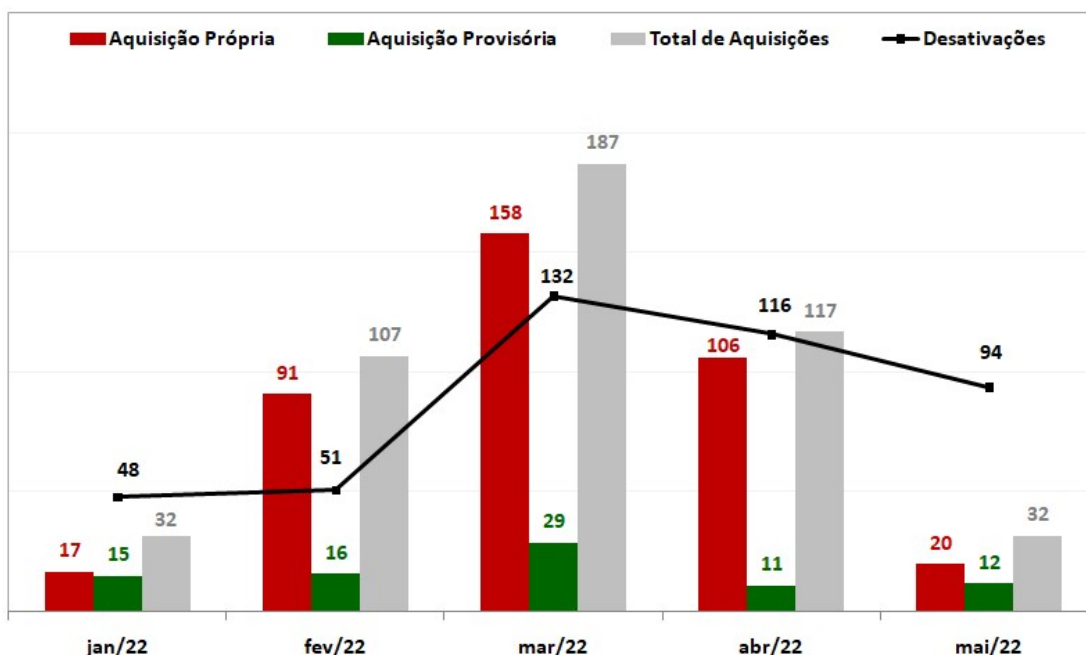
Situação	Solicitação	Solicitante	Origem	Destino	Data/Hora de Viagem
Pendente	00648	Mariana Mendes	Praça dos Açorianos, s/n	Av. Borges de Medeiros, 77	20/01/2022 - 15:00
Pendente	00640	Marcos Freire	Av. Ipiranga, 6681	Rua dos Andradas, 223	22/01/2022 - 16:30

Em síntese, a adesão ao modelo *Carsharing* é sinônimo de adesão tanto ao TáxiGov RS quanto à CECOV, e consistia em um Projeto Estratégico de Gestão, cujo caráter visava o desempenho a médio/longo prazo da organização por meio da adoção de ações apropriadas e o emprego de recursos necessários para que seja possível atingir as metas estipuladas.

Padronização das Aquisições

As aquisições de veículos são realizadas a partir de códigos com as especificações e detalhamento do que necessita ter o veículo conforme sua classificação para fins licitatórios. A Figura 4 apresenta um panorama da evolução de aquisições e desativações entre janeiro e maio de 2022. O Estado do RS chegou a ter mais de 80 (oitenta) diferentes códigos para aquisição de veículos o que acabou gerando uma frota heterogênea ao longo dos anos de acordo com as especificações de cada órgão/entidade. Para propor melhoria neste processo, foi realizada uma padronização dos códigos a partir de uma ampla pesquisa de mercado e diálogos com os órgãos/entidade, sendo cancelados cerca de 70 (setenta) deles e criados em torno de 35 (trinta e cinco) com o objetivo de padronizar a frota pública, promovendo com isso a atração de montadoras de veículos, melhoria e simplificação no fluxo do processo, transparência nos modelos de aquisição e isonomia entre os órgãos.

