



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 20**

Dezembro/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 Scarpato
Fernando Dreissig de Moraes
Irma Carina Brum Macolmes
Juliana Feliciati Hoffmann
Sílvia Letícia Lorenzetti

CONSELHO EDITORIAL

Alejandro Fabián Schweitzer – 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 Lúcia Rodríguez Wong – UFMG, Brasil
Luciana Pazini Papi – UFRGS, Brasil
Rogério Leandro Lima da Silveira – UNISC, Brasil
Suzi Alves Camey – UFRGS, Brasil

REVISÃO E EDITORAÇÃO

Sílvia Letícia Lorenzetti
Fernando Dreissig de Moraes

COMITÊ CIENTÍFICO

Adriana Pilar Ferreira Albanus – UFRGS
Amanda Feminino Oliveira de Souza – SPGG
Ana Maria de Aveline Bertê – SPGG/RS
Bruno Mariotto Jubran – SPGG
Bruno de Oliveira Lemos – SPGG/RS
Bruno do Valle Brick – SPGG
Carla Giane Soares da Cunha – SPGG/RS
César Stallbaum Conceição – SPGG/RS
Cintia Agostini – UNIVATES
Clarissa Correa Sehnem – SES/RS
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
Leonardo Geremia La Porta – SPGG
Lilian Hahn Mariano da Rocha – UFSM
Luciana Dal Forno Gianluppi – SPGG/RS
Luiza Carbunck Godoi – SPGG
Mariana Barbosa de Souza – UNISC
Mariana Lisboa Pessoa – SPGG/RS
Paulo Augusto Coelho de Souza – SPGG/RS
Paulo Victor Marocco Milanez – SPGG/RS
Pedro Luís Büttenbender – UNIJUÍ
Roberta Hansel de Moraes – SPGG/RS
Roberto Rodolfo Georg Uebel – ESPM
Rosa Maria Vasconcellos Schlichting – SPGG/RS
Rosanne Lipp João Heidrich – SPGG/RS
Suzana Beatriz de Oliveira – SPGG/RS
Taciana Mareth – UNISINOS
Tatiana Souza Vargas – UERGS
Thayse Cristiane Severo do Prado – SPGG/RS
Vanderléa Rabelo Kich – SPGG/RS
Vinícius 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. 20 (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

Prezado(a) leitor(a),

A Revista Estudos de Planejamento chega à 20ª edição com o compromisso de divulgar artigos, estudos e metodologias de caráter técnico-científico da área de planejamento e gestão governamental, respeitando o contexto local, regional e nacional em que estão inseridas. Trazer temas relevantes e discussões sobre conceitos e objetos dessa área do conhecimento é meta que tentamos alcançar a cada publicação.

A 20ª edição pede licença ao leitor desta publicação de corte universitário para lhe oferecer uma leitura com menor rigor acadêmico na medida em que traz artigos que relatam experiências e casos de sucesso de projetos e atividades desenvolvidos na Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

O texto inicialmente apresenta um artigo sobre o Projeto de Desburocratização e Empreendedorismo do Estado do Rio Grande do Sul, o Projeto DescomplicaRS. O texto permeia um conjunto de iniciativas voltadas à simplificação de processos administrativos e melhoria do ambiente de negócios no Estado do Rio Grande do Sul a partir da valorização do usuário de serviços públicos.

Já, o segundo artigo apresentou a experiência da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul, na execução de um acordo de cooperação internacional com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Por meio da exposição do Projeto Modernização e Inovação em Gestão Pública no Estado do RS são discutidas as especificidades e os principais desafios enfrentados nesse tipo de execução.

O terceiro artigo dessa publicação busca apresentar um registro histórico de como a função de preparação de projetos e captação de recursos foi desenvolvida ao longo das últimas três décadas no âmbito do órgão estadual responsável pelo Planejamento, com ênfase em anos recentes.

O quarto artigo apresenta a metodologia da proposta estadual de distribuição de recursos do ICMS municipal a partir de critérios educacionais, cujo objetivo principal é incentivar a melhoria da qualidade educacional no Ensino Fundamental da rede municipal do Estado do Rio Grande do Sul.

De forma inovadora e inédita, essa edição da Revista Estudos de Planejamento trouxe a temática da gestão de pessoas sendo apresentada de maneira especial na medida em que trouxe os avanços e inovações dessa área no Estado do Rio Grande do Sul. Assim, a seguir apresentamos brevemente os próximos artigos que se referem à gestão de pessoas.

A prática de processos seletivos para postos estratégicos é o tema do quinto artigo dessa publicação. O texto demonstra como ocorreu a internalização da prática de seleção de lideranças no serviço público pela matriz de competências nos Estados Gaúcho e Mineiro, adentrando na metodologia e nos conceitos utilizados, no relato dos pontos positivos, negativos e principais desafios, com o intuito de fortificação e disseminação da prática no âmbito nacional.

O próximo artigo tem como objetivo compartilhar a experiência da implantação do projeto-piloto da Gestão de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul.

O sétimo artigo versou sobre a gestão estratégica de pessoas no poder executivo do RS. Foi descrito um estudo que avaliou em que medida as ações realizadas pelo Poder Executivo do RS possuem aderência com os subsistemas de gestão estratégica de pessoas propostos por Bittencourt que apresentou uma proposta de classificação de subsistemas, levando em consideração a prática da gestão por competências e o formato de gestão estratégica de pessoas, de maneira que os subsistemas passam a assumir também um valor estratégico.

A temática da qualidade de vida é objeto do oitavo artigo que versa sobre gestão de pessoas. O estudo descreveu várias reformas administrativas, as quais tiveram, dentre outros, o propósito de colocar a administração pública em compasso com o que havia de mais moderno e inovador na gestão de pessoas no setor público.

Por fim, o nono artigo abordou o projeto de construção colaborativa de uma Pesquisa de Clima e Engajamento aplicada em duas secretarias estaduais do Estado do Rio Grande do Sul, servindo de provocação para mudança da significação da cultura no serviço público, a fim de motivar os agentes públicos e melhor servir à sociedade.

Aproveitamos a oportunidade para reforçar que a chamada para submissão de artigos segue aberta continuamente, sendo que os artigos recebidos até o dia 01 de março de 2023 serão analisados e poderão ser publicados na primeira edição de 2023.

Agradecemos aos leitores, autores, pareceristas e todos os demais envolvidos na produção da Revista Estudos de Planejamento em 2022.

Boa leitura!

A Comissão Editorial.

Sumário

O PROJETO DE DESBUROCRATIZAÇÃO E EMPREENDEDORISMO DO ESTADO: DE UM PROJETO DE GOVERNO A UMA POLÍTICA DE ESTADO - Magnum Koury de Figueiredo Eltz, Thais Travi.....	1
ACORDO DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: PROJETO MODERNIZAÇÃO E INOVAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DO RS - Antonio Paulo Cargnin, Irma Carina Brum Macolmes.....	18
PREPARAÇÃO DE PROJETOS E CAPTAÇÃO DE RECURSOS: UM REGISTRO DA EXPERIÊNCIA DO RIO GRANDE DO SUL NO ÂMBITO DO ÓRGÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO - Carmen Juçara da Silva Nunes, Daiane dos Santos Allegretti, Ricardo Fagundes Leães, Fernando Boklis, Olavo Schutz Mengue Junior.....	34
O MODELO DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DO ICMS MUNICIPAL A PARTIR DE CRITÉRIOS EDUCACIONAIS: METODOLOGIA DOS INDICADORES ÍNDICE MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DO RS (IMERS) E PARTICIPAÇÃO NO RATEIO DA COTA-PARTE DA EDUCAÇÃO (PRE) - Pedro Tonon Zuanazzi, Vanessa Neumann Sulzbach, Felipe Augusto Belle, Ricardo César Gadelha de Oliveira Júnior.....	61
SELEÇÃO DE LIDERANÇAS NO SERVIÇO PÚBLICO PELA MATRIZ DE COMPETÊNCIA: O GUIA DE SELEÇÃO DE LIDERANÇAS NO SERVIÇO PÚBLICO E A EXPERIÊNCIA DA INTERNALIZAÇÃO PRÁTICA DO QUALIFICA RS E DO TRANSFORMA MINAS - Paula Raymundo Prux, Andrea Quadros Pasquini, Luciana Silva Custódio, Maria Aparecida Muniz Jorge.....	88
JORNADA DA GESTÃO DO DESEMPENHO E DO DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NO RS – DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO NA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO (SPGG) DO RS - Bruna Koglin Camozzato.....	112
GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO PODER EXECUTIVO DO RS: AÇÕES REALIZADAS E OS SUBSISTEMAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS - Mauricio Inácio Borges, Pedro Pimenta de Paula, Haziél Pereira Pinheiro.....	139
QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO DO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL - Carla Leia Martin Bravo, Sander Félix Moraes.....	164
PESQUISA DE CLIMA E ENGAJAMENTO: O EMPODERAMENTO DOS AGENTES PÚBLICOS NO AMBIENTE DE TRABALHO – Diônifer Alan da Silveira, Ana Claudia Souza Vazquez, Andrea Quadros Pasquini, Gleice Marques Wattimo, Paula Vargas da Costa.....	181

O PROJETO DE DESBUROCRATIZAÇÃO E EMPREENDEDORISMO DO ESTADO: DE UM PROJETO DE GOVERNO A UMA POLÍTICA DE ESTADO

Magnum Koury de Figueiredo Eltz¹

Thais Evangelista Travi²

Resumo: O Projeto de Desburocratização e Empreendedorismo do Estado - Projeto DescomplicaRS, permeia um conjunto de iniciativas voltadas à simplificação de processos administrativos e melhoria do ambiente de negócios no Estado do Rio Grande do Sul a partir da valorização do usuário de serviços públicos. Este artigo demonstrará a trajetória trilhada pelo Projeto DescomplicaRS e o caminho percorrido para tornar o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo uma política que transcende governos.

Palavras-chave: Desburocratização. Empreendedorismo. Colaboração. Foco no usuário de services públicos.

THE DEBUREAUCRATIZATION AND ENTREPRENEURSHIP STATE'S PROJECT: FROM A GOVERNMENTPROJECT INTO A STATE POLICY

Abstract: The Debureaucratization and Entrepreneurship State's Project - DescomplicaRS, flows through a bundle of initiatives aimed to simplify management processes and to improve the business environment of the State of Rio Grande do Sul through the recognition of the public services user as its main focus. This paper will show the path trailed by DescomplicaRS and to turn the State Council for Debureaucratization and Entrepreneurship into a policy that transcends governments.

Keywords: Debureaucratization. Entrepreneurship. Collaboration. Focus on the public services user.

¹Assessor Especial de Assuntos Jurídicos e de Desburocratização; da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Doutor em Direito Civil e Empresarial pela UFRGS, Mestre em Direito Civil e Empresarial pela UFRGS, Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional e Direito e Economia pela UFRGS e MBA em Gestão Empresarial pelo IBGEN.

²Coordenadora de Programas do Escritório de Desenvolvimento de Projetos do Estado do Rio Grande do Sul. Mestra em Ensino na Saúde: Educação e Formação na Saúde pela UFCSPA, MBA em Gerenciamento de Projetos pela FGV, MBA Liderança, Inovação e Gestão 3.0. pela PUCRS, Especialização em Desenvolvimento de Sistemas de Informação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

INTRODUÇÃO

O que torna um projeto em um caso de sucesso? Seus resultados imediatos, ou o seu legado? Há muitos projetos que circulam na Administração Pública durante um governo³. Muitas vezes com prazos apertados e exigências de prioridade máxima em relação aos servidores responsáveis pelos mesmos. Criações, fusões e extinção de secretarias, entidades, órgãos, etc.

No entanto, há poucos projetos que são transversais a todas as Secretarias de Estado e que tocam a todos os servidores que compõem a Administração Pública. Um desses projetos é o DescomplicaRS.

O Projeto DescomplicaRS não se destaca somente pelas suas entregas, mas principalmente pelo modo com que as mesmas são realizadas. O diferencial do projeto é colocar o cidadão no centro das reflexões e incluir os principais interessados nas mudanças culturais administrativas para o processo de reflexão dessas mudanças⁴, ou seja, os servidores públicos que atuam na ponta.

O artigo demonstrará: o que possibilitou a análise de mais de 21.000 Decretos e levou à revogação de cerca de 18.000 que não possuíam mais utilidade e somente atrapalhavam o cidadão e o servidor na busca pelas regras de relacionamento entre o Estado e o Cidadão. Como o FUNDOPEMRS diminuiu o tempo de processamento de quase três anos para alguns meses.

Assim como também 497 Municípios foram integrados à RedeSim, tornando o ambiente de abertura de empresas muito mais simples para os cidadãos gaúchos; o Rio Grande do Sul tornou-se o primeiro Estado do Brasil a disponibilizar, de forma completa, o

³ Somente no acordo de resultados do Governo do Estado do Rio Grande do Sul na gestão atual, 252 projetos estratégicos e 407 metas são apontados como iniciativas priorizadas. Fonte: <https://planejamento.rs.gov.br/projetos-rs>

⁴ Kaizen - 改善 do Japonês, melhoria contínua ou mudança para melhor. É um conceito filosófico traduzido tecnicamente pela área de gestão, em especial pelo sistema Toyota. Em síntese, trata da melhoria contínua de processos, inicialmente associado à produção automotiva dentro do sistema Toyota, e depois foi levado aos diversos subsistemas de gestão empresarial, como gestão estratégica, marketing entre outros. Movimentos disruptivos multidisciplinares como é o caso da Análise Econômica do Direito, Direito e Gestão e outros buscaram, a partir do diálogo acadêmico com outras fontes do conhecimento, uma visão menos religiosa do campo legal, e uma resposta mais pragmática, em um primeiro momento, mas também gerencial, em um momento posterior das disciplinas jurídicas. É nesse espírito que o projeto DescomplicaRS aplica conhecimentos transversais como fonte transformadora de cultura administrativa, ligando conceitos clássicos do Direito Administrativo com práticas modernas de gestão calcados na eficiência.

serviço Tudo Fácil Empresas (TFE), permitindo abertura de empresas de baixo risco em até 10 minutos⁵

E o que fez com que estados como Minas Gerais e Goiás viessem ao RS para aprender como simplificar processos e realizar metas tão ousadas.

A partir disso, esse estudo procurou sintetizar as melhores práticas alcançadas nos quatro anos do Projeto de Desburocratização e Empreendedorismo do Estado. Com o intuito de deixar um legado para o Estado do Rio Grande do Sul com as lições aprendidas nesse caminho trilhado por servidores de diversas pastas e entidades do Governo, em conjunto com a sociedade civil.

TRANSFORMANDO UMA PROMESSA EM REALIDADE

O DescomplicaRS tem sua origem em um convênio celebrado entre o Estado do Rio Grande do Sul e o SEBRAE RS com objetivo de implantar um “foro de desburocratização” no Estado. Nos primeiros meses deste trabalho, foi desenvolvido o Decreto 54.423 de dezembro de 2018⁶ que instituiu o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo (CEDE), estabelecendo a base legal para o que viria a ser colocado em prática no ano seguinte.

Em 08 de agosto de 2019 foi realizado o primeiro encontro do CEDE, reunindo Estado e Sociedade Civil em um foro paritário, com sete Conselheiros de Estado, representando pastas oficiais e sete Conselheiros da Sociedade Civil, estabelecendo-se um diálogo focado no Desenvolvimento do Estado a partir de Políticas Públicas de Desburocratização e melhoria do ambiente Empreendedor no Estado⁷.

⁵ O serviço conhecido como “Balcão Único” já se encontrava disponível em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília antes da experiência gaúcha, no entanto, havia cobrança de taxas, considerado como uma oferta incompleta do ponto de vista dos passos propostos pelo Ministério da Economia.

⁶ RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 54.423, de 20 de dezembro de 2018. Institui política de desburocratização no âmbito do Poder Executivo Estadual e cria Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65134&hTexto=&Hid_IDNorma=65134>. Acesso em 03 nov. 2022.

⁷ A substituição da norma como imperativo para a centralização do trabalho normativo focado no usuário de serviços públicos constitui uma rica fonte de diálogo entre fontes jurídicas e a práxis legada pelos agentes de mercado que compõe a sociedade civil organizada, presente nas reuniões do CEDE e que orientam um olhar diferenciado sobre o papel regulador e indutor de mudança social do Estado. Algumas ideias orientadoras do CEDE podem ser encontradas na obra: COOTER, Robert D., SCHAFER, Hans-Bernd. O Nó de Salomão: Como o Direito pode erradicar a pobreza das nações. Tradução: Magnum Koury de Figueiredo Eltz. Ed. CRV. 2017. Curitiba. PR. Sobre a teoria clássica do Direito, ver: KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. 1934. Tradução: João Baptista Machado. Martins Fontes. 1999. São Paulo. SP.

Desde sua primeira reunião, o CEDE passou a contar com Comitês responsáveis pelos encaminhamentos apontados pelo Conselho. Sendo eles:

- o Comitê Governança, responsável pela coordenação dos demais comitês e pelo estabelecimento da metodologia de trabalho dos mesmos,
- o Comitê Revisão Legal, responsável pela análise de normas necessitando simplificação e mesmo revogação e o
- o Comitê RedeSim, responsável pela expansão das integrações legais e informatizadas dos municípios ao sistema integrado da Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul (JUCIS RS).

Destacam-se as primeiras entregas do CEDE pelas ondas de Revogação de Decretos, onde foram eliminados 19 mil decretos dos 21.372 analisados, a partir de um esforço realizado pela Subchefia Jurídica da Casa Civil com auxílio do Comitê Revisão Legal.

Além disso, também foram entregues na primeira reunião, 117 novas adesões de municípios à RedeSimples⁸ sob a condução do Comitê RedeSim. E no mesmo ano, o Comitê Governança entregou o lançamento do Sistema On-Line dos Bombeiros (SOL)⁹, por meio do trabalho coordenado pelo DescomplicaRS e CEDE com o Corpo de Bombeiros.

As primeiras entregas do CEDE são fortemente marcadas pelo engajamento de cada “CPF” envolvido no projeto, em grande parte, graças aos esforços concentrados pela equipe do DescomplicaRS, que não se tratava de um “departamento” de Estado, mas de um espaço de “trabalho extra” realizado por servidores de pastas estaduais existentes. Dentre elas, a Assessoria Jurídica da Secretaria de Governança e Gestão Estratégica, o respectivo setorial da Procuradoria Geral do Estado (PGE), o Escritório de Desenvolvimento de Projetos (EDP) e a Subchefia Jurídica da Casa Civil, ao lado de membros destacados pelo SEBRAE RS, por força do convênio realizado com o Estado e o engajamento voluntário de Conselheiros da Sociedade Civil.

As metodologias de trabalho foram realizadas de forma customizada para cada entrega proposta, com apoio técnico do Escritório de Desenvolvimento de Projetos e com base

⁸ A Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, REDESIM, criada pelo Governo Federal através da Lei nº 11.598 de 3 de dezembro de 2007, tem como premissa básica abreviar e simplificar procedimentos. Aderindo ao sistema, a prefeitura fomenta a economia local diminuindo a burocracia, gerando mais empregos, renda e facilitando a vida do empreendedor (Fonte: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202104/13121028-18181250-folder-rede-simples.pdf>).

⁹ O SOL CBM é o sistema pelo qual se torna possível realizar 100% do licenciamento dos bombeiros de forma on-line, dispensando o atendimento presencial para marcar vistorias e outros procedimentos. Anteriormente somente o certificado CLCB para atividades de baixo risco de incêndio era possível de forma digital, a partir do SOL todos os níveis de risco podem ser licenciados de forma on-line.

sólida no comprometimento de cada membro dos grupos de trabalho formados nos diferentes comitês.

Como exemplo, pode ser destacado o trabalho realizado no FUNDOPEMRS, em que a então Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR) trouxe ao projeto DescomplicaRS a necessidade de modernização dos mecanismos do sistema de benefícios de crédito presumido em ICMS - FUNDOPEMRS.

Ao se analisar o problema proposto, o tema foi levado ao Comitê Governança, onde foi estabelecida metodologia de trabalho em frentes legal, estratégica e operacional; nas quais foram escolhidos pontos de liderança dentro da equipe da SEDETUR para que fossem auxiliados por servidores e conselheiros da sociedade civil ligados a cada um dos níveis de análise do tema.

A partir dessa separação metodológica, foram criados grupos de trabalho dentro do Comitê Revisão Legal, onde foram vislumbrados os aspectos normativos, de processo administrativo à luz das melhores práticas de gestão e foram tratados temas sensíveis em nível político pela equipe do GT estratégico.

Graças a esse trabalho coordenado, com foco no usuário de serviços públicos, o grupo pôde entregar uma proposta de reforma do Decreto do FUNDOPEMRS. Além de uma alteração do sistema de Governança dos benefícios tributários do Estado, foi alterada a Lei do FUNDOPEMRS, sendo unificados o contrato e termo de compromisso em um único instrumento contratual, evitando retrabalho e dupla contratação¹⁰ e foi criado o FUNDOPEM Express, uma modalidade mais eficiente e abrangente do benefício.

CONSOLIDANDO O CEDE

No ano de 2020, a partir dos primeiros esforços do CEDE e do projeto DescomplicaRS, foram elaborados objetivos mais ambiciosos para tornarem sustentáveis as mudanças trazidas pelos grandes empenhos realizados no ano precedente.

¹⁰ Os instrumentos contratuais ligados ao FUNDOPEM foram revisados em profundidade, em sintonia com as práticas sugeridas pela Teoria Econômica dos Contratos, como o uso de linguagem clara, direta e buscando o menor custo transacional procedimental para as partes. Sobre o tema, ver: ARAÚJO, Fernando. Teoria Económica do Contrato. 2007. Almedina. Coimbra. Portugal. ARENHART, Fernando Santos, A BOA-FÉ NA RELAÇÃO CONTRATUAL: UMA ABORDAGEM DE DIREITO E ECONOMIA, available at: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/111691/000953550.pdf?sequence=1> e KAFKA, Franz. O Processo. 2006. L&PM. Porto Alegre/RS.