Figura 4 – Comparação entre aquisições e desativações



Analisando o gráfico da Figura 4 é possível monitorar mês a mês a quantidade das aquisições e desativações realizadas no Estado, sejam aquisições próprias (barra vermelha) ou aquisições provisórias (barra verde). Nas aquisições próprias os veículos podem ser adquiridos diretamente pelo Estado ou incorporados definitivamente à frota. No caso das aquisições provisórias trata-se de veículos que integram a frota por um período que pode ser determinado ou indeterminado a partir de decisões judiciais, contratos de locados, comodatos ou cessões de uso. Assim, comparando a linha da desativação com a barra vermelha das aquisições próprias é possível verificar que os meses de janeiro, abril e maio as desativações foram superiores as aquisições, já o mês de março foi o pico das aquisições juntamente com o mês de abril que superaram as desativações.

Recentemente, o Departamento de Transportes realizou a catalogação do primeiro código para aquisição de veículo 100% elétrico a fim de possibilitar a execução de um projeto inovador no Estado, que será desenvolvido pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Para tanto, foi realizada uma pesquisa no mercado nacional quanto a disponibilidade das marcas e modelos para definição do código criado com potência mínima de 65 CV e autonomia mínima de 273 km.

Iniciativa para Renovação da Frota

O Projeto de Incentivo à Desativação de Veículos é mais uma iniciativa do DTERS com o intuito de identificar veículos na esfera estadual que não estejam abastecendo há mais de seis meses e que estão aptos a serem desativados e baixados nos sistemas do DTERS. Na

sequência, os mesmos ou são destinados a avaliação para serem leiloados ou então serem destinados a outros órgãos e municípios que possam fazer melhor uso do bem público ocioso até então. O Quadro 2 apresenta as possibilidades de classificação dos veículos oficiais, que se subdivide entre irrecuperável, recuperável e material ferroso.

Quadro 2 – Diferença entre veículo irrecuperável, recuperável e material ferroso

Irrecuperável	<p>Veículo sem condições de rodagem e que deverá ser encaminhado à venda como sucata junto à CELIC. Ele é classificado desta forma após avaliação da Comissão de Avaliação de Veículos (CAVE), quando se constatare que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • o valor para sua recuperação seja igual ou superior a 60% do que consta na tabela FIPE; • há corrosão de numeral do chassi; • esteja sem registro junto ao DETRAN/RS ou • tenha sofrido avarias que impossibilitem a adequação ao uso.
Recuperável	<p>Veículo que, após avaliação da CAVE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • necessite de investimento superior a 40% e inferior a 60%, para recuperação, daquele constante na tabela FIPE ou • apresente valor total gasto em manutenções, nos últimos 2 anos, igual ou superior àquele da tabela FIPE.
Material ferroso	<p>Veículo não registrado ou baixado junto ao DETRAN e que tenha sofrido corrosão estrutural de grande porte.</p>

Fonte: Cartilha de Gestão da Frota (2022)

Outro aspecto importante a ser ressaltado consiste na possibilidade trazida pela modernização de normativas, especificamente na IN 015/2022, de desativar veículos classificados como recuperáveis pela Comissão Avaliadora do Órgão Responsável, que apresentem média de consumo de gasolina inferior a 10 km por litro ou que esteja com mais de 15 anos de uso. Esta autorização permite e incentiva que automóveis que demandem elevados custos de manutenção ou de combustível sejam baixados e encaminhados para leilão.

Em levantamento recente realizado pelo DTERS, foram identificados 14.775 veículos que compõem a frota do Estado no Controle da Frota de Veículos do Estado (CFVE). Destes, 9.802 constam como ativos e idade média em torno de 9 (nove) anos, enquanto outros 4.883 estão inativos e possuem média de 18,6 anos. O equivalente a 10% dos ativos (995 veículos) e 49% dos inativos (2.402 veículos) possuem mais de 15 anos de utilização (Figura 5).

Figura 5 – Quantidade de veículos na frota e aqueles que possuem mais de 15 anos de uso