Assim, nasceram projetos como o Manual de Boas Práticas para Atos Administrativos¹¹, realizados pelo mesmo grupo responsável pela Revogação massiva de Decretos. Esse manual nasce para esclarecer aos servidores públicos quando são necessários atos administrativos de baixa, média e alta complexidade para evitar o surgimento de Decretos desnecessários, evitando um retrabalho na forma de novas revogações desse vulto.

A Política Estadual de Relacionamento entre o Estado e o Cidadão, Decreto 55.439 de 2020¹², consolidou como valores da Administração Pública a boa-fé e a não-cobrança de documentação existente nos sistemas do Estado. No âmbito normativo, promoveu a integração dos sistemas do Estado e a troca de informações entre os mesmos para desonerar o administrado.

Além disso, trouxe elementos como a avaliação de serviços públicos na forma de diretrizes para que todas as pastas do Estado passassem a pensar de forma conjunta o tema dasimplificação e desburocratização de processos, tornando o ambiente administrativo mais amigável ao usuário¹³.

A fim de consolidar a Política Estadual de Relacionamento entre o Estado e o Usuário de Serviços Públicos e como forma de disseminação do Manual de Boas práticas para Atos Administrativos, o Projeto DescomplicaRS promoveu em conjunto com a Escola de Governo E-GOV, a “Capacitação para a Revisão Normativa”.

Foi apresentado como *case* de sucesso a própria política estadual de relacionamento e seu processo de criação como boa prática a ser seguida pelos participantes do curso, ofertado para todos os servidores da Administração Pública, cujo material encontra-se disponível na E-GOV para novas edições.

A capacitação foi totalmente criada pelas equipes integrantes dos comitês do CEDE e organizada pelo Projeto DescomplicaRS, tornando a própria experiência de disseminação da

¹¹RIO GRANDE DO SUL. Manual de boas práticas de atos administrativos. 2a edição. Disponível em <https://casacivil.rs.gov.br/upload/arquivos/202009/25142238-manual-de-boas-praticas-de-atos-administrativos-2a-ed-2020-convertido.pdf>. Acesso em 19/10/2022.

¹²RIO GRANDE DO SUL. Decreto 55.439 de 2020. Institui a Política Estadual de Relacionamento do Estado com o Usuário de Serviços Públicos. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=67897&Texto=&Origem=1. Acesso em 04/11/2022.

¹³ A partir da Política Estadual de Relacionamento entre o Estado e o Usuário de serviços públicos, o caminho do usuário e do servidor passa a ser uma linha reta, deixando o famigerado labirinto de Kafka de lado, a partir de um cadastro único simplificado a partir da criação de *login* vinculado ao CPF deste; uma simplificação de processos de troca de informações e verificação interna de documentos do usuário pela Administração Pública; dispensa da “gincana” do usuário aos tabelionatos pelo reconhecimento direto de documentação própria do usuário pelo servidor a partir do princípio da presunção de “boa-fé”; comunicação efetiva entre o usuário e o prestador de serviço pelos canais de demanda e avaliação e possibilidade de participação direta a partir do conselho de usuários na melhoria da qualidade e eficiência dos serviços públicos. E finalmente, clareza nas regras do atendimento e documentação necessária a partir da criação de Cartas de Serviço com linguagem simples, clara e adequada ao efetivo atendimento do usuário de serviços públicos.

boa prática criada pelo projeto, um case da metodologia aplicada em todos os seus projetos: engajar os principais envolvidos e dar espaço para aquele que atua na ponta encontrar eco nas decisões políticas que impactam no seu dia a dia.

Um dos grandes destaques do ano de 2020, como referido, foi o trabalho desenvolvido pelo Comitê Revisão Legal e pela equipe da então Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR) para a modernização do FUNDOPEMRS, um dos principais instrumentos de incentivo ao desenvolvimento no Estado, a partir de fruição de crédito presumido de ICMS¹⁴.

A partir do engajamento dos principais nomes na avaliação de processos desse instrumento, foi possível a análise dos gargalos de ineficiência de procedimento. Ao serem avaliados retornos de processo aos mesmos órgãos e reavaliação de necessidade de determinados procedimentos como análise contratual por órgãos da administração direta e indireta.

A avaliação conjunta de membros dos comitês do CEDE gerou um grupo de trabalho (GT) multidisciplinar que transitou entre temas da Governança do FUNDOPEMRS à rede normativa que o circundava, sendo avaliada a necessidade de se modificar, não apenas o Decreto do FUNDOPEM, mas o ecossistema normativo do próprio Sistema de Estadual para Atração e Desenvolvimento de Atividades Produtivas - SEADAP, a Lei que institui o FUNDOPEMRS e o seu Decreto.

Para tanto, foram engajadas as esferas política, administrativa, legal e econômica, tornando um projeto de atualização normativa uma revolução econômica tanto na procura pelo benefício, quanto na eficiência de processo do mesmo.

Na economia do RS foram gerados impactos com a redução do tempo de análise (de 455 para 123 dias) e com o aumento cartas de consulta (de 95 para 193), unindo-se os dados do FUNDOPEM tradicional do novo FUNDOPEM Express.

Outra relevante iniciativa do CEDE em 2020 foi a criação de um grupo de trabalho envolvendo todos os interessados no ambiente de resoluções alternativas de disputas judiciais

¹⁴Os incentivos tributários, segundo a doutrina econômica de Pigou (1920), nada mais são do que políticas públicas de distribuição econômica; ou seja, um ferramental do Direito Econômico para subsidiar determinados bens jurídicos sub-taxados em detrimento de outros bens sobretaxados. Nesse mesmo sentido, a doutrina de Hans Kelsen (1934) desenvolve nas figuras das sanções positivas e negativas, o que, posteriormente seria tratado na doutrina tributarista como a função extrafiscal do tributo. Ver: PIGOU, Arthur. C. (1920). The Economics of Welfare. London: Macmillan.

Segundo Silveira, (2009 p. 44) ao dizer que “as decisões em matéria fiscal afetam o comportamento de milhões de indivíduos e a possibilidade de determinar o peso de certos tributos, sua influência sobre o consumo, a renda ou o patrimônio são dados que não podem apresentar respostas precisas”. Dessa forma, ao reformular uma política pública como o FUNDOPEM, os impactos sobre a economia são exponenciais, de modo que o trabalho de simplificação de processos e aumento de produtividade deste benefício traz reflexos de peso sobre o potencial desenvolvimento econômico da sociedade.

nas modalidades Mediação e Conciliação, TJRS, MPRS, OABRS, dentre outros, para um trabalho conjunto em ações de melhoria nesse âmbito.

A principal ação desenvolvida pelo grupo foi o Webinar de Mediação e Conciliação como prática difusora de conhecimento, realizada durante os momentos mais críticos da pandemia. No ano seguinte, foram realizados 7 webinars com importantes resultados de impacto, além da produção de documentário sobre os processos de Mediação e Conciliação no Estado¹⁵ pelo TJRS.

Dessa forma, o CEDE passa de um projeto piloto no Estado, para assumir um espaço consolidado, expandindo suas atividades e integrando novos atores e interessados às reuniões do Conselho, reunindo novas iniciativas e potencializando sua atuação interna e com importantes efeitos sobre os administrados.

RESSIGNIFICANDO O CEDE: AMBIENTE DE NEGÓCIOS

Em 2021, a partir do sucesso da entrega do FUNDOPEMRS e sua posterior aprovação e consolidação neste ano, o CEDE passou a concentrar-se em uma nova frente, com o início dos trabalhos do Comitê Liberdade Econômica. Nesse comitê, foram analisados todos os códigos de Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAES, a fim de compatibilizar as diretrizes da Lei de Liberdade Econômica Estadual - Lei nº 15.431/19¹⁶ com a legislação existente no Estado.

¹⁵ Já na primeira parte do “Novo CPC” classificada como “direitos processuais fundamentais”, declarando a vontade dos legisladores em irradiar suas cláusulas por todo o sistema procedimental que a segue. O é destacado pela doutrina o artigo 3º e seu parágrafo 2º que define que o estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Esse artigo contrasta com o original de 1973 que estabelece que a jurisdição civil, contenciosa e voluntária, é exercida pelos juízes, em todo o território nacional, conforme as disposições que este Código estabelece. Considerando o Teorema de Coase (1960), na ausência de custos de transação, a autocomposição sempre oferecerá a solução mais eficiente para disputas, além de eliminar a intervenção ineficiente de terceiros sobre as escolhas das partes para encontrar a melhor solução resultantes de suas escolhas auto-interessadas; quando já custos transacionais, a presença do Estado pode facilitar uma segunda alternativa melhor, que seria a composição assistida; ainda preferível à opção da solução arbitrária tradicional do processo civil. Nesse sentido, ao promover os meios alternativos de solução de disputas como a mediação e conciliação, o CEDE promove a eficiência processual dentro da cultura jurídica a partir da promoção das instituições envolvidas nesse tipo de iniciativa. Sobre o tema, ver também: ARENHART, Fernando Santos. A análise econômica da litigância: teoria e evidências. Available at: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/25355>, DIDIER Jr., Fredie; PEIXOTO, Ravi. Novo Código de processo civil: comparativo com o código de 1973. Salvador: Jus Podivm, 2015, FUX, Luiz, et al, Exposição de Motivos do Novo CPC – Anteprojeto do Novo CPC, Senado Federal, disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>, página 8 e COOTER, Robert D. Cooter and RUBINFELD, Daniel L. Economic Analysis of Legal Disputes and Their Resolution, Journal of Economic Literature Vol. 27, No. 3 (Sep., 1989), pp. 1067-1097 Published by: American Economic Association Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2726775>

¹⁶ RIO GRANDE DO SUL. Lei 15.431 de 2019. Institui a Declaração Estadual de Direitos de Liberdade Econômica. Disponível em:

Esse trabalho partiu da diretriz federal de implantação da tabela do Conselho Nacional Gestor de RedeSim, número 57 de 2020¹⁷, onde foram classificadas atividades consideradas como de baixo risco no âmbito federal, a ser seguida pelos estados que não dispusessem de classificação própria. Nesse sentido, a partir de análise preliminar ainda em 2020, onde foi concluída a baixa compatibilidade da classificação proposta no âmbito nacional em relação às leis conjuntas de licenciamento Ambiental, de prevenção contra Incêndios e de Vigilância Sanitária; os órgãos estaduais foram convidados a compor um grupo de trabalho para estudar a possibilidade de uma classificação regional que respeitasse a legislação local e que ainda assim permitisse maior liberdade econômica no âmbito do RS.

Assim, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (FEPAM), Vigilância Sanitária do Rio Grande do Sul (VISA/RS) e o Corpo de Bombeiros Militar do RS (CBM/RS), iniciaram um longo trabalho de estudo cruzado entre todas as atividades classificadas nacionalmente e sua legislação própria, apresentando uma proposta de classificação não apenas de baixo risco, como proposto inicialmente, mas de médio e alto risco também.

Foram analisadas 1.332 atividades classificadas de acordo com o “CNAE”¹⁸, das quais foram identificadas 970 atividades classificáveis como de baixo risco pela FEPAM, 1109 atividades pelos bombeiros e 1144 atividades pela vigilância sanitária, somando 732 atividades classificáveis como de baixo risco em todos os órgãos, conforme o trabalho desenvolvido pelo Comitê Liberdade Econômica. Contrastando com as 24 atividades compatíveis com a tabela de 298 CNAES apresentada originalmente pelo CGSIM nacional¹⁹.

Para haver a implantação deste trabalho, foram identificadas ações necessárias como a realização de Projeto de Lei para alteração da Lei Kiss para tornar o processo de

https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=65964&hTexto=&Hid_IDNorma=65964 Acesso em 04/11/2022.

¹⁷ BRASIL. Conselho Nacional Gestor da RedeSim. Resolução 57 de 2020. Disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=113315#:~:text=Resol.,CGSIM%20n%C2%BA%2057%2F2020&text=Altera%20as%20Resolu%C3%A7%C3%B5es%20CGSIM%20n%C2%BAs,11%20de%20outubro%20de%202018>. Acesso em 04/11/2022.

¹⁸ “Classificação Nacional de Atividades Econômicas”.

¹⁹ Segundo o prêmio Nobel Akerlof, onde há ausência de informação ótima entre as partes, essa informação assimétrica pode levar a uma troca inferior, e que pode, a longo prazo eliminar produtos de maior qualidade para as partes pela impossibilidade de avaliação correta no momento da transação. (AKERLOF, 1970).

É a partir desta noção que se fundam, por exemplo, os contratos de adesão, e as cláusulas cogentes de proteção da parte com menor capacidade de informação, onde o planejamento contratual se funda na previsibilidade limitada das condições contratuais e que, portanto, podem ser padronizados até onde o *trade off* entre segurança e incentivos econômicos é eficiente; Nesse sentido, padronizar informações sobre licenciamento e tornar regras mais claras a partir de um estudo sério entre a legislação estadual e federal torna o ambiente de negócios mais seguro e diminui assimetrias informacionais entre entrantes no mercado (novos empresários) e os órgãos de fiscalização, o que diminui à sua vez custos de litigância e evita com que potenciais entrantes de boa qualidade para o mercado (com potencial de aprovação de licenças, ou mesmo com possibilidade de dispensa) sejam excluídos pela dificuldade de interpretação da legislação causadas pela falta de harmonização legislativa.

licenciamento simplificado do corpo de bombeiros CLCB a classificação estadual de Baixo Risco no âmbito da prevenção contra incêndios; atualmente em tramitação na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul na forma do Projeto de Lei Complementar 182²⁰. Também, a modernização do subcomitê Estadual da RedeSim, a qual foi objeto de trabalho do Comitê Revisão Legal em 2022 e que gerou o Decreto 56.556²¹, de 20 de junho de 2022, com a realização da primeira reunião deste novo subcomitê em 01 de setembro de 2022, com a previsão de envio das tabelas unificadas para o final do ano de 2022.

Paralelamente aos trabalhos realizados sobre as tabelas de risco, o próprio Comitê Liberdade Econômica realizou estudos sobre a possibilidade de integração dos sistemas de licenciamento da FEPAM, Sistema On-Line de Licenciamento - SOL, CBM, SOL/CBM e o Sistema de Licenciamento dos Bombeiros - SISBOM (Responsável pelo licenciamento do Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros - CLCB), e o Sistema da Vigilância Sanitária - SIVISA com o sistema integrador da RedeSim gerenciado pela Junta Comercial do RS (JUCISRS). Após um ano de reuniões intensas com a Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul - PROCERGS e respectivos gestores de projeto vinculados a cada um dos órgãos mencionados, foram alcançados avanços em todos os órgãos de licenciamento, trabalho este que pavimentou um projeto ainda mais audacioso.

Ainda em 2021, paralelamente aos trabalhos dos comitês do CEDE, o Projeto DescomplicaRS permanecia trabalhando em solução de “licenciamento integrado” como forma de promover a unificação dos processos de licenciamento no âmbito do Estado, até então ocorrendo por diversos sistemas. Foram analisadas soluções internas via PROCERGS ou mesmo uma simplificação na forma de “Portal” de acesso único aos sistemas. Dentro desse projeto, foi apresentada a iniciativa do governo federal “balcão único”, o qual demonstrou importante sinergia com os trabalhos desenvolvidos no âmbito do Comitê Liberdade Econômica.

Dessa forma, foi instituído o GT “Tudo Fácil Empresas”, o qual viria a concentrar esforços do Estado e do Município de Porto Alegre para o lançamento de um portal de licenciamento único para abertura de empresas em até 10 minutos. Foram realizadas reuniões semanais entre PROCERGS e a Companhia de Processamento de Dados de Porto Alegre (PROCEMPA), órgãos de fiscalização e fazendas do Estado e do Município, cuja junção de

²⁰RIO GRANDE DO SUL. Projeto de Lei 182 de 2022. Dispõe sobre o baixo risco no âmbito do licenciamento preventivo contra incêndios. Disponível em: http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_182_2022_04112022164152_int.pdf?04/11/2022%2016:41:53. Acesso em 04/11/2022

²¹RIO GRANDE DO SUL. Decreto 56.556. Dispõe sobre o subcomitê regional gestor da redesim. Disponível em https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=72725&hTexto=&Hid_IDNorma=72725 Acesso em 04/11/2022.

esforços tornou possível o lançamento desta grande entrega em dezembro de 2021, juntamente com sítio de informações de apoio voltado ao usuário, recebendo o mesmo nome do sistema para que o cidadão pudesse ter acesso a esse serviço público e gratuito, sem depender de interferência de consultores.

Além disso, o Comitê RedeSim cumpriu seu primeiro objetivo atingindo a adesão de 100% dos municípios à RedeSimples, graças ao trabalho conjunto da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - FAMURS, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE RS, JUCIS RS e conselheiros do CEDE. A união de esforços visou a sensibilização de todos os prefeitos do Estado sobre o potencial deste projeto em tornar mais acessível a abertura e gestão de empresas no RS.

Ao final de 2021 também houve empenho para tornar permanente o CEDE dentro do âmbito da Administração Pública Estadual, a partir da criação de uma Lei instituindo o Conselho como Política de Estado, assim sendo aprovada de forma unânime na Assembleia Legislativa do RS, a Lei 15.770/21 que institui a presença do CEDE como foro de construção de um ambiente menos burocratizado e mais amigável ao empresário e usuário de serviços públicos.

Além disso, foi consolidada a presença da Assessoria Especial de Desburocratização e Empreendedorismo da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (que exerce a presidência do CEDE) como secretaria executiva, responsável pelo apoio organizacional ao conselho e seus comitês, papel exercido neste governo pelo Projeto DescomplicaRS (à época com sua coordenação vinculada a essa mesma assessoria).

TORNANDO O CEDE UMA POLÍTICA DE ESTADO: NOVA LEI, NOVO DECRETO, NOVOS RUMOS

O ano de 2022 começou de forma diferente no âmbito do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Muitas entregas relevantes haviam sido realizadas e um próspero ambiente de trabalho se encontrava aberto para o futuro.

Dessa forma, foi dada a largada para uma nova etapa do CEDE: tornar-se um projeto de Estado e não apenas a marca de um Governo. Foi proposta a realização de um novo Decreto para o CEDE (Dec. 56.273/22²²) e a construção de um Regimento Interno (Resolução

²²RIO GRANDE DO SUL. Decreto 56.273 de 2022. Institui o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em

001²³ do CEDE) que correspondesse às boas práticas desenvolvidas ao longo dos últimos anos e ao engajamento dos conselheiros do CEDE na expedição dessas novas regulações.

Em 2022 foi indicada a reconfiguração dos Comitês do CEDE, consolidada pela Resolução 002²⁴ do CEDE, em que foram definidos como Comitês Temáticos vigentes.

- o Comitê Governança, responsável pelo acompanhamento dos trabalhos dos demais comitês e servindo como foro tático para estabelecimento de diretrizes para os trabalhos dos mesmos;
- o Comitê Revisão Legal, responsável pela revisão de diversos diplomas importantes para o ambiente interno do Estado e melhoria do uso de serviços públicos prestados do Estado, ganhando grupos de trabalho voltados às suas diferentes frentes;
- os comitês RedeSim e Liberdade Econômica passaram a integrar o Comitê Ambiente de Negócios como grupos de trabalho, ao qual também foi incorporado o GT Tudo Fácil Empresas, ressignificado para expandir o caso de sucesso realizado em Porto Alegre nos municípios do interior do Estado;
- o Comitê Educação Empreendedora, criado para focar nos futuros empreendedores do Estado, estabelecendo-se uma parceria com a Secretaria de Educação (SEDUC) e projetos desenvolvidos pelo SEBRAE RS, como forma de alavancar projetos direcionados à juventude gaúcha.

Com relação ao Comitê Governança, cabe destacar o acompanhamento e monitoramento da expansão do SOL CBM em todos os batalhões gaúchos do Corpo de Bombeiros.

O Comitê Revisão Legal realizou de forma bem sucedida o trabalho de renovação do subcomitê da RedeSim, devolvendo a relevância ao órgão desativado antes dos trabalhos do CEDE e que passou a centralizar as discussões sobre ambiente de negócios e integração de sistemas no Estado desde 01 de setembro de 2022, contando com apoio técnico e estratégico do Comitê Ambiente de Negócios do CEDE.

Também importante destacar o trabalho realizado na elaboração de projeto de Decreto e ações voltados à implantação das assinaturas eletrônicas simples, avançada e qualificada no âmbito da Administração Pública Estadual, regulamentando a legislação federal

https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=72326&hTexto=&Hid_IDNorma=72326 Acesso em 04/11/2022.

²³RIO GRANDE DO SUL. Resolução 001 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=738895> Acesso em 04/11/2022.

²⁴RIO GRANDE DO SUL. Resolução 002 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=748421> Acesso em 04/11/2022.

vigente e aproveitando-se da tecnologia disponibilizada pelo sistema GOV.BR para ampliar a possibilidade de interações digitais entre o Usuário de Serviços Públicos e o Estado do RS.

O Comitê Ambiente de Negócios, à sua vez, destaca-se pela atuação na qualificação das integrações da RedeSim, a partir de capacitações e estímulos ao uso pelos Municípios integrados à Rede de sistemas de licenciamento ofertados pela Vigilância Sanitária e pela JUCIS RS na forma do módulo de licenciamento da RedeSim, melhorando sistemas antes baseados em soluções offline e tornando efetiva a integração informatizada com a Junta Comercial do RS.

Também está sendo trabalhada a ampliação da solução de viabilidade automática criada para o Tudo Fácil Empresas de Porto Alegre, a todos os municípios do Estado e, em municípios selecionados, aderentes à solução Tudo Fácil Empresas, estão sendo ofertadas capacitações e trabalho conjunto com as equipes do Empreendedor Digital Nacional, JUCIS RS e SEBRAE RS para implantação do sistema. Dos 80 municípios trabalhados pelo GT, atualmente 8 já estão aptos para o uso do sistema e os demais seguem trabalhando para cumprimento das etapas exigidas para a implantação, com possibilidade de implantação do TFE em mais de 20 municípios até o final de 2022 e os demais, nos anos seguintes, visando a expansão do TFE pelo interior do RS.

A partir da sinergia estabelecida com o subcomitê da RedeSim, o GT Liberdade Econômica passou a estudar um apontamento da FEPAM sobre a possibilidade de inconformidades do sistema de abertura de empresas do tipo MEI, operado pelo governo federal, de modo que sejam analisadas as possíveis inconsistências entre os estudos realizados sobre a legislação Estadual e as atividades liberadas do licenciamento pelo portal MEI.

Finalmente, o Comitê Educação Empreendedora, ao auxiliar a SEDUC no projeto Escolha Certa, destinado à integração de estudantes formados no Ensino Médio durante o período da COVID-19 ao mercado de trabalho, primeiramente trouxe como entrega o salto de 700 para 2776 inscrições. Contando também com importantes auxílios desenvolvidos pela equipe do Conselho e comitês, como a integração do projeto à Fundação José Otão vinculada à PUCRS, a qual atuará como facilitadora do projeto de mentoria e oferta de feira de oportunidades aos jovens. Além deste, o auxílio do SEBRAE RS na vinculação do projeto à Fundação Parceiros Voluntários para o desenvolvimento de metodologia de realização de trilha de carreiras junto aos jovens e possibilidades de aulas complementares ministradas a partir de parceiros.

CONCLUSÃO –O QUE TORNA O CEDE UM CASO DE SUCESSO?

O Projeto de Desburocratização do Estado - DescomplicaRS e o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo - CEDE se tornaram casos de sucesso e uma política de Estado, por mérito de um elemento fundamental: as pessoas. A experiência, o conhecimento, o comprometimento e dedicação das partes envolvidas, aliadas ao apoio metodológico das boas práticas para a gestão de projetos trazidas pelo Escritório de Desenvolvimento de Projetos, definitivamente transformaram as relações e continuamente aprimoraram os métodos de trabalho em cada comitê.

Para cada nova demanda, busca-se em um primeiro momento, a compreensão acerca da necessidade e a motivação que justificaria a elaboração de objetivos que viriam a direcionar todo o trabalho a ser desenvolvido. A partir disso, foram identificados pontos focais que podem colaborar em cada nível de atuação (estratégico, tático e operacional). Quando necessário, encontros de subgrupos foram promovidos para que os envolvidos pudessem aprofundar questões que exigiam maior exploração, a fim de tornar claro o entendimento em termos de escopo, requisitos das entregas, riscos e demais informações relevantes do projeto. Partindo-se de uma visão clara, o plano de projeto era elaborado para tornar explícita a estratégia de trabalho, contendo as atividades, suas durações e respectivos responsáveis²⁵.

A fim de permitir a fluidez das informações e comunicações ao longo do desenvolvimento dos trabalhos, as formas de armazenamento e distribuição dos dados era combinada a partir das preferências dos participantes dos GTs. Comumente ferramentas de apoio como Trello, planilhas eletrônicas, PowerPoint e Word serviram como base para registro e compartilhamento dos dados. Visando facilitar a participação das entidades envolvidas nas agendas semanais ou quinzenais previamente marcadas, as mesmas normalmente ocorriam por videoconferência. Ao conflitar agendas, já que muitos envolvidos participavam em mais de um comitê, havia um esforço para que outro profissional do mesmo órgão pudesse representar a respectiva entidade.

Durante a execução, as agendas serviam para acompanhamento dos trabalhos, momento crucial para avaliação dos avanços, impedimentos e até de oportunidades

²⁵ Os projetos do CEDE levam em conta as boas práticas de gestão de projetos, constantes nas seguintes obras de referência: PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos (Guia PMBOK). 6. ed. Newtown Square: PMI, 2017. PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – Capítulo Rio Grande do Sul. Gerenciamento de projetos no setor público – fundamentos básicos. PMIRS, 2018. Disponível em bit.ly/GPSP-PMIRS.

identificadas nos projetos. As informações eram analisadas e dependendo das decisões ou necessidades, as questões eram direcionadas aos eixos que pudessem apoiá-las, dentre eles o político, legal, técnico ou administrativo. As redes de relacionamentos apoiavam na solução das dificuldades, com destaque às reuniões do CEDE, cujo apoio dos Conselheiros e convidados da sociedade civil se mostrou fundamental para deliberações e direcionamentos.

O reconhecimento do valor gerado em cada entrega, portanto, é fruto do diálogo e mobilização desta construção conjunta dos partícipes. Da coordenação estratégica dos programas, aos conselheiros do Estado e da Sociedade Civil até os organizadores de ponta de cada reunião, seja na organização, nas ligações para confirmação das reuniões ou na produção dos materiais de apoio e documentos de projeto, todas as entregas do CEDE são provenientes do trabalho engajado de todos os envolvidos.

Foram essenciais o foco no bem comum e o serviço voltado aocidadão, cujas responsabilidades e sinergia superaram as visões conflitantes e permitiram a conciliação de interesses e o alinhamento das necessidades. A riqueza desse modo de atuação e cooperação vem permitindo ao Estado a melhoria nos serviços ofertados e no ambiente regional para essa e para as futuras gerações gaúchas, sob a aspiração de entregas de projetos que contribuam ao desenvolvimento social, impactando de forma efetiva, no progresso da sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

- AKERLOF, George. A. **The Market of “Lemons”**: quality and uncertainty and the market mechanism. Cidade: Editora, 1970.
- ARAÚJO, Fernando. **Teoria Económica do Contrato**. Coimbra: Almedina, 2007.
- ARENHART, Fernando Santos. **A boa-fé na relação contratual**: uma abordagem de Direito e Economia. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/111691/000953550.pdf?sequence=1>>.
- ARENHART, Fernando Santos. **A análise econômica da litigância: teoria e evidências**. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/25355>>. Acesso em 03 nov. 2022.
- BRASIL. Conselho Nacional Gestor da RedeSim. **Resolução 57 de 2020**. Dispõe sobre as atividades classificadas como baixo risco. Disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=113315#:~:text=Resol.,CGSIM%20n%C2%BA%2057%2F2020&text=Altera%20as%20Resolu%C3%A7%C3%B5es%20CGSIM%20n%C2%BAs,11%20de%20outubro%20de%202018>. Acesso em 04/11/2022.
- COASE, Ronald. **The Nature of Firm**. 1937. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2626876>>. Acesso em 13 jun. 2022.
- _____. **O Problema do Custo Social**. P 13 Tradução por Francisco Kümmel F. Alves e Renato Vieira Caovilla, PUCRS. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/arquivosUpload/5371894291314711916.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2022.
- COOTER, Robert D.; RUBINFELD, Daniel L. Economic Analysis of Legal Disputes and Their Resolution. **Journal of Economic Literature**, Vol. 27, No. 3 (Sep., 1989), pp. 1067-1097. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2726775>>. Acesso em 03 nov. 2022.
- COOTER, Robert D.; SCHAFER, Hans-Bernd. **O Nó de Salomão**: como o Direito pode erradicar a pobreza das nações. Tradução: Magnum Koury de Figueiredo Eltz. Curitiba: Ed. CRV., 2017.
- DIDIER Jr., Fredie; PEIXOTO, Ravi. **Novo Código de processo civil**: comparativo com o código de 1973. Salvador: Jus Podivm, 2015.
- FUX, Luiz, et al. **Exposição de Motivos do Novo CPC – Anteprojeto do Novo CPC**, Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>>. Acesso em 03 nov. 2022.
- KAFKA, Franz. **O Processo**. Porto Alegre: L&PM, 2006.
- KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 1934. Tradução: João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- PIGOU, Arthur. C. **The Economics of Welfare**. London: Macmillan, 1920.
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos** (Guia PMBOK). 6. ed. Newtown Square: PMI, 2017.
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – **Capítulo Rio Grande do Sul. Gerenciamento de projetos no setor público – fundamentos básicos**. PMIRS, 2018. Disponível em <bit.ly/GPSP-PMIRS>. Acesso em 04 nov. 2022.
- RIO GRANDE DO SUL. **Decreto Nº 54.423, de 20 de dezembro de 2018**. Institui política de desburocratização no âmbito do Poder Executivo Estadual e cria Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=65134&hTexto=&Hid_IDNorma=65134>. Acesso em 03 nov. 2022.
- RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 55.439 de 2020**. Institui a Política Estadual de Relacionamento do Estado com o Usuário de Serviços Públicos. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=67897&Texto=&Origem=1. Acesso em 04/11/2022.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei 15.431 de 2019**. Institui a Declaração Estadual de Direitos de Liberdade Econômica. Disponível em:

https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=65964&hTexto=&Hid_IDNorma=65964 Acesso em 04/11/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Manual de boas práticas de atos administrativos**. 2a edição. Disponível em <https://casacivil.rs.gov.br/upload/arquivos/202009/25142238-manual-de-boas-praticas-de-atos-administrativos-2a-ed-2020-convertido.pdf>. Acesso em 19/10/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei 182 de 2022**. Dispõe sobre o baixo risco no âmbito do licenciamento preventivo contra incêndios. Disponível em http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_182_2022_04112022164152_int.pdf?04/11/2022%2016:41:53 Acesso em 04/11/2022

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 56.556**. Dispõe sobre o subcomitê regional gestor da RedeSim. Disponível em https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=72725&hTexto=&Hid_IDNorma=72725 Acesso em 04/11/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução 001 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo**. Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=738895> Acesso em 04/11/2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução 002 do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo**. Disponível em <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=748421> Acesso em 04/11/2022.

ACORDO DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: PROJETO MODERNIZAÇÃO E INOVAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DO RS

Antonio Paulo Cargnin¹

Irma Carina Brum Macolmes²

Resumo: O artigo tem por objetivo apresentar a experiência da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul, na execução de um acordo de cooperação internacional com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Por meio da exposição do Projeto Modernização e Inovação em Gestão Pública no Estado do RS são discutidas as especificidades e os principais desafios enfrentados nesse tipo de execução. Destaca-se como principal dificuldade, a pouca experiência do Estado em acordos de cooperação internacional, o que acaba gerando algumas dúvidas entre os servidores, retrabalho e consequentemente, maior demora em cada uma das fases do projeto. Como possibilidades de melhoria, sugere-se a realização de mapeamento do processo, identificação dos retrabalhos, alinhamento de entendimento entre os envolvidos e elaboração de proposta de um fluxo e de procedimentos padronizados.

Palavras-chave: Acordo de Cooperação Internacional. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. PNUD.

INTERNATIONAL COOPERATION AGREEMENT: MODERNIZATION AND INNOVATION IN PUBLIC MANAGEMENT IN THE STATE OF RS PROJECT

Abstract: The article aims to present the experience of the Secretary of State for Planning, Governance and Management in the execution of an international cooperation agreement with the United Nations Development Programme (UNDP). Through the presentation of the Modernization and Innovation in Public Management in the State of RS Project, the specificities and main challenges faced in this type of execution are discussed. The main difficulty is the State's lack of experience in international cooperation agreements, which causes some doubts among civil servants, rework and, consequently, greater delay in each phase of the project. As possibilities for improvement, are suggested mapping the process, identifying rework, aligning the understanding among those involved and preparing a proposal for a flow and standardized procedures.

Keywords: International Cooperation Agreement. United Nations Development Program. UNDP

¹ Subsecretário de Planejamento da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do RS (SPGG/RS). Diretor Nacional do Projeto BRA/19/002. Analista de Projetos e Políticas Públicas Geógrafo da SPGG/RS. Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela UFRGS. Doutor em Geografia pela UFRGS. Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS.

² Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SPGG/RS. Coordenadora do Projeto BRA/19/002. Mestre em Políticas Públicas pela UFRGS. Doutoranda em Ciência Política pela UFRGS.

Introdução

Este artigo tem por objetivo documentar e discutir os principais aspectos que dizem respeito à execução de acordos de cooperação técnica internacional, tendo como objeto de estudo, o Projeto Modernização e Inovação em Gestão Pública no Estado do RS (BRA/19/002). Nele são detalhados os principais fluxos que envolvem esse tipo de acordo e é apresentada a estrutura do programa desenvolvido pela Secretaria do Planejamento Governança e Gestão (SPGG), visando documentar e discutir pontos que envolvem programas com essa complexidade.

Acordos de cooperação técnica internacional buscam contribuir para o desenvolvimento social e econômico de uma sociedade, por meio de fortalecimento institucional. Conforme esclarece o Guia de Cooperação Técnica Internacional do Distrito Federal (Brasília, 2018), a cooperação internacional busca, por meio de programas, o compartilhamento de experiências e de boas práticas ou a transferência de *know-how*. Ou seja, esse instrumento tem por objetivo, a qualificação da ação finalística a partir do desenvolvimento de capacidades de instituições e indivíduos.

O Projeto BRA/19/002 foi acordado por Termo de Cooperação Internacional celebrado entre a então Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SEPLAG), a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, e a Organização das Nações Unidas, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esse acordo de cooperação técnica tem por objetivo desenvolver subsídios para modernização e promoção de inovação no âmbito da gestão pública no Estado do Rio Grande do Sul, por meio da elaboração e teste de novos conteúdos e metodologias voltados a distintos aspectos da gestão pública.

Assinado em 11 de novembro de 2019, com vigência inicial até 31 de julho de 2022, prorrogada até 31 de janeiro de 2024, o projeto foi estruturado em sete eixos (Gestão patrimonial, Gestão de recursos humanos, Gestão documental, Gestão do Centro Administrativo Fernando Ferrari – CAFF, Boas práticas em gestão pública, Gestão de compras públicas, e Gestão do projeto). O compromisso do Estado é executar atividades alinhadas a esses eixos para que os objetivos do Projeto – modernização e inovação na gestão pública – sejam alcançados. O apoio técnico do PNUD, entre outras coisas, auxilia justamente nessa identificação – se o escopo do que está sendo proposto pela agência executora está adequado a algum dos eixos e se realmente contribuirá para o alcance dos objetivos. O projeto tem como fonte exclusiva o Tesouro do Estado do Rio Grande do Sul, ou seja, não há repasses de outros entes federativos.

A execução do projeto BRA/19/002, que teria início nos primeiros meses do ano de 2020, foi fortemente impactada pela Pandemia de COVID-19. A Administração Pública foi obrigada a priorizar ações relacionadas à prevenção e ao controle do novo Coronavírus. Além disso, no ano de 2021, ocorreu a fusão da SEPLAG com a Secretaria de Governança e Gestão Estratégica (SGGE) dando origem à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), por meio da Lei Complementar nº 15.595/2021. Esse quadro levou à necessidade de uma análise dos projetos que estavam planejados no âmbito do Acordo e à tomada de decisão sobre sua continuidade ou reprogramação.

Foram então, definidos os projetos que seriam executados no âmbito do Acordo de Cooperação: Gestão documental (elaboração de um Plano de Classificação de Documentos

funcional e da Tabela de Temporalidade de Documentos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul); Mapeamento de processos da SPGG; Modernização dos procedimentos de compras públicas; e Aprimoramento da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais (IEDE/RS).

Após essa definição, iniciou-se o processo de execução dos projetos, que por se tratarem de uma cooperação internacional apresentaram algumas peculiaridades, que serão discutidas a seguir.

Principais fluxos do projeto BRA/19/002

A partir da assinatura do Acordo de Cooperação Internacional, a agência executora do projeto designa o Diretor Nacional do Projeto e seu Coordenador por meio de publicação de ato em diário oficial.

A agência executora é responsável por planejar e implementar o plano de trabalho do projeto dentro do cronograma estabelecido, além de gerenciar as atividades desenvolvidas. Nesse sentido, programa e cumpre os compromissos de contrapartida, elabora termos de referência (quando da necessidade de aquisição de bens e contratação de serviços) e relatórios anuais de progresso que são encaminhados à ABC e ao organismo internacional. (BRASIL, 2022).

O Diretor Nacional do projeto é responsável por sua gestão técnica, administrativa, orçamentária, financeira, contábil, e patrimonial. O Coordenador substitui o Diretor Nacional em suas ausências e impedimentos, coordena a elaboração e a execução dos planos de trabalho, organiza as informações, elabora os relatórios de progresso do projeto, e auxilia o Diretor Nacional na gestão do projeto. (BRASIL, 2022)

Durante os anos de 2019 e 2020, o Projeto teve como agência executora, a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG). O Diretor Nacional e o Coordenador designados nesse período eram servidores da Subsecretaria de Administração da SEPLAG. Em 2021, quando houve a junção dessa Secretaria com a Secretaria de Governança e Gestão Estratégica (SGGE), tornando-a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), essa passou a ser a agência executora, e ocorreu o replanejamento do projeto. Foram, então, designados servidores da Subsecretaria de Planejamento para assumirem as funções de Diretor Nacional e Coordenador.

Definidos os projetos a executar na cooperação internacional, os técnicos da SPGG, com o apoio da equipe do PNUD, passaram a elaborar os termos de referência para contratação das consultorias. O processo prevê ainda, a elaboração por parte da área técnica responsável pelo projeto, de uma memória de cálculo, que serve como referência durante a seleção da empresa.

Conforme o fluxo adotado pelo PNUD, para que seja construído um edital e iniciado o processo de seleção da empresa que prestará a consultoria, faz-se necessário que além do termo de referência elaborado pela agência executora, o valor total da referida contratação já tenha sido pago ao PNUD. Esse repasse feito pelo órgão executor para o PNUD é realizado com base na memória de cálculo do projeto. Ressalta-se que o valor previsto para a execução de cada projeto é apenas indicativo, servindo tão somente de orientação no processo de seleção da empresa, não constando nos editais que são elaborados e divulgados.

A partir do momento em que o termo de referência é considerado adequado tanto pela agência executora quanto pelo PNUD, está apto a ser iniciado o processo de seleção da empresa a ser contratada, o que é realizado inteiramente, no caso de contratações de pessoas jurídicas, pela JOF (Joint Operations Facility)³, plataforma de gestão integrada das operações da ONU no Brasil. No caso do Projeto BRA/19/002, todas as contratações seriam de pessoas jurídicas, por isso a seleção das empresas ficou a cargo da JOF.

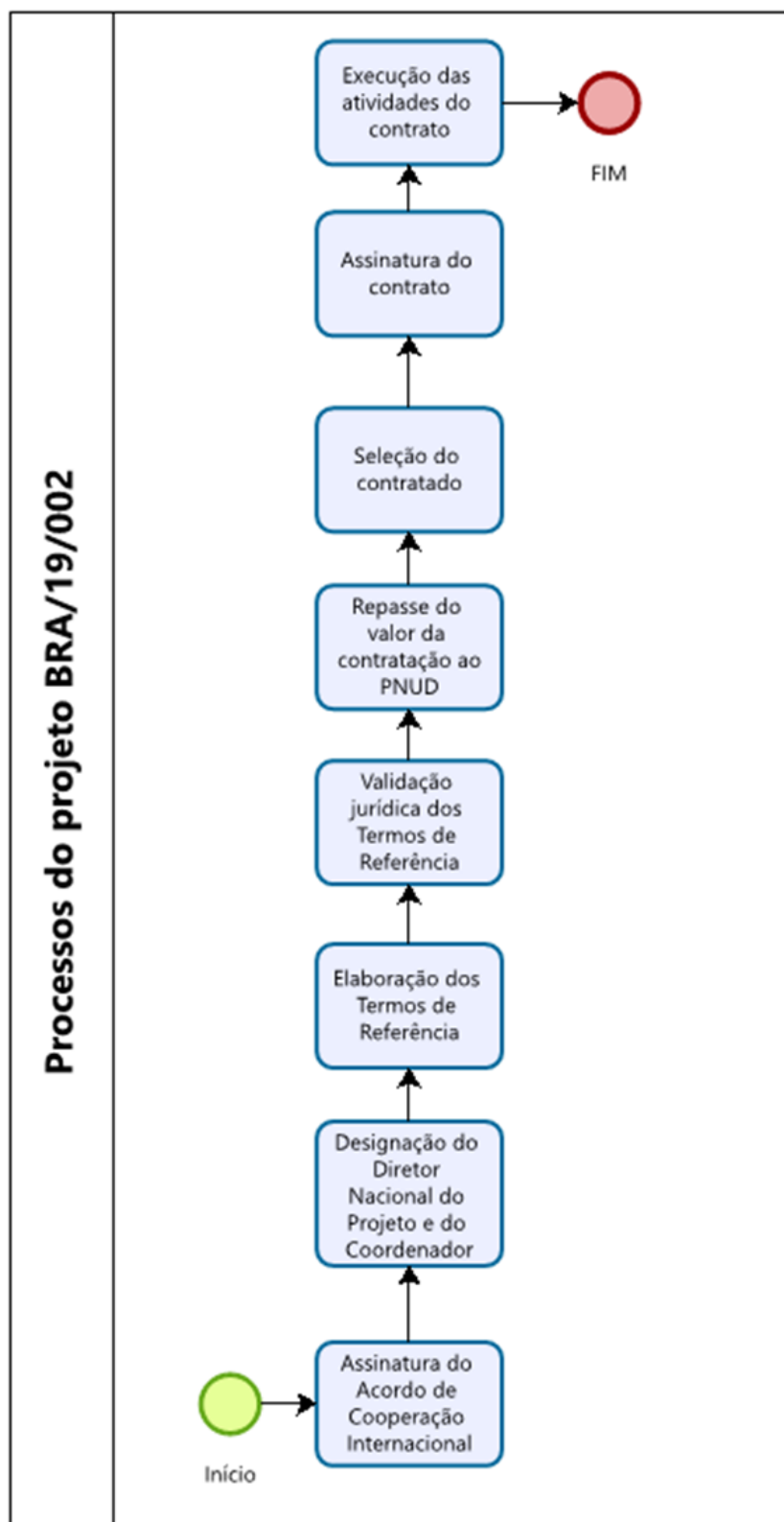
Quanto à SPGG, definiu-se internamente que os termos de referência elaborados pelas equipes técnicas com auxílio do PNUD seriam analisados pela Assessoria Jurídica da Secretaria (ASJUR). Assim, somente após a manifestação de que não há óbice jurídico à continuidade do processo os termos de referência podem ser encaminhados à JOF, a qual elabora, disponibiliza e divulga o edital; organiza audiências prévias com a equipe gestora do projeto para que sejam dirimidas dúvidas dos interessados em apresentar proposta; recebe as propostas e as encaminha ao Comitê de Avaliação, órgão deliberativo que é composto por servidores da agência executora e funcionários do PNUD.