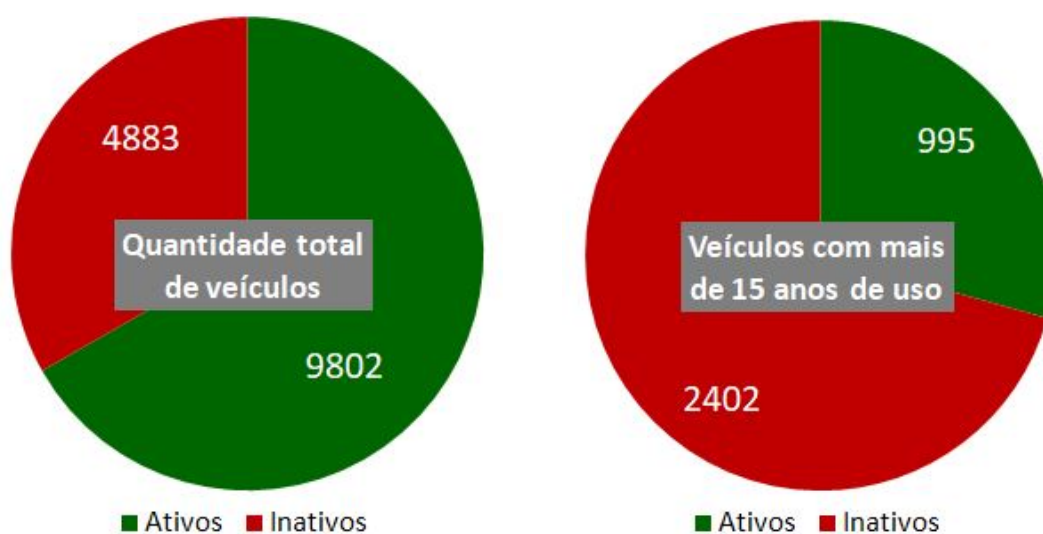
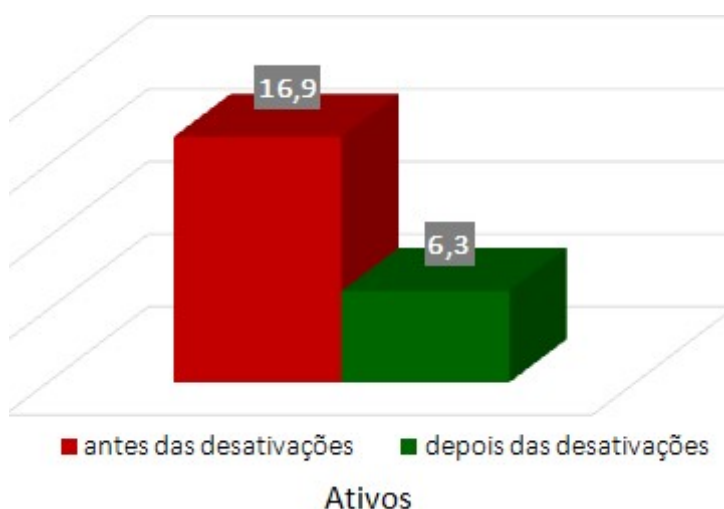


Figura 6 – Expectativa da idade média da frota com mais de 15 anos no status “ativa” antes e depois das desativações



Foi possível identificar ainda, por meio da pesquisa, que se os bens móveis ativos com mais de 15 anos fossem desativados, a idade média desta frota reduziria mais de 10 anos, caindo de 16,9 para 6,3 anos (Figura 6). Quando ocorrer as desativações, os custos com a manutenção da frota tendem a ser menor, inclusive facilitando as práticas da manutenção preventiva.

Estudos como esse permitem que se identifique quantos veículos se mantêm ociosos e são passíveis de novo destino. Além disso, permitem reconhecer qual a real demanda do Estado ao se contabilizar os veículos existentes no sistema, mas que não são utilizados no dia a

dia de trabalho e quais os motivos para tal, de maneira a verificar a necessidade de novas locações ou de novas formas para disponibilizar mais veículos aos órgãos, a exemplo do modelo *Carsharing*.

Leilões

Após dois anos de pausa nas avaliações, em razão da pandemia e da legislação anterior (que apenas permitia a avaliação de veículos *in loco*, diferente da vigente que permite análise por meio de imagens), o DTERS ampliou suas competências e incorporou a avaliação e elaboração do Termo de Referência para acelerar os processos de leilões a fim de zerar o passivo represado dos últimos anos. Assim, percebe-se um novo ritmo na realização destas atividades. Atualmente, quatro já foram realizados: três de itens recuperáveis e irrecuperáveis, e um de material ferroso. Um quinto leilão encontra-se em processo de elaboração para ocorrer entre o final do ano de 2022 e início de 2023. A marca ultrapassou anos anteriores cuja média era de um leilão por ano, apenas. A Figura 7 evidencia o valor arrecadado em cada evento, com destaque ao edital 01/2022, cuja arrecadação ultrapassou 2,5 milhões de reais, e o de material ferroso (015/2022), que em versão anterior havia resultado como deserto.