O Comitê de Avaliação analisa as propostas e seleciona a empresa vencedora. O contrato é então celebrado tendo como signatários a empresa que prestará o serviço e o PNUD. A partir da contratação, à medida que os produtos são entregues, o responsável técnico da agência executora emite o atesto, a equipe de gestão do PNUD na agência executora solicita, por meio do Sistema Atlas, que o pagamento seja feito à empresa, e o PNUD o realiza.

As figuras a seguir retratam os processos vivenciados pelo Estado do Rio Grande do Sul durante a execução do Projeto BRA/19/002. A figura 1 apresenta uma visão geral dos processos que envolvem o projeto a partir da assinatura do Acordo de Cooperação Internacional até a execução das atividades. A figura 2 traz o processo de seleção do contratado desde a elaboração do termo de referência até a divulgação do selecionado. E a figura 3, tem por objetivo demonstrar o processo de execução das atividades do projeto a partir da assinatura do contrato até o recebimento das parcelas referentes à entrega dos produtos contratados.

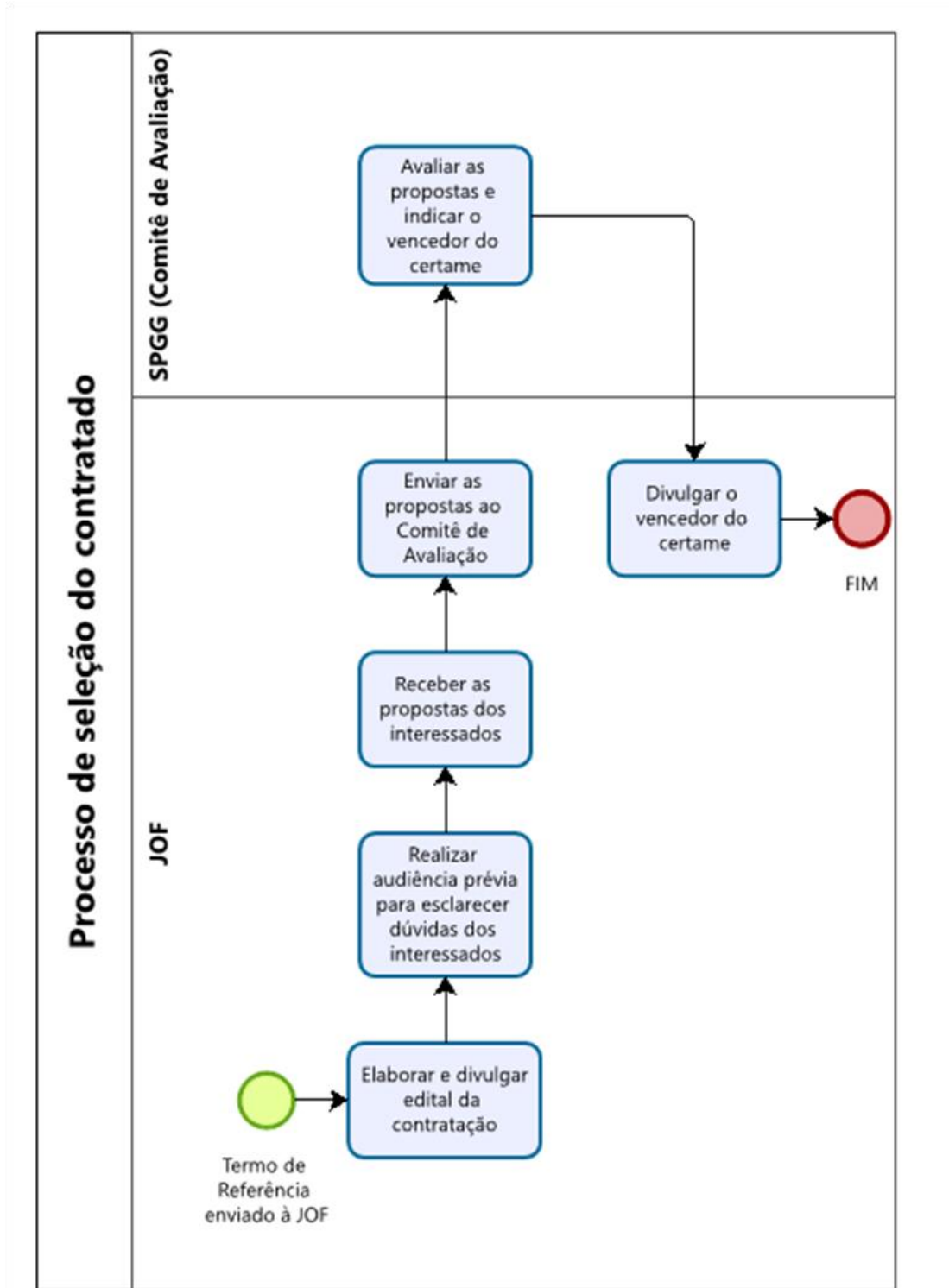
³ <https://www.un.org.br/>

Figura 1 – Processos do projeto BRA/19/002



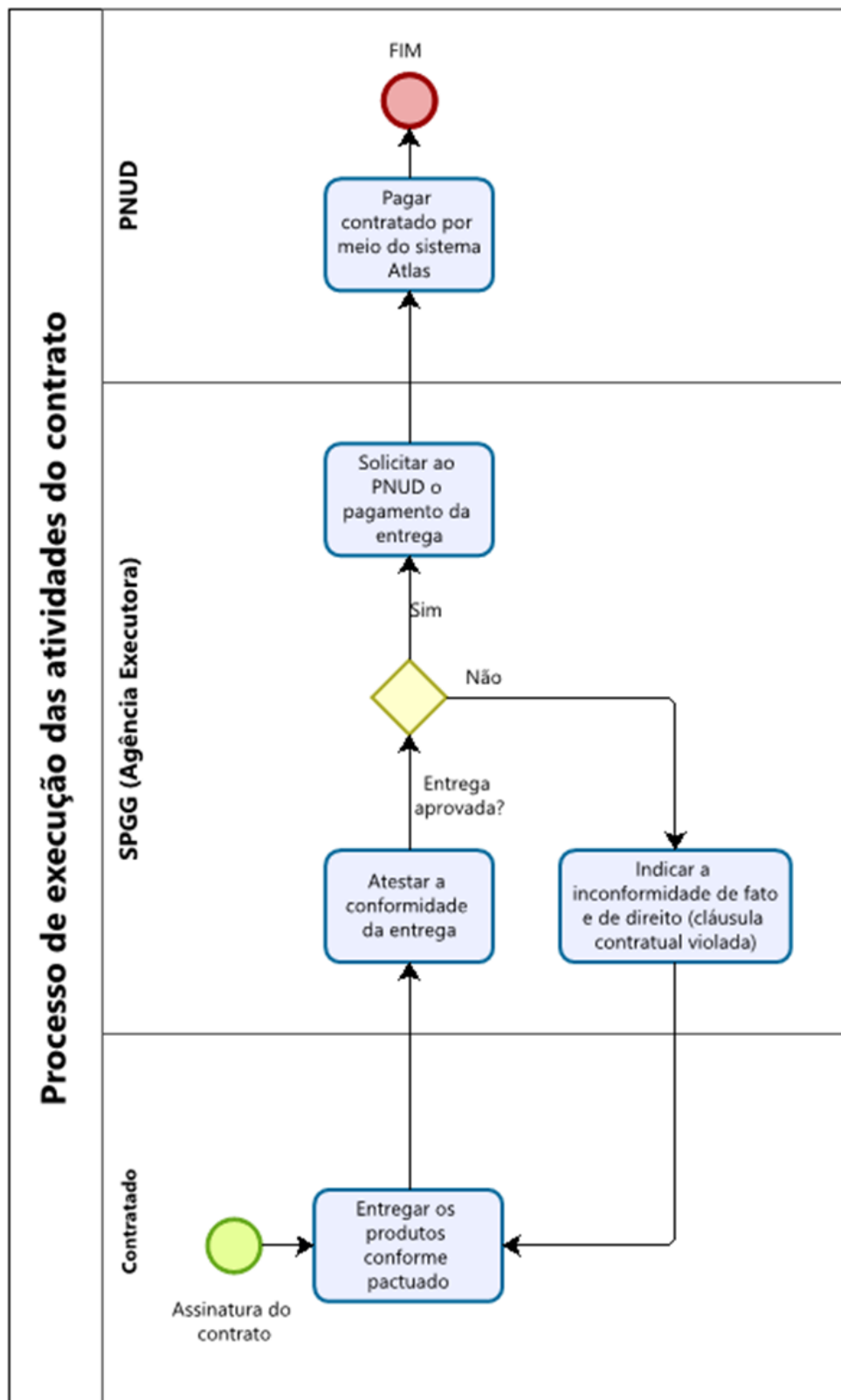
Fonte: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Subsecretaria de Planejamento, 2022.

Figura 2 – Processo de seleção do contratado



Fonte: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Subsecretaria de Planejamento, 2022.

Figura 3 – Processo de execução das atividades do projeto



Fonte: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Subsecretaria de Planejamento, 2022.

Acompanhamento do Projeto

Durante a execução do Termo de Cooperação, são realizadas reuniões periódicas entre a equipe gestora do projeto na agência executora e a do PNUD.

São também realizadas reuniões de acompanhamento de cada um dos projetos, nas quais participam a equipe gestora do projeto na SPGG, a do PNUD e os técnicos da Secretaria que atuaram na elaboração do termo de referência e acompanham a execução do contrato.

Anualmente é realizada ainda uma reunião tripartite, com participação da equipe gestora do projeto na SPGG, da equipe do PNUD e da ABC. Nessa reunião é apresentada a execução física e financeira do projeto até o momento e o planejamento para o próximo ano.

Para gestão do projeto são utilizados basicamente dois sistemas, ATLAS e SIGAP.

Sistema ATLAS

O Sistema Atlas (<https://acessoexterno.undp.org.br/>) é a solução corporativa de ERP (Enterprise Resource Planning) usada até o momento de elaboração deste artigo nos escritórios do PNUD para o acompanhamento dos projetos.

O preenchimento do Sistema, no caso das cooperações internacionais, é realizado pela agência executora e ocorre no momento de planejamento dos projetos e a cada entrega realizada.

A partir de um Acordo de Acesso Externo ao Sistema, a agência executora passa a registrar as entregas que deverão ser realizadas em cada projeto e os respectivos pagamentos que deverão ser feitos.

E durante a execução, são ali inseridos recibos de produtos contratados e criadas solicitações de pagamento.

Com base nessas informações, o Sistema produz relatórios gerenciais que permitem o acompanhamento da execução física e financeira do projeto.

No caso do Projeto BRA/19/002, esses relatórios são repassados periodicamente ao órgão de Controle Interno do Estado (Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE) e também inseridos no sistema FPE (Finanças Públicas do Estado), na prestação de contas.

Enquanto este artigo estava sendo finalizado, a equipe gestora do projeto na SPGG foi comunicada pela equipe do PNUD que o Sistema Atlas será substituído a partir do ano de 2023, pelo ERP Quantum.

Sistema SIGAP

O SIGAP (Sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de Projetos) é o sistema do Ministério das Relações Exteriores que tem por objetivo organizar informações referentes ao acompanhamento de projetos de cooperação técnica internacional.

As agências executoras inserem mensalmente informações sobre a execução física e financeira do projeto. São ali registradas as revisões do termo de cooperação, as contratações de empresas e pessoas jurídicas realizadas no âmbito da cooperação técnica, bem como as entregas e a execução financeira.

Revisões do projeto

Os acordos de cooperação internacional trabalham com dois tipos de revisão – a simplificada e a substantiva. Enquanto na revisão simplificada o objetivo é simplesmente a ampliação do prazo de vigência do acordo, na substantiva é possível realizar alterações mais profundas, tais como aumento ou redução de escopo e valores do projeto.

A SPGG enviou à Agência Brasileira de Cooperação (ABC) dois pedidos de revisão do Projeto BRA/19/002. As minutas foram elaboradas entre o PNUD e a coordenação do projeto. E no caso da revisão substantiva, a mesma foi validada antes do encaminhamento à ABC pela Assessoria Jurídica da SPGG, pelo órgão de Controle Interno do Estado (Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE) e pela Procuradoria Geral do Estado (PGE-RS). Na Agência, as minutas são analisadas e, sendo a proposta considerada adequada aos requisitos técnicos e normativos aplicáveis aos programas de cooperação técnica internacional é dado prosseguimento à coleta das assinaturas do gestor máximo da agência executora e do diretor da ABC.

A primeira proposta de revisão encaminhada pela SPGG à ABC foi do tipo simplificada. A vigência do Acordo foi prorrogada em seis meses, passando a data de término a ser 31 de janeiro de 2023.

A segunda tratou-se de uma revisão substantiva que buscou adequar o Acordo de Cooperação Internacional ao replanejamento realizado a partir da fusão das Secretarias de Planejamento (SEPLAG) e de Governança e Gestão Estratégica (SGGE), bem como à realidade imposta pela Pandemia de Covid-19, que acabou por direcionar recursos orçamentários para áreas relacionadas à prevenção e ao controle da doença. Esta adequação do documento foi solicitada pelo órgão de controle interno do Estado do Rio Grande do Sul. Os principais objetivos da revisão foram:

- Reduzir o orçamento do projeto: essa redução se deveu ao replanejamento realizado com base na junção das Secretarias de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG) e de Governança e Gestão Estratégica (SGGE), dando origem à atual SPGG (Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão), e, especialmente à priorização de atividades relacionadas ao tratamento e à prevenção da Covid-19;
- Excluir os produtos que não seriam executados em virtude do referido replanejamento a partir da fusão das secretarias e também das limitações impostas pela Pandemia.
- Incluir atividades que não estavam inicialmente previstas nos Eixos, mas foram definidas a partir do replanejamento. Essas atividades apresentavam plena aderência aos objetivos do projeto – modernização e inovação na gestão pública do Estado do RS.
- Estender o prazo de execução do Projeto para 31/01/24, para que todas as entregas dos projetos incluídos pudessem ser concluídas.

Execução financeira do Projeto

Conforme acordado no termo de cooperação internacional, os recursos são repassados ao PNUD antes da realização das contratações. Enquanto encontra-se na conta do PNUD, o recurso não é considerado como executado para fins do termo, uma vez que caso não ocorra a contratação da empresa prestadora de serviço ou ainda, se o produto entregue pela empresa não apresentar conformidade, o valor não será repassado à consultoria, retornando aos cofres da agência executora.

Cabe destacar, que o PNUD recebe uma remuneração por seu trabalho de assessoria na cooperação técnica equivalente a 5% do valor total gasto nas contratações.

Projetos executados no âmbito da Cooperação Internacional

No âmbito do Projeto BRA/19/002, a SPGG executou nos anos de 2021 e 2022, o Projeto Gestão Documental. Em 2022, foram também elaborados três termos de referência para nortear as contratações de empresas para prestação de consultoria nos projetos Mapeamento de Processos da SPGG; Otimização do Portal da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais do Rio Grande do Sul (IEDE); e Aprimoramento do Sistema de Compras Públicas.

Projeto Gestão Documental

Um dos projetos definidos pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão como um daqueles que deveria ser executado em 2021 foi o Gestão Documental, que tinha por objetivo a contratação de pessoa jurídica para apresentar subsídios estruturados para elaboração do Plano de Classificação de Documentos (PCD) funcional e da Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul.

O PCD reflete a representação da estrutura das atividades e do funcionamento do Estado, sendo utilizado para organizar, identificar e recuperar os documentos produzidos, recebidos e acumulados. A TTD é o instrumento utilizado para a realização da Avaliação Documental, contendo os prazos de guarda dos documentos e a respectiva destinação, seja pela eliminação daqueles sem valor probatório, ou guarda permanente dos que possuem valor histórico. A adequada aplicação dos instrumentos tem como resultado a redução dos espaços utilizados para armazenagem de documentos e dos custos financeiros e de manutenção, e a otimização dos fluxos e processos administrativos. Além disso, os instrumentos resultantes da execução do projeto serão também imprescindíveis para a gestão dos documentos digitais.

O edital para seleção de uma consultoria para execução desse serviço foi publicado, algumas empresas se candidataram e uma comissão composta por membros do Arquivo Público do Estado (APERS), gestor do projeto Gestão Documental e também do PNUD analisou as propostas técnicas e financeiras. A contratação foi assinada em 09/03/2021, prevendo a entrega de nove produtos. Iniciando no Plano de trabalho detalhado, a Consultoria entregou diversos produtos relacionados a subsídios para elaboração do Plano de Classificação de Documentos e da Tabela de Temporalidade.

Foi ainda elaborado um Manual de Gestão Documental, contendo conceitos básicos de arquivo, protocolo e glossário; rotinas e procedimentos de gestão documental; fundamentações legais, estruturas e competências referentes à gestão de documentos; e elucidações quanto aos instrumentos de gestão documental, considerando seus campos, o que eles significam e sua aplicação.

A última entrega (relatório final detalhando a execução do projeto) foi realizada em julho de 2022. Em suma, os produtos foram considerados satisfatórios, os pagamentos foram feitos pelo PNUD à empresa contratada e o projeto foi considerado finalizado.

Conforme informações obtidas junto à equipe do Arquivo Público do Estado do Rio Grande do Sul (APERS), que acompanhou o trabalho executado pela Consultoria, com a entrega dos subsídios e levantamentos pela empresa, o APERS tem se dedicado à análise destes para estruturação e ampliação dos instrumentos e respectivamente a publicação normativa. Esses instrumentos são imprescindíveis para o Estado gerir, organizar, destinar e preservar as informações produzidas e recebidas pelo governo. Tem-se criado interlocuções com as secretarias de estado e apoio dos profissionais de arquivo para finalização dos instrumentos. Além disso, o Arquivo Público faz parte do Sistema Nacional de Arquivos, gerenciado pelo Arquivo Nacional juntamente com o Conselho Nacional de Arquivos. No Instituto Brasileiro de Inovação, Ciência e Tecnologia, vinculado ao Ministério de Inovação e Tecnologia, está em processo de planejamento, o projeto de preservação digital, para o qual os instrumentos de gestão documental são requisitos primordiais. O Arquivo Público é órgão gestor do Sistema de Arquivos do Estado do Rio Grande do Sul, e os municípios que aderirem ao mesmo poderão ter acesso às normativas e orientações que este Sistema se propõe.

A partir do trabalho desenvolvido no âmbito da contratação será possível replicar as práticas sugeridas em instituições arquivísticas públicas que têm entre suas competências a gestão e preservação documental, e que necessitem dos instrumentos arquivísticos legais, de acordo com as técnicas e práticas na área da gestão da informação. Objetivando garantir ao Estado e ao cidadão, completo conhecimento dos atos administrativos públicos com transparência e acesso total à informação, essas práticas são fomentadas pelo Conselho Internacional de Arquivos, vinculados à ONU (ICA) e às práticas em arquivos difundidas mundialmente, e logicamente, atendem à legislação federal e estadual.

Mapeamento de processos da SPGG

A Subsecretaria de Planejamento da SPGG irá executar novo projeto visando ao mapeamento dos macroprocessos da Secretaria, bem como, os processos da referida subsecretaria, buscando identificar oportunidades de melhoria e de integração e, ainda, a elaboração de termo de referência para integração dos sistemas de planejamento e gestão. A proposta vai ao encontro do objetivo principal do Acordo no tocante a modernizar e promover a inovação da gestão pública e, conseqüentemente, auxiliar na qualificação das entregas do Estado para a sociedade.

Assim como no Gestão Documental, neste projeto houve o lançamento do edital por parte da JOF e diversas empresas apresentaram proposta para participar da seleção. A comissão composta por membros Subsecretaria de Planejamento (SUPLAN) da SPGG, gestora do projeto, e também do PNUD analisou as propostas técnicas e financeiras. A empresa selecionada assinou o contrato em 30/11/2022.

Com previsão de duração de 270 dias, o contrato prevê a entrega de sete produtos:

- 1) Proposta metodológica do trabalho;
- 2) Capacitação síncrona híbrida (presencial/remota) das equipes da SPGG e SUPLAN sobre a metodologia Gerenciamento de Processos de Negócio (Business Process Management - BPM) e elaboração de relatório sobre as atividades desenvolvidas e resultados obtidos;
- 3) Documento técnico contendo material de curso para capacitação assíncrona (EaD) sobre a metodologia Gerenciamento de Processos de Negócio (Business Process Management - BPM)
- 4) Diagnóstico e proposta de mapeamento de macroprocessos e processos da SPGG e SUPLAN;
- 5) Relatório técnico sobre a integração dos sistemas de planejamento e gestão utilizados pelo Estado;
- 6) Documento técnico com proposta de implantação de um Escritório de Processos de apoio aos órgãos e entidades do Poder Executivo; e
- 7) Manual dos processos de Planejamento, Orçamento, Monitoramento, Governança de TIC, Captação e Consulta Popular da SPGG

Otimização do Portal da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais do Rio Grande do Sul (IEDE)

Trata-se de contratação de consultoria para desenvolvimento de proposta para otimização do portal da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais do Rio Grande do Sul. A empresa atuará na elaboração de proposta da nova interface gráfica, objetivando modernizar e agilizar os processos de consulta e compartilhamento de dados geográficos, socioeconômicos e geoespaciais, de forma a subsidiar a tomada de decisão dos gestores públicos e privados, aprimorando os mecanismos de transparência e promovendo o desenvolvimento do Estado.

Aprimoramento do Sistema de Compras Públicas no Estado do RS

Será realizada contratação de consultoria para desenvolver subsídios para modernização dos procedimentos de compras públicas e adequá-los à Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), instituída pela lei 14.133 (Brasil, 2021), ao Acordo de Contratos Públicos – ACP da Organização Mundial do Comércio – OMC, e às melhores práticas reconhecidas nacional e internacionalmente, incluindo sustentabilidade, transparência e dados abertos, o que deverá ser alcançado por meio de mapeamento, diagnóstico, análise e proposições de melhorias das atividades realizadas pela CELIC (Central de Licitações).

Estratégia de saída do projeto

Em todos os projetos que compõe o Acordo de Cooperação BRA/19/002 há previsão de transferência do conhecimento gerado pelas consultorias aos servidores da SPGG.

No projeto Gestão Documental, o trabalho realizado pela consultoria foi acompanhado pelos servidores do Arquivo Público do Estado do RS diariamente e a entrega final foi composta por subsídios estruturados para a elaboração do Plano de Classificação de Documentos (PCD) funcional e da Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul.

No projeto Mapeamento de Processos, há previsão de realização de capacitação presencial no tema e de fornecimento de capacitação EAD, que deverá ficar disponível para servidores que se agreguem ao projeto posteriormente. Após a identificação dos fluxos, e da apresentação de proposta de redesenho e integração entre os mesmos, a consultoria deverá apresentar ainda uma proposta de Escritório de Processos, bem como auxiliar o Estado na sua implementação. O trabalho do Escritório de Processos será executado pelos servidores do Estado do RS.

No projeto Compras Públicas, a contratação tem como objetivo desenvolver subsídios para modernização dos procedimentos de compras públicas e adequá-los à Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), instituída pela lei 14.133 (Brasil, 2021), ao Acordo de Contratos Públicos – ACP da Organização Mundial do Comércio – OMC, e às melhores práticas reconhecidas nacional e internacionalmente, incluindo sustentabilidade, transparência e dados abertos, o que deverá ser alcançado por meio de mapeamento, diagnóstico, análise e proposições de melhorias das atividades realizadas pela CELIC (Central de Licitações). Está prevista a transferência desse conhecimento produzido para os servidores da CELIC por meio de capacitações.

No projeto de melhorias na Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais (IEDE), há previsão de capacitação EAD síncrona dos técnicos da SPGG e de disponibilização de mídia digital com os conteúdos dos cursos e gravações das aulas ministradas para futura utilização.

Principais dificuldades enfrentadas e pontos de melhoria

As principais dificuldades enfrentadas durante a execução do projeto relacionam-se ao fato das cooperações internacionais não serem tão frequentes no Estado como outras modalidades de execução como, por exemplo, a direta e os convênios. Isso faz com que os servidores não tenham tanta familiaridade com esse tipo de projeto, o que traz muitas dúvidas e necessidade de consultas ao Jurídico da Secretaria, ao Controle Interno e à Procuradoria-Geral do Estado, o que é trabalhoso e demorado.

Essa falta de familiaridade com as cooperações internacionais acarreta uma visão rígida por parte do Estado do Rio Grande do Sul com relação ao instrumento. O Acordo de Cooperação traz os objetivos que devem ser alcançados com sua execução. Os eixos apresentam as áreas que deverão ser trabalhadas no âmbito da cooperação. E as atividades (nome dado no Acordo a cada um dos projetos) elencadas em cada eixo são ações que ao serem executadas devem contribuir para alcance dos objetivos do Acordo dentro daquela área específica abrangida pelo Eixo. Os eixos constantes no Acordo original são Gestão patrimonial,

Gestão de recursos humanos, Gestão documental, Gestão do Centro Administrativo Fernando Ferrari – CAFF, Boas práticas em gestão pública, Gestão de compras públicas, e Gestão do projeto. Em cada um desses eixos, havia uma série de atividades previstas. Mas essas atividades não são restritivas, sendo possível executar outras desde que as mesmas estejam alinhadas ao Eixo e contribuam para o alcance dos objetivos do Acordo. A ideia é justamente de uma maior flexibilidade, uma vez que é uma cooperação técnica. Em nosso Estado o entendimento não foi esse. Inclusive, conforme relatado anteriormente, foi realizada uma revisão substantiva para que o Acordo refletisse de forma fiel e detalhada, tudo o que foi e ainda será executado no âmbito da cooperação.

Há, ainda, dificuldades impostas pelo próprio sistema utilizado para execução orçamentária no Estado – o FPE (Finanças Públicas do Estado). O mesmo não prevê os acordos de cooperação internacional. É necessário realizar o cadastro do acordo como se ele fosse um convênio ou uma parceria. Ocorre que para esses instrumentos devem ser preenchidos alguns campos que não existem no acordo de cooperação, como é o caso, por exemplo, da contrapartida a ser desembolsada pelo Estado. Os recursos que custearam o Projeto BRA/19/002 foram integralmente oriundos do Tesouro do Estado sem a participação de qualquer outro ente. A exigência de preenchimento desse campo leva à necessidade de solicitação formal ao Controle Interno do Estado para que seja realizado um ajuste no sistema a cada realização de cadastro de um acordo. Esse é apenas um exemplo de diversas outras situações que acarretam um trabalho extra devido ao fato de o Estado não contar com um módulo específico para execução de acordos de cooperação internacional.

Outra dificuldade imposta pelas peculiaridades dos acordos de cooperação relaciona-se à necessidade de o pagamento ser feito ao PNUD antes da execução do objeto. Na verdade, antes mesmo da contratação do prestador de serviço. Há momentos em que o dinheiro de um projeto já se encontra no PNUD, pois está sendo conduzida a seleção da empresa para execução do objeto e está sendo realizado um novo pagamento para que seja dado início ao processo de seleção e contratação de prestador de serviço para outro projeto. Ou seja, é preciso realizar um pagamento sem que seja possível demonstrar a entrega do produto referente ao repasse anterior, porque ele se refere a outro projeto. Os projetos andam em paralelo e para cada um que é iniciado é necessário o repasse de recursos. Isso é muito diferente da execução direta, por convênio ou parceria, o que acaba gerando algumas dificuldades no Sistema e dúvidas nos servidores, que conforme relatado anteriormente, não têm essa modalidade como algo corriqueiro no Estado.

Em síntese, as especificidades dos acordos internacionais; a pouca experiência no Estado na condução dessa modalidade de projeto; a utilização de um sistema financeiro que não está preparado para execução dos acordos; e a falta de um processo bem definido, com um fluxo padronizado e ajustado entre as partes envolvidas; acabam gerando muito retrabalho e desperdício de tempo na execução desses projetos.

Mas é importante registrar que a experiência de execução do acordo de cooperação internacional proporcionou identificar esses pontos a serem melhorados e as diversas conversas realizadas entre as partes interessadas possibilitaram um avanço no entendimento sobre essa modalidade de projeto. Muitas soluções foram pensadas em conjunto e implementadas e, certamente, neste momento, o Estado do Rio Grande do Sul, e mais especificamente a SPGG, estão mais familiarizados com os acordos de cooperação internacional do que no início da execução do Projeto.

Principais avanços obtidos

Com relação à gestão do Projeto Modernização e Inovação em Gestão Pública no Estado do RS (BRA/19/002), como principal avanço obtido destaca-se o fato da SPGG ter desenvolvido expertise na execução de acordos de cooperação internacional, esclarecendo dúvidas e alinhando entendimentos entre direção do projeto, Assessoria Jurídica da Secretaria, Financeiro da Secretaria, Procuradoria-Geral do Estado, e Contadoria e Auditoria-Geral do Estado. Percebe-se atualmente, maior segurança e velocidade na condução das atividades de planejamento e execução das diferentes etapas do projeto.

No que se refere à execução dos projetos, até o presente momento tem-se apenas as entregas do projeto Gestão Documental finalizadas, uma vez que os outros três se encontram ainda em fases mais iniciais. Quanto a esse projeto conduzido pelo Arquivo Público do Estado, o mesmo foi concluído no ano de 2022, tendo como entregas finais o Plano de Classificação de Documentos (PCD) funcional e a Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul. Ambos serão importantes ferramentas para a gestão documental no Estado, pois permitirão que sejam definidos prazos de armazenamento e condições para descarte de documentos arquivísticos, possibilitando uma padronização de procedimentos em todos os órgãos do Estado, bem como um possível ganho de espaço físico nesses prédios públicos.

Considerações finais

O Projeto Modernização e Inovação em Gestão Pública no Estado do RS (BRA/19/002) trata-se de um acordo de cooperação internacional com o PNUD, assinado no ano de 2019 pela então Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul. A partir de 2021 sua execução passou a ser responsabilidade da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Serão realizados quatro projetos no âmbito dessa cooperação, sendo que um deles (Gestão Documental) já está concluído. Encontram-se em fase de implementação os projetos Mapeamento de processos da SPGG; Modernização dos procedimentos de compras públicas; e Aprimoramento da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais (IEDE/RS).

Este artigo teve por objetivo apresentar especificidades e desafios enfrentados pela SPGG na execução desse acordo de cooperação internacional. Destaca-se como principal dificuldade e ponto de melhoria, a pouca experiência no Estado com relação à utilização desse instrumento, o que leva em muitos casos a retrabalho e desperdício de tempo, pois são realizadas análises de um mesmo tema em diversas instâncias, em virtude de muitas vezes a situação ser novidade para os servidores. Isso torna o processo muito demorado e trabalhoso, pois são elaboradas pela gestão do projeto, diversas justificativas para cada uma das etapas a serem executadas. Uma para cada setor ou órgão que analisará aquela fase, que normalmente são o financeiro da Secretaria, o jurídico da Secretaria, o Controle Interno do Estado e em alguns casos, a Procuradoria-Geral do Estado.

Embora neste momento a SPGG possua maior experiência na execução de projetos de cooperação internacional, há ainda espaço para melhorias, que poderão ser alcançadas por meio de mapeamento do processo, identificação dos retrabalhos, alinhamento de entendimento entre os envolvidos e elaboração de proposta de um fluxo e de procedimentos padronizados.

Referências

ATLAS. **Acesso externo**. Disponível em: <<https://acessoexterno.undp.org.br/>>. Acesso em 26 set. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em 20 out. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. **SIGAP**. Sistema de informações gerenciais de acompanhamento de projetos. 2022. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/sigap/>>. Acesso em 14 set. 2022.

BRÁSÍLIA. Governo do Distrito Federal. **Guia de Cooperação Técnica Internacional Distrito Federal**. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <<https://internacional.df.gov.br/guia-cooperacao-tecnica-internacional/>>. Acesso em 10 nov. 2022.

PNUD. **Manual de acesso externo ao Sistema Atlas**. 2016. Disponível em: <<https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/br/manual-acesso-externo-atlas.pdf>>. Acesso em 14 set. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei complementar Nº 15.595, de 19 de janeiro de 2021**. Disponível em: <<https://www.estado.rs.gov.br/upload/arquivos//doe-19jan21.pdf>>. Acesso em 19 set. 2022.

PREPARAÇÃO DE PROJETOS E CAPTAÇÃO DE RECURSOS: UM REGISTRO DA EXPERIÊNCIA DO RIO GRANDE DO SUL NO ÂMBITO DO ÓRGÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO

Carmen Juçara da Silva Nunes¹

Daiane dos Santos Allegretti²

Ricardo Fagundes Leães³

Fernando Boklis⁴

Olavo Schutz Mengue Junior⁵

Resumo: Este artigo busca apresentar um registro histórico de como a função de preparação de projetos e captação de recursos foi desenvolvida ao longo das últimas três décadas no âmbito do órgão estadual responsável pelo Planejamento, com ênfase em anos recentes. Ao longo desse tempo, avanços e recuos ocorreram. Atualmente, entende-se que a função de preparação de projetos e captação de recursos técnicos e financeiros tem a perspectiva de se tornar mais eficiente, ao contar com ferramentas e processos mais estruturados, tanto para preparar projetos, quanto para acompanhar a execução de instrumentos firmados.

Palavras-chave: Captação de recursos. Projeto. Operação de crédito. Cooperação técnica internacional. Transferências da União.

PROJECT PREPARATION AND FUNDING: A REPORT ON RIO GRANDE DO SUL'S EXPERIENCE WITHIN ITS PLANNING AGENCY

Abstract: This article aims to provide a report on how project preparation and funding has been implemented along the last three decades within Rio Grande do Sul's Planning agency, focusing on recent years. During this period, advances and retreats have occurred. Nowadays, project preparation and funding activities have the possibility of becoming more efficient, as there are tools and better structured processes, both to prepare projects and to supervise funding contracts.

Key words: Funding. Project. Loans. International technical cooperation. Federal funding.

¹ Diretora do Departamento de Captação de Recursos (DECAP) da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do RS (SPGG/RS). Bacharel em Letras e Mestre em Relações Internacionais.

² Chefe da Divisão de Transferências Voluntárias (DTV), do Departamento de Captação de Recursos (DECAP), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do RS (SPGG/RS). Bacharel em Relações Internacionais, Especialista em Gestão Pública, em Controle da Gestão Pública e em Relações Internacionais - Geopolítica e Defesa.

³ Assessor de cooperação técnica do Departamento de Captação de Recursos (DECAP), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do RS (SPGG/RS). Bacharel em Relações Internacionais, Mestre em Relações Internacionais, Doutor em Ciência Política.

⁴ Diretor Adjunto do Departamento de Captação de Recursos (DECAP), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do RS (SPGG/RS).

⁵ Estagiário de Ciências Sociais no Departamento de Captação de Recursos (DECAP) da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do RS (SPGG/RS). Bacharel em Relações Internacionais, graduando em Ciências Sociais.

INTRODUÇÃO

O Planejamento estadual há anos busca aprimorar a elaboração de projetos para alocar recursos públicos de forma mais efetiva, especialmente aqueles obtidos via captação - ou seja, pela obtenção de recursos alternativos às fontes próprias para a execução de políticas públicas, que poderiam ser reduzidas sem esse insumo extra ou, mesmo, não serem realizadas.

Os recursos obtidos via captação possuem características específicas, pois estão condicionados às regras do agente financiador presentes no instrumento firmado, além do arcabouço legal local. Bancos multilaterais de fomento possuem regras de salvaguardas sociais e ambientais, por exemplo, que devem ser seguidas na preparação e implementação dos projetos. Igualmente, os projetos precisam orientar-se por um cronograma bem realista para garantir execução nos prazos dos contratos. No caso da captação de recursos da União, um cronograma de execução bem planejado também é essencial, pois há marcos de execução que devem ser garantidos, sob pena de perder o recurso.

Neste trabalho, busca-se oferecer um panorama histórico acerca da função de preparação de projetos e de captação de recursos sob diferentes gestões governamentais. Mais especificamente, identificaremos se essas administrações lograram reforçar ou, mesmo, fragilizar as referidas atividades ao longo das últimas três décadas, bem como apresentar as iniciativas desenvolvidas em anos recentes, com o intuito de contribuir para a qualificação dos processos nessa área.

Cumprе salientar que ainda existe uma carência de trabalhos que se dediquem a explorar o sistema de captação de recursos no Estado do Rio Grande do Sul ou, mesmo, em outros Estados brasileiros. O artigo incumbe-se de explorar essa lacuna e propiciar material informativo, podendo subsidiar futuras pesquisas sobre a temática, ao mesmo tempo em que se exime de esgotar suas discussões. Por outro lado, cabe salientar alguns trabalhos que mencionam a captação de recursos no RS, mas com ênfases em tópicos correlatos, como a atuação internacional do governo gaúcho, também designada na literatura especializada como para diplomacia (NUNES, 2005; PERUFFO, 2009; HEDLUND JARDIM, 2021), o monitoramento dos instrumentos de repasse com a União (SANTOS, 2017; Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2017) e a para diplomacia de caráter financeiro, na forma de operações de crédito externo oferecidas por organismos internacionais ou agências de cooperação ao desenvolvimento de governos estrangeiros (BESSA MAIA, 2012; JUNGES, 2020).

Grande parte das informações que fundamentam esse texto aparece nas Mensagens do Governador à Assembleia Legislativa, especialmente as de final de gestão, bem como em instrumentos legais que definiram estruturas administrativas. Muito também é resultado da vivência dos servidores da área. Esse olhar pretende contribuir para fortalecer a função de preparação de projetos e captação de recursos no âmbito do Planejamento.

O trabalho divide-se em duas partes principais, para além desta introdução e das considerações finais. A primeira parte incumbe-se de traçar a trajetória da captação de recursos e de preparação de projetos desde seus primórdios em meados da década de 1980 até 2018, procurando discernir os principais aspectos, a organização administrativa e o resultado obtido durante cada uma das gestões. A segunda parte, por sua vez, detém-se sobre a experiência mais recente, que coincide com o primeiro mandato de Eduardo Leite (2019-2022), e busca oferecer uma visão mais aprofundada não apenas da área de preparação de projetos e da captação de recursos, mas também dos processos da cooperação técnica internacional, das operações de crédito e da estruturação do banco de projetos. Nas considerações finais, faz-se um balanço da evolução dessas atividades relacionadas à

elaboração de projetos e à captação de recursos, bem como algumas recomendações no intuito de aprimorar a eficácia desses processos no RS.

UM REGISTRO DA EXPERIÊNCIA ESTADUAL NA PREPARAÇÃO DE PROJETOS E CAPTAÇÃO DE RECURSOS (1987-2018)

Nos anos 1980, a função de apoiar a elaboração de projetos e captação de recursos aparece claramente na gestão Pedro Simon (1987-1990). No documento Diretrizes de Ação, elaborado pela Secretaria de Coordenação e Planejamento (SCP) e publicado no primeiro ano daquele governo, encontramos:

O sistema de planejamento está em plena montagem (...). Dentro desse trabalho aparece a Central de Projetos, com a finalidade de criar um sistema de projetamento na administração pública. Ela ficará encarregada de gerar os projetos relativos aos investimentos a serem lançados em todas as direções e independente de fonte financeira para cobertura. Além de se constituírem em instrumentos de captação de recursos, eles permitirão avaliações plenas e corretas dos investimentos realizados pelo Estado. (...) É urgente a preparação de quadros para trabalhos dessa natureza, o que mostra, também, como tudo está em seu início. (Secretaria de Coordenação e Planejamento: 1987, p. 58,59)

Pouco tempo após o lançamento das Diretrizes de Ação, houve a criação do Departamento Central de Projetos (DEPRO). O Decreto nº 32.680/1987 (Rio Grande do Sul, 1987) assim justifica a criação do Departamento:

- a escassez de recursos e a conseqüente necessidade de alocar investimentos da forma mais adequada, nos mais variados setores, segundo princípios que ofereçam maior rentabilidade e ou gerem benefícios sociais relevantes;
- a necessidade de avaliar o investimento sob o ângulo socioeconômico e político, direcionando-o para o atendimento precípua do interesse público;
- a capacidade de o projeto fornecer respostas mais adequadas para o equacionamento de problemas e a indicação de prioridades, segundo conclusões do processo de consulta e participação dos segmentos representativos da sociedade;
- o abandono da prática de elaboração de projetos durante um período e a conseqüente dispersão de equipes multidisciplinares capacitadas;
- a necessidade de retomar a prática do projetamento em caráter permanente, reorganizando e coordenando as atividades desta área.

O referido decreto também definiu como atribuições do DEPRO:

- I - implantar unidades setoriais de projetamento, preparando-lhes quadros, organizando rol de atividades e propiciando a assistência requerida;
- II - encarregar-se da formulação de projetos de natureza multissetorial, facilitando-lhes a fluidez e a coordenação;
- III - ocupar-se dos projetos que superam a capacidade de projetamento das unidades setoriais;
- IV - avaliar os projetos elaborados pelas unidades setoriais, objetivando a verificação da consistência e a ordem de prioridade dos mesmos;
- V - registrar, acompanhar e prestar assessoramento, segundo a própria capacidade técnica, aos projetos do setor privado, que constituem medidas determinadas ao desenvolvimento do Estado.

Claramente, as Diretrizes de Ação e o Decreto demonstravam a preocupação com a alocação mais adequada dos recursos públicos, que deveriam pautar-se por princípios de priorização, maior rentabilidade e/ou benefícios sociais, avaliação socioeconômica e política, processo de consulta à sociedade e capacitação das equipes técnicas.

Conforme descrito nas Mensagens do Governador à Assembleia Legislativa do período, o Departamento propiciava a interação dos órgãos estaduais com organismos nacionais e internacionais, sendo desse período o planejamento das primeiras operações de crédito para financiamento de programas e projetos. Foram preparados o Programa para o Desenvolvimento Racional, Recuperação e Gerenciamento Ambiental da Bacia Hidrográfica do Guaíba (PRÓ-GUAÍBA) e o Programa Integrado de Melhoria Social (PIMES). Além disso, também buscava articulação para cooperação técnica, a exemplo do Programa de Viabilização de Espaços Econômicos de Baixa Renda (PRORENDA), com a GTZ (sigla em alemão para Sociedade Alemã de Cooperação Técnica⁶), e de projetos enviados para análise no âmbito do Acordo Brasil/Itália e do Acordo Espanha/Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID). O Departamento também coordenou, em 1989, o Programa de Desenvolvimento da Infraestrutura para a Retomada do Crescimento, reunindo uma série de projetos que, por exceder a capacidade de financiamento do Estado, foram apresentados a agências de fomento internacionais na expectativa de obter financiamentos.