Figura 7 – Valor arrecadado em leilões de 2022



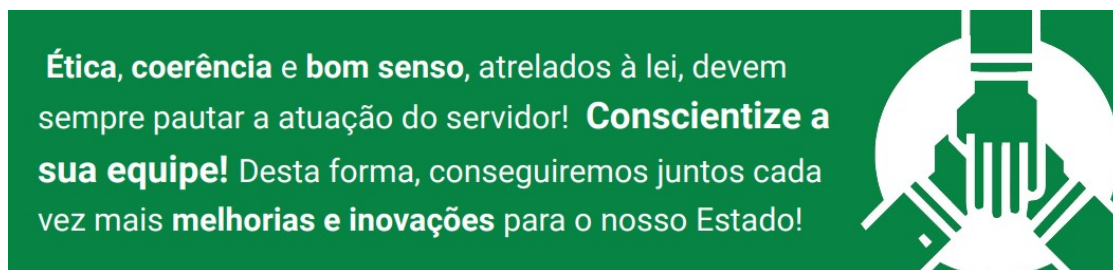
A alienação de veículos recuperáveis e irrecuperáveis se mostra importante pois converte objetos sem uso ou que requeiram elevado investimento para recuperação, em valor aos cofres públicos. Além disso, no caso especial de material ferroso, existe a preocupação com o destino sustentável destes bens que, quando acumulados, propiciam a concentração de sujeira — podendo se transformar em foco de proliferação de mosquitos e junção de outros

animais —, além de ocuparem terrenos que poderiam ser empregados com outras finalidades, depreciando-se cada vez mais com o passar do tempo.

Cartilha de Gestão da Frota de Veículos Oficiais

No intuito de aproximar o Departamento dos Gestores da Frota dos órgãos/entidades (Figura 8), o DTERS teve a iniciativa de elaborar a Cartilha de Gestão da Frota de Veículos Oficiais, visto que havia necessidade de divulgar as mudanças provenientes da atualização da legislação, assim como reforçar conceitos já estabelecidos e que necessitavam ser aperfeiçoados. Além disso, ao ter contato próximo com as Secretarias tornou-se possível tomar conhecimento de quais eram as dúvidas mais recorrentes dos órgãos buscando esclarecê-las.

Figura 8 – Trecho da Cartilha



Fonte: Cartilha de Gestão da Frota (2022)

Dentre os principais conceitos abordados no material encontra-se a diferenciação entre veículos de representação, administrativos e especiais, juntamente a forma correta de identificação dos mesmos. Os de representação são de uso exclusivo de autoridades, como Governador do Estado, Vice-Governador, Secretários, Procurador-Geral e Dirigentes máximos da administração pública estadual indireta. Os administrativos contemplam transporte de material e de pessoal a serviço, enquanto os especiais destinam-se a patrulhamentos, transporte de presos e de batalhões, UTI móvel e ambulância, transporte de cadáver, combate a incêndios, policiamento, resgate, e outros que possam exigir adaptações para os fins específicos.

Outro aspecto retratado no material é o processo de desativação de veículos, quando o bem deixa de pertencer à frota da administração pública estadual; em qual momento o item deve ser desativado; como adquirir e locar; como realizar manutenção e abastecimento do veículo oficial; como agir em caso de acidente ou multa; qual o papel do gestor da frota etc.

Treinamento para Gestores da Frota

A iniciativa de desenvolvimento de Treinamento para Gestores da Frota surgiu no início do ano de 2020. O projeto inicial previa encontros presenciais que não apenas trariam conhecimento acerca da legislação estadual, mas que retratassem também outras questões, como, por exemplo, condução econômica e ética no ambiente de trabalho. No entanto, em virtude da pandemia da COVID-19, foi necessário adaptar a proposta. Com isso, aconteceu a primeira *Live* sobre Gestão da Frota, aberta a todos os servidores públicos estaduais, promovida pela Escola de Governo do RS. Em 2021, foi possível retomar os encontros presenciais com as medidas de segurança da época.

Até o momento, houve três versões do treinamento com a participação do IPE-PREV e IPE-SAÚDE, Polícia Civil e SUSEPE (Figura 9). O evento vem sendo ministrado pelo Diretor do Departamento e demais Chefes de Divisão do DTERS, e abrange temas como os Decretos 56.144/21 e 55.985/21; as Instruções Normativas 015/22, 004/21 e 008/21; os projetos que vem sendo desenvolvidos pela Divisão de Inovação e Soluções em Mobilidade; além de tópicos de manutenção e abastecimento de veículos, conforme ilustrado na Figura 10. O mesmo tem como objetivos principais: trazer em linguagem simples e concisa como devem ser conduzidos os processos para movimentações de veículos e quais as frentes de trabalho que o DTERS vem desempenhando, atrelado a importância dos Gestores da Frota estarem cientes da maneira como podem contribuir. O material apresentado encontra-se em constante atualização, sendo ampliado a cada edição.