Interessante destacar que a atuação do DEPRO também compreendia “acompanhamento e busca de linhas de financiamento para projetos do setor público e do setor privado, de interesse para o desenvolvimento econômico do Estado” (Secretaria de Coordenação Planejamento: 1991. p. 156). Nessa linha de envolvimento do setor privado, a Mensagem do Governador de 1991 destaca o Programa Florestal Estadual (PROFLOR), coordenado pelo DEPRO e executado em parceria com a Secretaria da Agricultura e do Abastecimento. Para implantar o Programa, o Departamento preparou cartas-consultas, promoveu visita técnica a empresas florestais argentinas, participou em grupo técnico do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (CODESUL) e realizou contatos com organismos internacionais, como a Organização para Agricultura e Alimentação (FAO, na sigla em inglês) e governos estrangeiros (Japão, Finlândia, Suécia e Angola).

Na gestão seguinte, de Alceu Collares (1991-1994), a Secretaria de Coordenação e Planejamento foi unificada com a Secretaria de Recursos Humanos e Modernização Administrativa, surgindo a Secretaria do Planejamento e da Administração (SPA). O tema de formulação de projetos aparece no âmbito da Superintendência de Planejamento (SUPLAN) da então SPA. Na SUPLAN, uma das linhas de ação priorizadas foi a manutenção e o desenvolvimento de programas especiais.

Foram realizados estudos preliminares e desenvolvida a montagem de projetos especiais, num processo semelhante ao que deu origem a programas especiais – supra setoriais – de importância significativa para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul, tais como o PRÓ-GUAÍBA e o FUNDOPIMES. (Secretaria da Administração e Planejamento: 1995, p. 462).

Esses programas fizeram parte das ações do DEPRO na gestão anterior e seguiram sendo planejados no âmbito da SUPLAN, sendo que o PIMES foi firmado com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) nessa gestão e o PRÓ-GUAÍBA foi

⁶ A Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*) era uma das três instituições oficiais do governo da Alemanha voltadas para a promoção do desenvolvimento internacional. Em 2011, ocorreu a fusão entre a referida GTZ, a *Internationale Weiterbildung und Entwicklung* (InWEnt) e o *Deutscher Entwicklungsdienst* (DED), que formaram a atual *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ).

aprovado pelo BID para financiamento, mas o contrato não chegou a ser assinado por falta de aval da União. O PRORENDA teve sua execução a cargo da Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Social(SDES).

A ênfase na concepção de um sistema de estruturação de projetos e na captação de recursos que perpassa as Mensagens da gestão anterior não é evidente na gestão Collares. Uma hipótese para isso é que a unificação entre as duas Secretarias possa ter gerado maior concorrência de temas sob gestão do Gabinete da Pasta e a consequente perda de espaço ou desaceleração do desenvolvimento em algumas áreas. Igualmente, projetos mais voltados ao desenvolvimento regional e de fomento a iniciativas privadas foram fortalecidos na SDES.

Em 1995, na gestão Antônio Britto (1995-1998), é recriada aSCP,no Gabinete do Governador. Nessa gestão, percebe-se que se mantém e se consolida a relevância do relacionamento com organismos de fomento nacionais e internacionais, bem como a elaboração de programas e projetos especiais para o financiamento de políticas públicas. O Decreto 35.924/95 (Rio Grande do Sul, 1995) instituiu o Departamento de Projetos Especiais (DPE) na SCP, compreendendo essas atribuições:

- *realizar a coordenação, o planejamento, a elaboração, a execução, a avaliação e a supervisão de programas e projetos especiais, tais como do Programa para o Desenvolvimento Racional, Recuperação e Gerenciamento Ambiental da Bacia Hidrográfica do Guaíba - PRÓ-GUAÍBA e do Programa Integrado de Melhoria Social - PIMES;*
- *promover a manutenção e o desenvolvimento de programas e projetos de natureza multissetorial;*
- *subsidiar tecnicamente as administrações municipais com vista à elaboração de projetos para obtenção de recursos;*
- *prestar apoio técnico e financeiro aos municípios para o atendimento de necessidades das populações de baixa renda;*
- *intermediar a relação dos órgãos públicos estaduais com agências internacionais e multilaterais de fomento;*
- *apoiar iniciativas para obtenção de financiamentos externos;*
- *apoiar os órgãos da administração estadual na elaboração de projetos, para obtenção de recursos junto a organismos nacionais e internacionais; e*
- *manter intercâmbio com o Sistema de Cartografia do Estado.*

Uma novidade que surge nesse decreto é o apoio a municípios para captação de recursos, no entanto não há referência nas Mensagens a ações nessa esfera. Não se percebe aqui a mesma amplitude de trabalho previsto na gestão Simon, visto não se tratar mais de um sistema de projetamento, envolvendo a coordenação da preparação de projetos e programas em conjunto com unidades setoriais. Entende-se que o trabalho de orientação e apoio às unidades setoriais permaneceu, mas não mais sob a forma de um sistema que se pretendia estruturado e coordenado pela Secretaria.

Conforme relatos na Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa (Secretaria de Coordenação e Planejamento, 1999), houve continuidade na execução dos programas PRÓ-GUAÍBA e PIMES, destacando-se a realização de novas operações de crédito: o Projeto de Renovação do Transporte Coletivo por Ônibus nos Corredores Norte e Nordeste da Região Metropolitana de Porto Alegre – Linha Rápida, com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); o Projeto de Reforma do Estado (BIRD); o Programa de Restauração de Rodovias (BIRD); o Programa de Pavimentação Rodoviária (BID); e o Projeto Conservação de Recursos Naturais e Combate à Pobreza e ao Êxodo Rural através da Geração de Renda e da Promoção Social – PRÓ-RURAL 2000 (BIRD). A Secretaria também preparou o

projeto Pró-Mar-de-Dentro, com peritos japoneses que prestaram cooperação por meio da Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA⁷).

Na gestão seguinte, de Olívio Dutra (1999-2002), tiveram continuidade os financiamentos em andamento, com exceção do Programa de Reforma do Estado, suspenso pelo banco financiador, “em função de exigências de seus conteúdos de caráter privatizante”. (Secretaria da Coordenação e Planejamento: 2000, p. 106). Para o PRÓ-GUAÍBA, foi encaminhada a carta-consulta à Comissão de Financiamentos Externos (COFIE), órgão subordinado ao Ministério da Fazenda, referente ao Módulo II, no valor de US\$ 495 milhões, tendo sido mantidas negociações com o BID em Brasília e em Washington, mas a operação não foi concretizada. Para o Programa de Pavimentação Rodoviária foi enviada carta-consulta para complementação do valor, tendo sido assinado contrato de empréstimo de US\$ 75 milhões com o Banco Japonês para Cooperação internacional (JBIC⁸). O Linha Rápida foi reavaliado, com ampliação das intervenções previstas inicialmente. Para o projeto PRÓ-MAR-DENTRO, foi encaminhada, em 2001, carta-consulta à COFIE, no valor de US\$ 247 milhões, e foi elaborado projeto junto à Agência Brasileira de Cooperação (ABC), órgão vinculado ao Ministério das Relações Exteriores, para a solicitação de cooperação da JICA; contudo, não foram firmados novos instrumentos. O PROREDA manteve o processo de trabalho conjunto entre diversas entidades públicas e a comunidade regional. O Pró-Rural foi executado pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

Além disso, foi concebido o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil (PRODETUR-Sul/RS), incluindo elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável da Área da Serra (PEDITS/Serra) e envio da carta-consulta à COFIE, mas não houve contratação de empréstimo. Foi planejado o Programa Ampliado de Desenvolvimento e Inclusão Social no Rio Grande do Sul (RS – Inclusão Social) e desenvolvidas ações para captação de recursos técnicos e financeiros, incluindo elaboração de carta-consulta e tratativas com a ABC, do Ministério das Relações Exteriores (MRE), e órgãos da União Europeia, como EuropAid e Parlamento Europeu.

Nessa gestão, percebe-se forte estímulo à ampliação dos relacionamentos na esfera externa. A Secretaria tratou a constituição de um Polo de Desenvolvimento do Setor Cerâmico, na Região da Campanha, com Shiga, província-irmã do Rio Grande do Sul no Japão. Houve assinatura de Protocolo de Cooperação Técnica entre o Estado e o Programa de Gestão Urbana (PGU Habitat), da ONU, e envio do Projeto Rede de Cidades para o Desenvolvimento e Inclusão Social da Região das Missões ao consórcio *CitiesAlliance*, do Banco Mundial, para financiamento. Outro protocolo de cooperação técnica foi assinado com o Ministério da Agricultura de Portugal para intercâmbio de experiências entre os agricultores e prefeituras e o Programa Ligação entre Ações para o Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), da Comunidade Europeia. Com a GTZ, foi estruturado o Programa de Capacitação de Gestores Urbanos, com o objetivo de qualificar os quadros técnicos de prefeituras, organizações não-governamentais (ONGs) e movimentos sociais em planejamento e gestão urbana.

Houve, também, a obtenção de recursos de doação no âmbito da cooperação financeira oficial Brasil – Alemanha, para financiamento do projeto Conservação da Mata Atlântica. A contribuição, feita por meio do KfW (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*), um banco oficial alemão para fomento ao desenvolvimento e à cooperação internacional, foi de EUR 6.135.502, com contrapartida de EUR 4.430.000, totalizando EUR 10.565.502. Não houve

⁷Sigla em inglês para *Japan International Cooperation Agency*.

⁸Sigla em inglês para *Japan Bank for International Cooperation*.

execução na gestão Olívio Dutra, pois era preciso aguardar a aprovação do Congresso Nacional do acordo intergovernamental entre Brasil e Alemanha para a liberação dos recursos.

Por fim, percebe-se uma primeira iniciativa de coordenar o processo de captação de recursos da União, incluindo o encaminhamento de pleitos aos Ministérios para inclusão na proposta orçamentária da União; a formulação de propostas para a Bancada; o acompanhamento da execução orçamentária federal; e a coordenação e supervisão da execução dos instrumentos de repasse federal vigentes. Também foram feitas análises das prioridades do governo do Estado frente ao plano plurianual (PPA) federal e ao orçamento geral da União (OGU), buscando identificar oportunidades de investimentos (Secretaria de Coordenação e Planejamento, 2002).

Na gestão de Germano Rigotto (2003-2006), a SCP manteve entre seus propósitos principais “ampliar a captação de recursos e a cooperação com os organismos de financiamento internacional” (Secretaria da Coordenação e Planejamento: 2006, p. 245). O Decreto nº 42.149/2003 (Rio Grande do Sul, 2003) dispunha que, ao DPE, competia:

- a) realizar a coordenação, o planejamento, a elaboração, a execução, a avaliação e a supervisão de programas e projetos especiais;*
- b) promover a manutenção e o desenvolvimento de programas e projetos de natureza multissetorial;*
- c) subsidiar tecnicamente as administrações municipais com vista à elaboração de projetos para obtenção de recursos;*
- d) promover a elaboração e implementação de sistemas de modernização e qualificação gerencial das ações de governo e de acompanhamento físico-financeiro dos programas e projetos governamentais;*
- e) intermediar a relação dos órgãos públicos estaduais com agências internacionais e multilaterais de fomento;*
- f) apoiar iniciativas para obtenção de financiamentos externos;*
- g) apoiar os órgãos da administração estadual na elaboração de projetos, para obtenção de recursos junto a organismos nacionais e internacionais;*
- h) manter intercâmbio com o Sistema de Cartografia do Estado.*

Foram mantidas no Departamento as atribuições voltadas à preparação de projetos especiais e à captação de recursos para sua execução, bem como a intermediação com organismos internacionais e multilaterais de fomento. Acrescentou-se uma atribuição mais voltada à melhoria da gestão, com elaboração e implementação de “sistemas de modernização e qualificação gerencial das ações de governo e de acompanhamento físico-financeiro dos programas e projetos governamentais” (Rio Grande do Sul, 2003). Nas mensagens, contudo, não há referência a ações nessa linha. Já na relação com municípios, por outro lado, houve ações para apoio na obtenção de recursos.

Uma novidade introduzida pelo referido decreto foi a instituição de departamentos específicos para coordenar a elaboração, monitorar e avaliar projetos prioritários na área social, de infraestrutura e de desenvolvimento econômico e tecnológico. A relação entre esses departamentos e o DPE não fica clara pelo texto do decreto. Poderia ter havido algum sobreposição de atividades, mas a hipótese é que o DPE se manteve com foco em projetos para captação de recursos por meio de organismos multilaterais, e os demais departamentos trabalhavam com foco no acompanhamento de um portfólio de projetos prioritários.

Assim, o DPE continuou acompanhando a execução do RS Rural, do Programa de Restauração e Manutenção de Rodovias e do Programa de Pavimentação Rodoviária. Houve continuidade das ações para preparação do PRODETUR SUL/RS, com carta consulta no valor de US\$ 100 milhões encaminhada à União, sendo US\$ 60 milhões de financiamento e US\$ 40

milhões de contrapartida, e celebração de convênios com o Ministério do Turismo, tendo a SCP como interveniente, para elaboração dos Planos Diretores de Cambará do Sul e de São José dos Ausentes; fortalecimento institucional de Cambará do Sul; e base cartográfica de 14 municípios da Serra Gaúcha.

Também foi elaborado o Programa de Combate às Desigualdades Regionais, com carta-consulta à União no valor de US\$ 275 milhões, dos quais US\$ 180 milhões financiados pelo BIRD e US\$ 95 milhões (Estado e municípios) de contrapartida. Essa foi uma iniciativa diferenciada: o tomador dos recursos seria o Banrisul, pois o Estado estava impedido de contratar valores elevados em função dos limites fiscais da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Plano de Ajuste Fiscal, firmado em 2002, como complemento ao Contrato de Renegociação da Dívida do Estado com o Governo Federal, de 1998. A carta-consulta foi aprovada pela COFIEIX em maio de 2005 e o documento de projeto finalizado em setembro de 2006, mas o financiamento não chegou a ser firmado.

Em 2004, também foi encaminhada à União carta-consulta do Programa de Ajuste Fiscal (PAF) e Melhoria da Qualidade de Vida no Estado do Rio Grande do Sul, no valor de US\$ 450 milhões, a ser financiado pelo BIRD, numa modalidade de desembolso rápido e com excepcionalização da União. Os recursos seriam utilizados para reduzir o custo da dívida pública e permitir ao Estado manter a continuidade da prestação de serviços públicos durante a fase em que realizava os compromissos assumidos com o governo federal no âmbito do PAF. A carta-consulta não chegou a ser aprovada.

Houve, também, esforços de melhoria da gestão pública. O Departamento preparou o projeto de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento (PNAGE/RS). O formato desse financiamento também foi diferenciado, pois o contrato de empréstimo externo foi assinado entre a União e o BID, sendo que os Estados poderiam receber recursos por meio de um contrato de repasse com a Caixa, mandatária do Ministério para as ações do Programa. O contrato do Estado com a Caixa foi assinado em 2006, no valor de R\$ 23.229.691,29, sendo R\$ R\$ 14.622.700,97 de repasse e R\$ 8.606.990,32 de contrapartida.

No que se refere a doações, o DPE coordenou a elaboração da proposta para o Programa RS Biodiversidade, em conjunto com órgãos da área de meio ambiente. Em março de 2004, a proposta foi aprovada pelo *Global Environment Facility* (GEF), fundo para proteção da fauna e da flora vinculado ao Banco Mundial. Nessa primeira etapa, o BIRD destinou US\$ 349.488,00 para a elaboração dos documentos do projeto, com contrapartida do Estado, por meio do RS Rural, de R\$ 300.000,00.

No plano interno, de captação de recursos da União, a Secretaria coordenou ações relativas à apresentação de emendas ao PPA federal e também assessorou os órgãos estaduais para a elaboração e a apresentação de pleitos aos Ministérios para captação de recursos do OGU, na fase em que estes estavam preparando sua proposta orçamentária. Numa nova linha de atuação, o Departamento também apoiou a elaboração do Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) a partir da identificação de nove projetos passíveis de serem implementados por meio de PPP, sendo que para dois deles foram solicitados recursos de doação de organismos vinculados ao Banco Mundial – um para apoio à otimização da Hidrovia do Sudeste e outro para obras de irrigação para minimizar efeitos climáticos sobre o setor primário. Os projetos não foram selecionados para execução.

Por fim, a Secretaria de Obras Públicas também se envolveu com captação de recursos internacionais, tendo preparado o Programa de Saneamento Básico da Bacia do Rio Uruguai, mais usualmente denominado de Pró-Uruguai, com apoio do DPE. Seu desenvolvimento resultou em um acordo de cooperação técnica entre o Rio Grande do Sul,

Santa Catarina e o BID, que aprovou a utilização de recursos provenientes do Fundo Japonês para Serviços de Consultoria, no valor de US\$ 1.200.000,00, a fundo perdido, com contrapartida não-financeira num valor estimado em US\$ 1.500.000,00, totalizando US\$ 2.700.000,00.

Na gestão da governadora Yeda Crusius (2007-2010), a SCP passou a chamar-se Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG). Pelo Decreto 45.668/2008 (Rio Grande do Sul, 2008), o DPE tornou-se o Departamento de Captação de Recursos e Preparação de Projetos (DECAP), mantendo como atribuições:

- a) prospectar fontes de recursos nacionais e internacionais, realizar a intermediação com agências bilaterais e multilaterais de fomento e acompanhar a execução do Orçamento-Geral da União – OGU;*
- b) assessorar os órgãos estaduais na elaboração de programas/projetos para captação de recursos técnicos e financeiros; e*
- c) exercer as atividades operacionais e de coordenação executiva do Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado do RS - PPP/RS, em apoio ao Conselho Gestor, conforme previsto em Lei.*

A atuação junto aos Municípios deixou de ser atribuição do DECAP, que poucas vezes atuou com esses entes, tendo sido formalmente incorporadas as atividades na área de parcerias público-privadas. O Departamento teve forte atuação como Unidade de Parcerias Público-Privadas, apoiando a preparação de editais de chamamento público para a realização de estudos nas áreas de modais de transporte, saneamento básico, irrigação, administração de prédios públicos e segurança pública. Sob coordenação do Departamento, os estudos recebidos foram analisados por meio de grupos técnicos envolvendo as áreas-fim e outros órgãos intervenientes, como a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE) e Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Esse foco em PPP se refletiu no novo decreto de estrutura da SEPLAG, o 47.139/2010 (Rio Grande do Sul, 2010), que estabeleceu as seguintes atribuições para o então Departamento de Parcerias Público-Privadas e Captação de Recursos (DECAP):

- a) promover o adequado planejamento com vistas a subsidiar o Conselho Gestor na definição das prioridades e dos projetos do Programa Parcerias Público-Privadas – PPP;*
- b) receber os projetos apresentados pelos órgãos e entidades da Administração Estadual;*
- c) emitir pareceres sobre a adequação da proposta de cada projeto;*
- d) exercer o acompanhamento, o monitoramento e o controle dos contratos de parceria público-privada quanto ao equilíbrio econômico-financeiro, à adequação da contraprestação e da garantia adicional contratada, quanto ao atingimento de metas e sua adequação aos prazos de execução e de amortização dos investimentos, bem como quanto aos aspectos tarifários, conforme o caso;*
- e) monitorar as parcerias público-privadas quanto à consecução dos objetivos do Programa e às obrigações contratuais;*
- f) apresentar ao Conselho Gestor relatórios circunstanciados de monitoramento da execução dos contratos de parceria público-privada do Programa;*
- g) prospectar fontes de recursos nacionais e internacionais e realizar a intermediação com agências bilaterais e multilaterais de fomento para captação de recursos, visando fomentar projetos de interesse estratégico do Estado;*

h) executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Secretário de Estado.

No que se refere a operações de crédito, o PNAGE continuou a ser executado pela assessoria do Gabinete da Secretaria; por decisão governamental, não houve continuidade da preparação do Programa de Combate às Desigualdades Regionais, autorizado pela COFLEX na gestão anterior; o RS Biodiversidade foi repassado para a Secretaria de Meio Ambiente(SEMA), com o Departamento prestando apoio; e a Secretaria de Irrigação e Usos Múltiplos da Água deu andamento ao Pró-Uruguaí.

O Estado não tinha condições de tomar novos empréstimos de investimento de grande vulto em função dos limites relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao PAF. Com base nessas restrições, o Departamento coordenou a preparação de projetos para captar recursos do Programa de Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais (PMAE Gestão), linha de financiamento do BNDES com foco em melhoria da gestão. Também fez um esforço para obtenção de recursos de doação de fundos gerenciados pelo BID, tendo sido enviadas mais de 10 propostas para apoiar políticas nas áreas de transportes, cultura, gestão pública, ciência e tecnologia, energia e desenvolvimento do setor privado. Como resultado, foi aprovada uma cooperação técnica não-reembolsável de US\$ 960 mil para projeto do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER) de apoio à preparação de programas de ampliação da capacidade viária e de pavimentação de acessos municipais.

A operação de crédito do Programa de Ajuste Fiscal e Melhoria da Qualidade de Vida teve continuidade, porém por meio de equipe na Secretaria da Fazenda (SEFAZ). O diretor do DPE que liderou a preparação dessa carta-consulta na gestão Rigotto era auditor fiscal e, ao retornar para a SEFAZ, em 2007, continuou o desenvolvimento do trabalho com equipe daquela Secretaria. Assim, em 2008, foi excepcionalizada pela União a operação RS Sustentabilidade Fiscal para o Crescimento, de US\$ 1,1 bilhão, com o Banco Mundial, “*o maior empréstimo já concedido pela instituição a um ente subnacional*” (Secretaria do Planejamento e Gestão, p. VII, 2010). Além dessa operação, a SEFAZ também firmou em 2010 um contrato de R\$ 15 milhões com o BNDES, o PMAE Tributário, programa voltado à modernização da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, com foco em projetos daquela Secretaria.

Note-se que as tratativas referentes a recursos do OGU deixaram de fazer parte das atribuições do DECAP pelo decreto de 2010, mas o Departamento manteve o apoio à preparação de pleitos pelos órgãos para envio aos Ministérios e auxiliava os executores de convênios e contratos de repasse com a União para solução de problemas, ainda que de forma eventual. No período, buscou-se estruturar a gestão dessas transferências da União no Estado, incluindo facilitar a obtenção dos documentos fiscais necessários para firmar os instrumentos, mas as melhorias propostas não chegaram a ser concretizadas. Ressalta-se que o governo federal instituiu, pelo Decreto 6170/2007 (Brasil, 2007), o Sistema de Convênios (SICONV), passando a ser obrigatório o registro em plataforma web de todos os atos relativos a convênios e contratos de repasse, oportunidade para o Estado também organizar essa função internamente.

Na gestão Tarso Genro (2011-2014), a SEPLAG passou a chamar-se Secretaria do Planejamento e da Participação Cidadã. O Decreto 49.624/2012(Rio Grande do Sul, 2012) definiu como atribuições do então Departamento de Captação de Recursos (DECAP):

I - identificar recursos técnicos e financeiros, nacionais e internacionais, para financiamento de políticas públicas;

- II - coordenar os trâmites para captação de recursos de agências de fomento nacionais, bilaterais e multilaterais;*
III - acompanhar a elaboração e a execução do Orçamento Geral da União, analisando e gerando informações estratégicas;
IV - coordenar a elaboração de pleitos e emendas ao Orçamento Geral da União visando incrementar o repasse de recursos da União para o Estado;
V- analisar a viabilidade e orientar a elaboração de projetos de órgãos e entidades da Administração Estadual aptos à captação de recursos;
VI - exercer as atividades operacionais e de coordenação executiva do Programa de Parceria Público-Privadas do Estado do RS – PPP/RS; e
VII - executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Secretário de Estado.

Inicialmente, o Departamento manteve atuação em temas de parceria público-privadas, porém de forma menos intensa. No decorrer da gestão, foi criada a Unidade de PPP, vinculada ao Gabinete do Secretário, finalizando o envolvimento do DECAP nessa modalidade de financiamento de políticas públicas.

Em função de pequeno espaço fiscal, possibilitado por leve melhora em indicadores estaduais da Lei de Responsabilidade Fiscal e por política de excepcionalizações da União para aceleração do crescimento, foram firmadas diversas operações de crédito entre 2011 e 2014. ODECAP voltou-se novamente a esse tipo de captação, e a SEFAZ ampliou sua ação na área. Conforme registrado no Relatório Anual de Captação de Recursos (Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2021), foram firmadas as seguintes operações no período:

Quadro 1 – Operações de crédito (2011-2014)

Ano	Operação	Agente	Valor
2011	PROFISCO I	BID	US\$ 60.000.000,00
2011	PEF I	BNDES	R\$ 94.192.000,00
2011	PEF II	BNDES	R\$ 139.512.000,00
2012	PROINVESTE	BB	R\$ 785.018.813,00
2012	PROCONFIS I	BID	US\$ 200.000.000,00
2012	PROREDES BIRD	BIRD	US\$ 480.000.000,00
2012	PROREDES BNDES	BNDES	R\$ 1.085.704.200,00
2013	FUNTERRA	BNDES	R\$ 36.000.000,00
2014	PROCONFIS II	BID	US\$ 200.000.000,00
2014	PROCONFIS II	BIRD	US\$ 280.000.000,00
2014	POD	BID	US\$ 50.000.000,00
2014	PMI	BNDES	R\$ 39.996.000,00

Fonte: elaboração própria.

Conforme a Mensagem do Governador, de 2014, o crescimento de investimentos no período “foi viabilizado por recursos oriundos de operações de crédito, contratadas junto a instituições nacionais e internacionais, e pelo aumento das parcerias com a União na execução de programas federais” (Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã, p. VII, 2014). O quadro acima reflete essa realidade no que se refere às operações de crédito.

Outros órgãos também se envolveram com essas operações. A Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos atuou para firmar o Programa de Oportunidades e Direitos (POD), que visava reduzir a violência e combater a evasão escolar entre jovens de 15 a 24 anos. A Defensoria Pública firmou o Projeto de Modernização Institucional (PMI) com o

BNDES. As operações PROCONFIS (Programa de Controle Fiscal) foram lideradas pela SEFAZ, num modelo de operação em que os repasses eram liberados conforme o cumprimento de metas previamente estabelecidas em áreas como gestão fiscal e gestão de recursos hídricos. A Secretaria também firmou o PROFISCO I (Programa de Apoio à Gestão dos Fiscos do Brasil), um financiamento voltado à melhoria da gestão fiscal, financeira e patrimonial, com foco em projetos daquela Secretaria, e o Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal (PROINVESTE), linha de crédito para sustentar investimentos já previstos, em especial para garantir a contrapartida aos recursos de operações de créditos e convênios com a própria União.

O tema de captação de recursos da União saiu do âmbito do Planejamento, passando para a Secretaria Geral de Governo, que criou a Coordenação Executiva de Monitoramento de Programas Federais (CEPROFE) e instituiu um Comitê para Articulação de Recursos Federais (CARFE). O CARFE visava potencializar as ações de órgãos e entidades estaduais junto aos Ministérios para captação de recursos. A SEFAZ passou a acompanhar permanentemente a regularidade fiscal junto à União, facilitando o acesso de proponentes às documentações necessárias para firmar os instrumentos de repasse federal.

Destaca-se que o DECAP começou a estruturar uma área de análise de viabilidade de projetos, pois, com a experiência de trabalho nos PROREDES BIRD e PROREDES BNDES, percebeu-se a fragilidade de alguns dos projetos apresentados para os financiamentos. Em que pese as propostas fossem de interesse público e ancoradas em bons propósitos, na prática algumas não dispunham de elementos suficientemente satisfatórios para captar recursos e executar eficientemente.

Na gestão de José Ivo Sartori (2015-2018), no âmbito da inicialmente Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento Regional e, em seguida, Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional, o DECAP recebeu as seguintes atribuições no Decreto 53.178/2016 (Rio Grande do Sul, 2016):

- a) identificar recursos técnicos e financeiros, nacionais e internacionais, para financiamento de políticas públicas;*
- b) coordenar os trâmites para a captação de recursos de instituições nacionais, bilaterais e multilaterais;*
- c) elaborar e avaliar estudos de viabilidade e orientar a elaboração de projetos da Administração Pública Estadual para captação de recursos;*
- d) gerenciar a execução de operações de crédito internas e externas, reembolsáveis e não reembolsáveis, que envolvam vários executores;*
- e) acompanhar e subsidiar avaliações e auditorias de projetos financiados; e*
- f) executar outras atividades correlatas ou que venham a ser atribuídas pelo Secretário de Estado.*

Assim, o Departamento deu continuidade à execução dos financiamentos PROREDES BIRD e PROREDES BNDES, por meio de um acompanhamento ativo das operações, prestando assistência aos órgãos na readequação de projetos, na resolução de entraves, na redação de documentos para licitação e na interlocução com os especialistas dos Bancos e com a União. O desempenho da execução do financiamento era acompanhado por indicador de desempenho financeiro em acordo de resultados. O Departamento também foi responsável pela gestão dos dois contratos de empréstimo, elaborando prestações de contas periódicas, bem como articulando missões técnicas dos especialistas para acompanhamento dos projetos em execução.

Em função de restrições fiscais e pela política da União de restringir sua garantia a novas operações de Estados e Municípios, não havia possibilidade de preparar novas

operações de crédito diretamente pelo Estado, ainda mais que o Estado apresentava uma situação fiscal bastante deteriorada (Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2018, p. 30). Assim, o Departamento estudou um formato já tentado anteriormente, como o de combate às desigualdades regionais, preparado na gestão Rigotto, em que o tomador seria um banco público. Foram promovidos estudos, juntamente com a então Secretaria de Minas e Energia e a Fundação Estadual de Economia e Estatística (FEE), para um programa de fomento à energia trifásica em áreas de produção agropecuária, mas não houve decisão governamental de continuar os esforços.

O Departamento apoiou a captação de recursos a fundo perdido. A exemplo do que já havia ocorrido na operação do Fundo de Terras do Estado do Rio Grande do Sul (FUNTERRA), foi firmada nova operação, em 2015, no valor de R\$ 25.000.000,00, com contrapartida de igual valor por meio no PROREDES BNDES, para desenvolvimento do Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa. Também foi firmado o Programa Educação Conectada (EDUTEC), em 2018, com execução pela Secretaria de Educação, para uso de tecnologias digitais em algumas escolas das redes estaduais e municipais de ensino, no valor de R\$ 2.743.000,00.

As operações POD, PMI, PROCONFIS, PROINVESTE e PROFISCO continuaram a ser executadas pelos órgãos específicos, sendo que o DECAP foi acionado algumas vezes para apoiar a equipe do POD em assuntos mais técnicos da relação com o financiador, o BID.

No que se refere à captação de recursos da União, o Decreto 53.178/2016 (Rio Grande do Sul, 2016) definiu como atribuição do Departamento de Projetos, que atuava com foco em projetos prioritários, *“coordenar o processo de planejamento de projetos e a prospecção de recursos junto ao Orçamento Geral da União”*. Destaca-se a criação do Departamento de Monitoramento de Convênios (DMC), na Secretaria Geral de Governo (SGG). Pelo Decreto nº 52.454/2015 (Rio Grande do Sul, 2015 A), o DMC recebeu as atribuições de:

- I - coordenar o processo de captação dos recursos referentes à peça orçamentária federal, desde a identificação dos recursos de interesse do Estado, comunicação aos órgãos estaduais até a conclusão dos instrumentos de conveniamento firmados;*
- II - estimular, junto aos órgãos e às entidades competentes, a captação de recursos do Orçamento Geral da União;*
- III - monitorar o processo de execução dos convênios e dos contratos de repasse referentes à peça orçamentária federal;*
- IV - acompanhar o processo de captação de recursos realizados pelas empresas em que o Estado detenha, direta ou indiretamente, o controle acionário; e*
- V - executar outras atividades correlatas definidas pelo Secretário-Geral.*

Para qualificar a gestão e garantir a plena execução dos recursos captados, o DMC fez, em 2015, um diagnóstico exaustivo dos convênios e contratos de repasse vigentes e em prestação de contas. A partir disso, estruturou indicadores para mensurar o desempenho físico, por meio do cumprimento de metas e etapas dos instrumentos, e o desempenho financeiro, incluindo análise de valor de ingresso de recurso federal, índice de execução financeira e índice de devolução dos recursos. A atuação do Departamento baseava-se no trabalho em rede com representantes dos órgãos estaduais, compartilhando informações e atuando para ampliar a execução e minimizar as devoluções de recursos.

Para estruturar e institucionalizar o monitoramento de recursos da União, ainda em 2015, o DMC concebeu o Sistema Estadual de Gestão de Convênios, efetivado nos Decretos nº 52.579/2015 (Rio Grande do Sul, 2015 B) e 54.207/2018 (Rio Grande do Sul, 2018),

vigentes até hoje, que permitiram coordenar as fases de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos de transferências voluntárias da União, definindo papéis para os diferentes órgãos estaduais que atuam nessa função. Em 2016, esse Sistema foi reconhecido como uma boa prática de gestão pelo Tribunal de Contas da União.

Em meados de 2016, houve fusão da Secretaria de Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional com a SGG, criando a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG). Os temas de operações de crédito e captação de recursos da União voltaram a ser tratados na mesma Secretaria, por DECAP e DMC, respectivamente. O tema de preparação de propostas ao OGU ficou sob a coordenação da Assessoria Técnica da Secretaria (ASTEC), que buscou também instituir o embrião de um banco de projetos para captação, o módulo de pré-projetos do Sistema de Monitoramento Estratégico (SME).

Importante registrar, ainda, avanços feitos no DECAP em análise de custo-benefício de projetos. Para aprofundar-se no tema, servidores refizeram o passo a passo de um estudo de viabilidade de implantação de uma linha do BRT Fortaleza (XERXENEVSKY et al., 2018). O resultado final do estudo evidenciou a importância de desenvolver conhecimento nessa área na Administração Pública, uma vez que foram detectados erros no relatório estudado que levariam ao ente público pagar mais ao privado por falta de viabilidade financeira. Também houve contratação de consultor individual para capacitar membros da equipe, utilizando como exemplo prático a análise de viabilidade da proposta de operação de crédito para fomentar energia trifásica em áreas selecionadas no estado com base em critérios de priorização, incluindo melhor retorno para o investimento em termos sociais e de aumento da produtividade rural. Ao final de 2018, realizou-se uma visita de *benchmarking* ao governo chileno, em parceria com um consultor do Banco Mundial, visto que o Chile é referência quando o tema é avaliação de viabilidade de projetos. Essa experiência impulsionou o desenvolvimento da proposta para criação de um banco integrado de projetos públicos na Secretaria.

EXPERIÊNCIA RECENTE EM PROJETOS E CAPTAÇÃO DE RECURSOS

Na gestão Eduardo Leite (2019-2022), DECAP, DMC e ASTEC permaneceram inicialmente na estrutura da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, com suas respectivas atribuições em preparação de projetos e captação de recursos. Porém, ao longo de 2019, em função de readequações na estrutura, houve a concentração dos processos de captação no DECAP, o que foi efetivado em 2021, pelo Decreto 55.770 (Rio Grande do Sul, 2021), que dispõe como atribuições do Departamento:

- I - propor diretrizes para os processos de captação de recursos com vista ao financiamento de políticas públicas;
- II - prospectar e divulgar os recursos técnicos e financeiros, nacionais e internacionais, para a execução e o financiamento de políticas públicas;
- III - coordenar e gerenciar as operações de crédito internas e externas, reembolsáveis e não reembolsáveis;
- IV - coordenar o processo de acordos de cooperação técnica internacional;
- V - coordenar o processo de captação de recursos do Orçamento Geral da União - OGU - e de outras fontes nacionais identificadas;
- VI - apoiar e orientar as unidades setoriais na preparação de projetos públicos, especialmente para a captação de recursos;
- VII - analisar e avaliar tecnicamente os projetos públicos, com vistas à captação de recursos e para o subsídio à decisão governamental;

- VIII - acompanhar e/ou coordenar a elaboração de estudos de viabilidade de projetos especiais para dar subsídio à decisão governamental;
- IX - gerir o ciclo de vida de projetos especiais e da captação de recursos; X - apoiar a coordenação e a gestão dos projetos públicos e a sua integração com o sistema de planejamento;
- XI - monitorar e apoiar a execução dos instrumentos de repasse celebrados pela administração pública estadual com a União e outras fontes nacionais;
- XII - acompanhar a execução dos instrumentos de repasse celebrados pela administração pública estadual com os Municípios, as organizações da sociedade civil e as entidades;
- XIII - manter um relacionamento institucional com os órgãos e as entidades fontes de recursos técnicos e financeiros para a execução de políticas públicas; e
- XIV - executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Subsecretário.

Destaca-se que, em 2021, como já ocorrera na gestão Collares, as áreas de administração e planejamento foram unificadas em um único órgão, sendo que desta vez juntamente com a gestão estratégica, dando origem a atual Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG). A área de captação de recursos ficou sob o guarda-chuva da Subsecretaria de Planejamento.

O Decreto 55.770/2021 institucionalizou o que já estava ocorrendo na prática, ou seja, a unificação em um mesmo Departamento das funções de preparação de projetos e captação de recursos via operações de crédito e transferências voluntárias da União, bem como da captação dos chamados recursos técnicos por meio de cooperação internacional.

Para dar início ao processo de integração, grupo de servidores do DECAP realizou, em 2020, um mapeamento dos processos realizados pelas diferentes áreas, buscando identificar como eram realizados, pontos de integração e de sobreposição e apontar como poderiam ser melhorados nessa nova configuração.

Importante destacar que o trabalho do DECAP e do anterior DMC não envolve apenas obter os recursos de fontes externas, mas sim todas as etapas do ciclo de vida desses projetos, desde sua preparação até a prestação de contas. Outro ponto a ressaltar é que o DECAP trabalha com setorialistas, ou seja, servidores que são referência para os órgãos estaduais nos processos de captação. Para cada órgão há uma dupla de setorialistas, titular e adjunto, que buscam conhecer as políticas dos órgãos, apoiar a preparação de projetos para captação e monitorar a execução dos instrumentos firmados.

Foram mantidos os esforços para aprofundar a análise de viabilidade de projetos. A Divisão de Assistência Técnica e Viabilidade de Projetos Especiais (DIPE), em 2019, realizou os primeiros estudos práticos. O primeiro tratou da frota veicular estadual, numa comparação de diferentes alternativas para a Administração Pública, estudo considerado como de pré-viabilidade. Esse estudo levou ao convite para integrar grupo de trabalho junto ao Departamento de Transportes do Estado, no qual foi feito um trabalho de assistência técnica ao desenvolvimento de projetos de reformulação da forma de gestão da frota, além de estudo sobre o custo do transporte administrativo no Estado. Ainda em 2019, foi demandado pela Procuradoria Geral do Estado apoio para análise financeira sobre estudo do projeto CaisEmbarcadero. O estudo apresentou aos tomadores de decisão análise financeira e cenários sobre o tema. Com alterações no contexto, estudo semelhante foi solicitado em 2020 pelos mesmos atores, o qual também foi entregue.

A seguir, busca-se descrever a ação recente do Departamento nas três modalidades de captação sob sua responsabilidade, identificando ou recomendando avanços metodológicos, tendo por base os seguintes pilares: capacitação, assistência técnica e análise de viabilidade. Essa estratégia tem orientado melhorias em andamento nos processos, objetivando institucionalizar um modelo de captação de recursos pela Administração Pública Estadual de modo a permitir, de forma coordenada, o planejamento de projetos com análise de viabilidade, perpassando sua estruturação, financiamento, execução, monitoramento e avaliação.

Operações de crédito

Ao longo de mais de 30 anos, o DECAP (sob diferentes denominações) tem tido envolvimento regular com operações de crédito. Uma das formas de financiar políticas públicas, as operações de crédito com bancos de desenvolvimento, como o BNDES, e organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o BID, conferem ao Estado maior capacidade de investimento para a execução de projetos especiais.

Tais operações, embora não proporcionem um fluxo constante de investimentos, oferecem às áreas contempladas um impulso concentrado no tempo que lhes permite estruturar ou reestruturar suas políticas públicas. Adicionalmente, por comumente requererem alto nível de formulação dos projetos, com requerimentos metodológicos, mecanismos de gestão, controle e efetividade, as operações de crédito constituem-se também em importante motor da qualificação da ação pública.

O processo de captação de recursos via operação de crédito é uma atividade que contempla, de um lado, a prospecção de fontes disponíveis para uma determinada condição do Estado de contratação de crédito. Esse trabalho envolve um relacionamento com as instituições financiadoras e a aquisição de conhecimento sobre suas políticas e normas operacionais, bem como sobre suas linhas de crédito. Por outro lado, requer o conhecimento das políticas públicas e das necessidades de financiamento das diversas áreas de atuação do Estado. Na relação com os órgãos estaduais, a captação de recursos engloba também diversas atividades de formulação de projetos, de modo a torná-los admissíveis ao financiamento, segundo os requisitos dos agentes financiadores.

A confluência do trabalho junto aos órgãos estaduais e às fontes financiadoras, quando há possibilidade e interesse em contratar uma operação de crédito, se materializa em carta consulta enviada à União, no caso de empréstimos com agentes internacionais, ou de consulta prévia quando se recorre a financiamento nacional. O DECAP tem muita experiência na preparação desses documentos, ação que deve necessariamente ser precedida de amplas discussões com os órgãos beneficiários e representantes do organismo financiador, buscando identificar e preparar os projetos mais adequados para serem financiados. Adicionando o prazo desse período preparatório aos trâmites necessários na União e no Senado Federal, bem como nas diretorias dos financiadores, pode levar de um a dois anos até finalmente firmar o contrato de financiamento. Quando finalmente assinado, são necessários monitoramento ativo e elaboração periódica de prestações de contas, conforme arranjos contratuais, visando manter a conformidade com as regras, os indicadores de desempenho e as salvaguardas definidas. O trabalho não se encerra quando concluída a última prestação de contas, pois, após o encerramento da operação, há ainda a auditoria, os esclarecimentos ao financiador em relação à auditoria e o pagamento do financiamento.

Entre as atividades desempenhadas pelo DECAP nos anos recentes, foram concluídos os procedimentos para encerramento do PROREDES BIRD. Ao final, foram utilizados mais de

98% dos US\$ 480 milhões aportados e 96% da contrapartida de cerca de US\$ 271 milhões. O PROREDES BNDES também teve continuidade, atingindo até novembro de 2022 a execução de 97% dos R\$ 1,06 bilhões aportados. Os demais financiamentos do POD e do PMI e as doações recebidas do Fundo Social do BNDES continuaram sendo executados pelos órgãos setoriais.

Com a manutenção de restrições fiscais, não há possibilidade de firmar novas operações de crédito para investimentos. As exceções legalmente previstas envolvem operações de melhoria da gestão fiscal, patrimonial e previdenciária, o que permitiu à SEFAZ firmar o PROFISCO II, com o BID, no valor de US\$ 60 milhões e contrapartida de US\$ 6,7 milhões. O DECAP elaborou carta consulta no âmbito do Pró-Gestão, linha de crédito negociada entre o Ministério da Economia e o Banco Mundial para Estados também para melhoria da gestão, especialmente envolvendo sistemas e redução de gastos. O Departamento apoiou a elaboração de projetos para compor a carta-consulta, articulou missões de especialistas do Banco para discutir os projetos com os executores, elaborou e enviou carta-consulta para a avaliação da COFLEX em novembro de 2021 e fez a defesa do projeto para o Grupo Técnico da COFLEX em janeiro de 2022. Até o momento, no entanto, não houve autorização da União para preparar a operação, sendo necessários ajustes no Plano de Recuperação Fiscal firmado entre o Estado e a União em junho de 2022, pois o mesmo não incluiu especificamente a operação do Pró-Gestão, somente a operação RS Sustentabilidade, concebida pela SEFAZ para redução de dívidas de precatórios.