Ainda, em se tratando de capacitação, a Divisão de Fiscalização e Abastecimento ministra, à parte, treinamentos sobre o sistema de manutenção e abastecimento junto com a empresa contratada, a fim de promover boas práticas e minimizar as inconsistências na operação do serviço. Até o momento foram ministrados 05 (cinco) cursos à distância para todos os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

Figura 9 – Treinamento para Gestores da Frota da SUSEPE



Figura 10 – Exemplo do tema abordado no Treinamento

O que compete ao gestor da frota?

-  Acompanhar e avaliar o consumo de combustível e a quilometragem dos veículos oficiais;
-  Acompanhar constantemente os relatórios de abastecimento e de manutenção dos veículos em uso pelo seu órgão ou pela entidade e tomar as medidas necessárias para **eliminar o excesso** de abastecimento e de manutenção indevida;
-  Avaliar periodicamente o **custo dos veículos administrativos e operacionais**, e sempre que **identificar consumo elevado**, solicitar substituição, quando couber, por **veículos com melhor performance de consumo e menor preço de locação** para o menor gasto público possível e atendimento do princípio da eficiência e da economicidade.
(...)

DECRETO 55.985, DE 13 DE JULHO DE 2021
<https://planejamento.rs.gov.br/legislacao-transportes>

4. Considerações Finais

Este estudo buscou apresentar o propósito do Departamento de Transportes do Estado do Rio Grande do Sul na busca por soluções que visam a melhoria da sustentabilidade na gestão e no uso da frota de veículos oficiais, tanto do ponto de vista da preservação do meio ambiente quanto das boas práticas de gestão dos recursos públicos. Nesse sentido, entende-se que o aprimoramento da gestão dos deslocamentos e dos bens utilizados para este fim consiste em uma ferramenta essencial a excelência do investimento público neste âmbito, servindo como instrumento de conquista de objetivos estabelecidos pela instituição, ao passo em que pode proporcionar segurança, comodidade e maior disponibilidade de veículos aos servidores durante o desempenho de suas funções nas áreas da saúde, cultura, segurança, agricultura, fiscalização, meio ambiente, educação etc.

Percebe-se como ponto de partida para as melhorias percorridas nesse texto, a efetiva atualização das normativas, que permitiram menos burocracia e maior agilidade ao trabalho do DTERS, ainda assim garantindo a qualidade do serviço prestado. Ademais, contrária à cultura de muitos órgãos públicos, que consideram que o acúmulo de veículos representa algum tipo de benefício ou prestígio, a implantação do modelo de compartilhamento de veículos oficiais, a exemplo do *Carsharing*, seja por meio da frota própria ou por meio de contratação de solução terceirizada, se mostra como um caminho para a redução de emissão de poluentes, redução do custo operacional dos veículos e melhoria dos espaços públicos no que tange à mobilidade urbana e redução do volume de tráfego que o transporte compartilhado pode proporcionar, além de melhor aproveitamento das garagens e

criação de uma cultura mais colaborativa entre órgãos públicos. A ampliação do uso do TáxiGov RS e da Central de Compartilhamento de Veículos – destinados ao deslocamento de servidores no atendimento de demandas administrativas – tende a permitir a redução gradual da frota própria defasada e/ou parada, assim como identificar a necessidade de novas locações.

Junto a isso, iniciativas de aproximação entre o Departamento e os órgãos, assim como a ampla divulgação das normativas, a partir de Treinamentos e da Cartilha promovem o esclarecimento de dúvidas e melhor tramitação de processos à medida que os Gestores estão cientes do que é necessário para o encaminhamento de cessões de uso, transferências, doações, desativações e incorporações. De certa forma, essa atividade em conjunto se reflete nos leilões bem sucedidos realizados em 2022, nos quais a alienação oferece um destino adequado aos itens, preservando o meio ambiente, revertendo-o ainda em recursos, não somente sobre o ponto de vista do valor pago por eles, mas também quando desobstrui terrenos e imóveis ocupados que podem ser utilizados com novos fins.

Ressaltam-se como dificuldades encontradas durante esse processo, as mudanças constantes da estrutura administrativa, durante a fusão e desmembramento de Secretarias que acabam por influenciar nos sistemas e relatórios da gestão da frota de médio e longo prazo. Além disso, os receios de alguns órgãos em aderir a determinadas alternativas propostas, tornam o andamento das atividades lento, ainda que o DTERS se coloque a disposição constantemente para esclarecimentos.

Por fim, é compreensível que determinadas propostas gerem questionamentos, dúvidas, incertezas e resistências. No entanto, o crescente processo de globalização e inovação tecnológica exigem cada vez mais dos gestores a buscar novas alternativas e soluções inteligentes no âmbito da gestão da frota, a partir de estudos para implementação de veículos elétricos, controle eletrônico de abastecimento e manutenção e o uso compartilhado de transporte.

Referências

- BENITES, V. SPGG dá sequência a treinamento para gestores de frota dos veículos oficiais. **Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão**, 2022. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/spgg-da-sequencia-a-treinamento-para-gestores-de-frota-dos-veiculos-oficiais>. Acesso em: 30 jun. 2022
- BRASÍLIA. Agência. “VEM DF”: tire suas dúvidas sobre o projeto de carros elétricos compartilhados. **Agência Brasília**, 2019. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2019/10/07/vem-df-tire-suas-duvidas-sobre-o-projeto-de-carros-eletricos-compartilhados/>. Acesso em: 20 jun. 2022
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 1998.
- MOTTA, P.R.M. O estado da arte da gestão pública. *RAE*, v. 53, n. 1, pg. 082-090, São Paulo, 2013.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes. Teoria Geral da Administração. São Paulo: Pioneira, 2004.

NEVES, F.; ALLEDI FILHO, C.; QUELHAS, O.; BONINA, N.; VIEIRA, J.; MARQUES, V. Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública: Uma análise conceitual comparativa. **Revista Espacios**, Vol. 38 (Nº 07), pg. 6, 2017.

OLIVEIRA, L. B. F. de; BATISTA, S. E. Ferramenta permite calcular gasto anual com locação de veículos em órgãos públicos. **Secretaria de Gestão e Recursos Humanos – SEGER/ES**, 2020. Disponível em: <https://seger.es.gov.br/Not%C3%ADcia/ferramenta-permite-calculargasto-anual-com-locacao-de-veiculos-em-orgaos-publicos>. Acesso em: 28 jun. 2022

OSBORNE, D; GAEBLER, T. Reinventando o governo. 6. ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PASCARELLI FILHO, Mário. A Nova Administração Pública: profissionalização, eficiência e governança/São Paulo: DVS, Editora, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 55.985, de 13 de julho de 2021. Dispõe sobre a padronização e a gestão de veículos automotores oficiais da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional e veículos de terceiros utilizados nesta condição, Porto Alegre, 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 56.144, de 18 de outubro de 2021. Institui o TáxiGov RS e a Central de Compartilhamento de Veículos para o transporte administrativo oficial no âmbito da administração direta, autarquias e fundações do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 47.571, de 17 de novembro de 2010. Dispõe sobre o uso de veículos automotores a serviço do Poder Executivo Estadual e dá outras providências, Porto Alegre, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 56.155, de 25 de outubro de 2021. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Porto Alegre, 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Instrução Normativa 015/2022, de 01 de abril de 2022. Normatiza o uso e a gestão de veículos oficiais dos órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Instrução Normativa004/2021, de 13 de agosto de 2021. Normatiza o uso do veículo particular dos servidores para desempenho das suas funções nos órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, Porto Alegre, 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Instrução Normativa008/2021, de 16 de dezembro de 2021. Dispõe sobre o uso do TáxiGov RS e da Central de Compartilhamento de Veículos para o transporte administrativo oficial no âmbito da administração direta, autarquias e fundações do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

SARKIS, P. Frota oficial usará tag para garantir maior transparência e fiscalização no abastecimento. **Secretaria de Gestão e Recursos Humanos – SEGER/ES**, 2019. Disponível em: <https://seger.es.gov.br/Not%C3%ADcia/frota-oficial-usara-tag-para-garantir-maior-transparencia-e-fiscalizacao-no-abastecimento>. Acesso em: 28 jun. 2022

Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2022. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/transportes>. Acesso em: 30 jun. 2022

Número 19

Planejamento estratégico em IES públicas: o caso da elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional da Uergs

Iniciativas de inovação da gestão da frota estadual