Não há no Rio Grande do Sul regulamentação específica do tema de captação de recursos via operações de crédito. Mesmo o Decreto 55.770/21 tendo reiterado como atribuição do DECAP “coordenar e gerenciar as operações de crédito internas e externas, reembolsáveis e não reembolsáveis”, outros órgãos também desenvolvem essa função, principalmente a SEFAZ. A inexistência de um sistema estruturado e coordenado para a captação desse tipo de recurso pode resultar em decisões tomadas sem considerar alternativas, prioridades e a melhor taxa de retorno para o Estado a médio e longo prazo.

Em período de restrição fiscal e com regras da União que condicionam as operações possíveis, definindo limites para o recurso disponível aos Estados em Regime de Recuperação Fiscal, mais importante ainda que as decisões de captação de recursos via operações de crédito considerem, além dos temas propriamente fiscais, também a qualificação da gestão para um melhor serviço à sociedade, com possibilidade de redução de gastos.

Cooperação técnica internacional

A cooperação técnica internacional (CTI) constitui um conjunto de iniciativas pelo meio das quais o Estado busca adquirir capacidades e recursos para qualificar suas políticas públicas e seus servidores. A partir da troca de experiências bem-sucedidas nas mais variadas áreas, os governos procuram suplantar adversidades ao desenvolvimento social, visando à obtenção de mudanças qualitativas. Tendo em vista a necessidade de melhorias e de qualificação de serviços públicos no Rio Grande do Sul, a possibilidade de estabelecer ações de cooperação técnica internacional com outros países e com organizações internacionais configura uma oportunidade única para que o Estado possa aprimorar suas capacidades e entregar melhores políticas públicas.

No Rio Grande do Sul, em 2019, foi criada a Assessoria de Cooperação Técnica Internacional (ACRI), no âmbito da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. O trabalho desenvolvido inicialmente voltou-se à divulgação desse tipo de instrumento entre as Secretarias estaduais e o fortalecimento da relação com a ABC, órgão do governo federal atuante no tema.

Com as alterações na estrutura administrativa, a condução das negociações dos processos de cooperação técnica internacional, desde o início de 2021, vem sendo realizada pelo DECAP, por meio da equipe da Divisão de Operações de Crédito e Cooperação Técnica (DOOCT). Em linhas gerais, trata-se da ampliação do escopo da definição de captação de recursos uma vez que, diferentemente de iniciativas como instrumentos de repasse federal, operações de crédito e contribuições a fundo perdido, a cooperação técnica internacional visa à captação de recursos humanos com reconhecido conhecimento técnico, igualmente necessário para a qualificação das políticas públicas.

No período, o Departamento atuou em seis projetos de CTI: 1) Redução da Evasão Escolar; 2) Fortalecimento da Produção Científico-Tecnológica e das Ações de Inovação no Ensino; 3) Educação Transformadora e Cidadã; 4) Modernização e Inovação em Gestão Pública; 5) Aquisição de medicamentos para o covid-19 (Kit Covid); e 6) Fortalecimento das políticas de promoção do patrimônio cultural e da economia criativa.

Na prática, o DECAP trabalha para que o Estado do Rio Grande do Sul, por meio de diferentes órgãos, possa concretizar iniciativas de cooperação técnica internacional com instituições internacionais (agências de cooperação de outros países ou organismos multilaterais). No Brasil, cabe destacar, iniciativas de CTI têm força de acordos internacionais e, portanto, são prerrogativas do governo federal. Ainda assim, a legislação permite que os entes subnacionais participem de ações de CTI como agências executoras de projetos, desde que tenham o aval da ABC.

Compete ao DECAP, então, intermediar as relações entre o órgão estadual que visa captar recursos humanos para o aperfeiçoamento de determinada política pública, o organismo internacional cooperante e a ABC, a fim de mitigar riscos e atenuar eventuais questões que prejudiquem a realização de iniciativas de CTI.

Como registrado na minuta do Guia de Cooperação Técnica Internacional do Rio Grande do Sul, em fase final de elaboração pela DOOCT, ao abordar os projetos de CTI, podemos considerar que essas ações ocorrem em três etapas distintas: prospecção, negociação e execução. A prospecção representa o momento em que os órgãos estaduais identificam suas carências e necessidades que possam ser dirimidas por meio de uma iniciativa de CTI, o que pode ocorrer tanto pelo órgão que atuará como agência executora quanto pelo DECAP. Em seguida, quando se observa que essa demanda pode ser atendida por meio de cooperação com um organismo internacional, iniciam-se as negociações para a definição do escopo do projeto e de seus objetivos. Nesse momento, compete ao DECAP apoiar o órgão na elaboração do projeto, intermediar as partes e zelar pelo interesse do Estado, bem como pelo atendimento às normas internacionais que regem a cooperação técnica. Finalmente, após a conclusão das negociações e a assinatura do projeto, cabe ao órgão demandante da CTI proceder a execução, realizada com a contratação de consultorias (pessoa física e pessoa jurídica) para viabilizar a superação da situação encontrada inicialmente. Nesse momento, é fundamental a participação do DECAP para instruir os órgãos estaduais de modo a assegurar que haja o efetivo compartilhamento de conhecimentos e capacidades dos consultores para a equipe de servidores estaduais, objetivo precípua das ações de CTI.

Destaca-se que, ao agregar as pessoas e os processos de captação em um único Departamento, com base na experiência de trabalho dos servidores, diagnosticou-se a necessidade de robustecer as fases de preparação de projetos e de acompanhamento de acordos de CTI firmados. Os fluxos dos processos e seu regimento estão bem desenhados e estruturados, estando reunidos na minuta do Guia de Cooperação Técnica Internacional do Rio Grande do Sul, a ser oportunamente publicado. O próximo passo será o de fortalecer também

a preparação dos projetos candidatos à CTle o monitoramento ativo dos acordos firmados, buscando dirimir problemas e entraves com vistas a uma execução consoante aos preceitos da cooperação técnica e aos interesses do Estado.

Captação de recursos da União

Com a integração dos processos de captação e monitoramento de recursos de transferências voluntárias da União no DECAP, buscou-se agregar as experiências das equipes para dar continuidade aos avanços já feitos anteriormente, especialmente no âmbito do Sistema Estadual de Gestão de Convênios.

Inicialmente, foi feito diagnóstico que mostrou que a maior dificuldade relacionada a transferências voluntárias seria no momento da execução dos instrumentos, que têm, por exemplo, muitos aditivos contratuais, evidenciado na baixa posição do Rio Grande do Sul no ranking do Índice de Transferências Voluntárias da União (IDTRV). Uma das possíveis causas seria o planejamento insuficiente das propostas apresentadas para captar esses recursos. Tal cenário vai ao encontro do que também fora diagnosticado com relação àquelas propostas que visavam captar recursos via operações de crédito, ou seja, necessidade de melhorar a elaboração, a análise e o portfólio de projetos para captação.

A partir daí, o DECAP desenvolveu sua estratégia atual de captação de recursos da União, baseada, como anteriormente mencionado, nos seguintes pilares: capacitação, assistência técnica e análise de viabilidade. Mais especificamente no que se refere à União, a estratégia está alicerçada nos processos de pré-captação, captação e acompanhamento setorial, como exposto a seguir.

No processo de pré-captação do OGU, o DECAP, por meio da Divisão de Transferências Voluntárias da União (DTV), coordena o processo para captação de recursos do orçamento geral da União do ano seguinte. O objetivo é potencializar o apoio do governo federal e dos parlamentares gaúchos ao financiamento de políticas públicas estaduais e garantir a alocação de recursos já na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) federal.

A apresentação de pleitos aos Ministérios ocorre há vários anos. O que houve recentemente foi sua reestruturação com base na estratégia de captação estabelecida, incorporando os elementos de capacitação, assistência técnica e análise de viabilidade. Já a apresentação coordenada de propostas aos deputados federais e senadores gaúchos, como sugestões para emendas parlamentares, foi implantada em 2020, quando se identificou uma oportunidade para diálogo e ampliação da captação de recursos. Atualmente, a maior parte dos recursos alocados para a Administração Pública Estadual no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) são oriundos de emendas.

No início do ano, na preparação do processo, o DECAP realiza oficina com os técnicos dos órgãos, apresentando a estratégia de captação do ano, realiza capacitação em preparação básica de projetos e disponibiliza material de apoio para subsidiar a preparação das propostas. As propostas são cadastradas no módulo de Pré-Projeto do SME. A ferramenta apresenta um formulário padrão para que uma proposta seja considerada apta a participar do processo e para que seu nível de maturidade seja analisado. Os setorialistas do DECAP prestam assistência técnica aos órgãos nessa fase, fazendo sugestões e recomendações para qualificação.

Complementar ao trabalho dos setorialistas, visando também qualificar as propostas, equipes dos Departamentos de Planejamento, de Orçamento e Finanças, de Acompanhamento Estratégico e de Gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação analisam as vinculações

das proposições aos respectivos instrumentos de planejamento. A DTV avalia ainda as vinculações aos instrumentos de planejamento federais.

Após o período de ajustes e revisões, o DECAP realiza o processo de avaliação da viabilidade das propostas, conforme a metodologia e as diretrizes estabelecidas para o processo em conjunto com a DIPE. Ao final, o resultado é consolidado em uma planilha global de avaliação para subsídio à tomada de decisão dos gestores.

O conjunto de propostas consideradas aptas forma então o Caderno de Propostas do RS ao OGU. São três formas de apresentação: o Caderno resumido, um documento tipo revista, que apresenta uma página por projeto, com as principais informações; o Caderno detalhado, que contém os projetos completos; e o Painel Online, uma ferramenta online interativa para pesquisa de propostas.

A última etapa do processo consiste na entrega do Caderno e defesa das propostas. O documento é enviado aos Ministérios e aos parlamentares gaúchos, com uma carta do Governador. As Secretarias são orientadas a realizar articulação e defesa de suas propostas para garantir alocação de recursos. Além disso, SPGG e Secretaria de Relações Federativas e Internacionais (SERFI) promovem reuniões com representantes dos Ministérios e com assessores dos parlamentares, bem como articulam participação institucional na reunião da Bancada Gaúcha para apresentação do processo e do Caderno. A iniciativa promove o diálogo e tem apresentado resultados positivos.

Apoiar a captação do orçamento federal vigente também faz parte das ações da DTV. O OGU é importante fonte de recursos para projetos estaduais, sendo primordial que os órgãos tenham informações adequadas sobre oportunidades de captação disponíveis e tenham apoio ao longo de todo o processo, para que o instrumento de repasse seja celebrado no tempo hábil, cumprindo todas as exigências dos repassadores, e de forma planejada, para que tenha um bom desempenho na etapa de execução.

Para ter a base de conhecimento necessária para orientar e apoiar os órgãos estaduais, a equipe do DECAP participa de trilhas de capacitação ofertadas pelo governo federal. Além disso, promove capacitações para os técnicos dos órgãos, em parceria com o Departamento de Transferências da União do Ministério da Economia e com a Caixa, mandatária da União. Além disso, sempre divulga webinars e discussões relacionadas às transferências promovidas pelo governo federal, para qualificar o trabalho dos órgãos.

De modo mais específico, no início do ano, quando o OGU é sancionado, a DTV faz uma análise completa e prepara o Relatório Resumido do OGU, identificando recursos destinados ao RS e, especialmente, aqueles alocados (também chamados de recursos carimbados) pelos Ministérios e parlamentares para a administração pública estadual. Esse documento é enviado aos órgãos estaduais e também divulgado na página da SPGG, para que as áreas possam já iniciar a preparação de suas propostas, com assistência técnica de setorialistas do DECAP, antes mesmo da abertura dos programas na Plataforma Mais Brasil⁹.

Adicionalmente, durante todo o ano, diariamente, os técnicos da DTV fazem o monitoramento e a análise dos programas disponibilizados pelos repassadores, por meio dos painéis gerenciais da Plataforma Mais Brasil. Quando são identificadas oportunidades, essas são divulgadas para os órgãos estaduais e os respectivos setorialistas, para que, se houver interesse, as propostas sejam preparadas com assistência técnica, sempre visando qualificar o projeto para viabilizar uma execução mais adequada. Ressalta-se que essa divulgação já vinha

⁹ A Plataforma Mais Brasil surgiu do antigo Sistema de Convênios (SICONV) e, segundo o Decreto 11.721/2022, passará a chamar-se Sistema Transferegov.br.

sendo realizado há vários anos, como detalhado no relato histórico neste artigo; o diferencial na metodologia agora, além dos avanços tecnológicos, é contar com capacitação para os órgãos e assistência técnica de setorialistas para preparação de propostas.

Quando há a decisão do órgão estadual de captar o recurso, conforme previsto no Decreto Estadual nº 52.579/2015, as propostas são submetidas formalmente à SPGG para aprovação. Para realizar essa atividade, a DTV estabeleceu um formulário padrão de análise, para que todos os analistas avaliem os mesmos aspectos e contemplem todos os itens exigidos na Plataforma Mais Brasil, buscando verificar a conformidade das propostas e, também, sua viabilidade.

A DTV também faz o acompanhamento diário da situação das propostas cadastradas pelos órgãos setoriais e em tramitação na Plataforma Mais Brasil. O trabalho já era realizado pela Secretaria, mas foi agilizado com a adoção dos painéis gerenciais da Plataforma como ferramenta de consulta. Quando há demanda dos órgãos, a DTV, em parceria com a SERFI, atua para solução de entraves ou para esclarecimentos junto à União.

Quanto à etapa de cumprimento dos requisitos para celebração dos instrumentos de repasse, verificou-se que órgãos que não captam recursos do OGU regularmente têm dificuldade para identificar os documentos necessários e onde obtê-los. Para auxiliá-los, a DTV consolidou esses requisitos em uma lista, indicando as respectivas fontes de obtenção.

Após a celebração dos instrumentos, o DECAP inicia a etapa de acompanhamento da execução, conforme já preconizava o Decreto 52.579/2015 (Rio Grande do Sul, 2015 B). O objetivo do acompanhamento é promover com eficácia a entrega das políticas públicas pactuadas entre Estado e União, por meio da plena execução dos recursos disponíveis nos instrumentos de repasse federal firmados. Hoje, há cerca de 200 instrumentos acompanhados, totalizando cerca de R\$ 1,2 bilhão em execução pela administração pública direta.

Ao assumir essa função e após o diagnóstico de que havia deficiências na fase de execução dos instrumentos firmados, o DECAP, por meio da agora Divisão de Monitoramento de Convênios (DMC), estruturou o ciclo de Acompanhamento Setorial dos Instrumentos de Repasse Federal (ASIRFE), envolvendo membros da Rede de Planejamento, Governança e Gestão, responsáveis pela execução dos instrumentos nos órgãos, setorialistas do DECAP e a DMC.

O ASIRFE é um ciclo quadrimestral de acompanhamento e apoio à execução de instrumentos de repasse celebrados entre o Estado e a União, até a conclusão do objeto pactuado, incluindo a prestação de contas. Seu objetivo é promover a entrega célere das políticas públicas pactuadas entre Estado e União, por meio da plena execução dos recursos disponíveis. Durante as reuniões do ciclo, setorialistas do DECAP apoiam os órgãos executores para identificar problemas e antecipar medidas a serem adotadas, elaborando, quando necessário, planos de ação com responsabilização pela execução das ações, podendo ser o próprio órgão, o setorialista do DECAP ou a DMC. No decorrer do ciclo quadrimestral, esse plano deve ser monitorado com vistas à solução dos entraves identificados.

O ciclo de ASIRFE ainda está em consolidação, devendo o terceiro ocorrer em dezembro de 2022. Alguns marcos, no entanto, já foram alcançados, como a migração das planilhas eletrônicas de acompanhamento para módulo do SME, permitindo maior transparência de todos os instrumentos em execução; integração do trabalho de acompanhamento dos instrumentos que financiam projetos estratégicos com o monitoramento feito pelo Departamento de Acompanhamento Estratégico (DAE); criação do Plano de Ação Global da DMC, o qual encaminha ações necessárias para a superação de entraves na execução dos instrumentos; aprofundamento da relação institucional com a Caixa

Econômica Federal, mandatária da União em contratos de repasse, e SERFI; elaboração de painéis de dados de acompanhamento físico e financeiro (versão intradepartamental), com extração de dados de diferentes sistemas: Plataforma Mais Brasil, FPE e SME; e realização de capacitações para executores sobre o uso da Plataforma Mais Brasil.

Cabe destacar também que o DECAP participa ativamente da Rede Mais Brasil – Elo Estados, uma rede para gestão colaborativa que busca maior efetividade das políticas públicas com recursos de transferências da União. Para tal, o Estado deve promover ações de melhoria da gestão das transferências recebidas da União, fomentar e realizar capacitações e aprimorar ações de comunicação e transparência para o cidadão.

Nesse sentido, foi aplicado o Modelo de Excelência em Gestão das Transferências (MEG-Tr), sob a coordenação do DECAP e em conjunto com representantes de órgãos setoriais, com certificado na categoria Bronze 3. Um dos produtos do MEG-Tr foi a elaboração de um plano de melhoria da gestão, o qual está sendo implantado em conjunto com órgãos setoriais. Nos próximos dois anos, cada órgão executor também deverá aplicar um modelo para melhoria de gestão das transferências, chamado agora de GestãoGov.

Por fim, o Departamento tem promovido a capacitação de seus servidores como multiplicadores da Plataforma Mais Brasil, visando melhor auxiliar os órgãos nas fases preparatórias e de execução dos instrumentos de repasse federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível afirmar, com base nas informações expostas neste trabalho, que a função de preparação de projetos e captação de recursos apareceu de forma bastante forte nos anos 1980, na então Secretaria de Coordenação e Planejamento, quando foram realizados esforços para estruturar o chamado sistema de projetamento, com foco na alocação mais adequada dos recursos públicos.

Ao longo dos anos seguintes, mesmo com a execução de diversos projetos financiados por recursos alternativos às fontes próprias, essa visão estruturante não se consolidou na forma de um sistema coordenado, que congregasse as iniciativas de captação de recursos em todas suas modalidades e que criasse uma cultura forte no Estado de preparação e avaliação de viabilidade de projetos a serem financiados, como o pretendido nos anos 1980.

Apesar desse histórico repleto de tentativas e alterações, entende-se que diversos avanços foram realizados ao longo dos anos, trazendo práticas inovadoras e de melhorias contínuas nos processos. Entre eles, a instituição, em 2015, do Sistema Estadual de Gestão de Convênios, o qual segue vigente e com processos fortalecidos. Como detalhado acima, as atividades de pré-captção, captação e de acompanhamento setorial dos instrumentos de repasse federal, incluindo a assistência técnica aos órgãos setoriais e o fortalecimento de relações com Ministérios, com a Caixa e com a Bancada gaúcha, são avanços que trazem melhorias a esse processo.

Outro avanço recente é a maior integração no âmbito da Subsecretaria de Planejamento, da SPGG. Atualmente, as áreas de orçamento, planejamento, governança estratégica e tecnologia da informação estão envolvidas na captação de recursos da União e no acompanhamento dos instrumentos de repasse federal em diversos momentos do processo. Igualmente, instrumentos de repasse federal que financiam projetos estratégicos são acompanhados de forma conjunta entre o DAE e o DECAP, potencializando o apoio aos órgãos na solução de entraves e evitando duplicidade de processos.

Outra prática interessante iniciada no DECAP em 2020 é a publicação de um relatório anual da captação de recursos. Esse relatório reveste-se de importância ao congregar em um único documento as ações de captação realizadas, informações sobre a carteira de instrumentos vigentes e as melhorias realizadas nos processos. Além de conferir transparência ao trabalho, o relatório consolida uma importante prática de gestão, que propicia aos gestores e servidores públicos subsídios para que possam constantemente avaliar e aprimorar ações realizadas com vistas a otimizar a alocação de recursos públicos (Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2020 e 2021).

Como desafio para os próximos anos está seguir fortalecendo a assistência técnica aos órgãos na preparação de propostas visando uma melhor execução após os instrumentos serem firmados. Igualmente, entende-se necessário avaliar a ampliação das modalidades de transferências da União acompanhadas pelo DECAP. A Plataforma Mais Brasil pretende futuramente centralizar todas as transferências da União, então é importante avaliar a estrutura no Rio Grande do Sul também. Atualmente, trabalhamos com as discricionárias, mas transferências legais e de fundo a fundo, que envolvem planos de trabalho e são passíveis de devolução se não forem aplicadas no prazo acordado, também deveriam ser acompanhadas com o objetivo de apoiar os órgãos executores e buscar garantir os resultados para a sociedade.

No que se refere a operações de crédito, há bastante experiência no Planejamento, especialmente por meio do DECAP, sobre os regramentos e as especificidades dessa modalidade de captação para investimentos, tendo a Secretaria tido forte participação na preparação e na execução das contratações feitas pelo Estado desde as iniciais, nos anos 1990. Com base nesse conhecimento acumulado, entende-se que seria importante estabelecer um regramento mais claro sobre a captação desses recursos, a exemplo do Sistema de Gestão de Convênios, estabelecendo papéis para os diferentes órgãos estaduais que se envolvem no tema, bem como diretrizes sobre quais tipos de políticas públicas trariam melhor retorno para a sociedade ao serem beneficiadas com esse tipo de recurso.

Atualmente, por conta de restrições do Regime de Recuperação Fiscal, o Estado somente pode firmar operações de crédito previstas em legislação, voltadas a temas de ajuste fiscal. No entanto, nos próximos anos, após melhoria da situação fiscal, novas operações de investimento poderão ser firmadas. Para tal, seria importante o Estado contar com regras e diretrizes claras, buscando financiar via operação de crédito projetos de envergadura, que tenham passado por análise de viabilidade que demonstre seu potencial em termos de melhor retorno social.

A cooperação técnica internacional, por sua vez, também se beneficiaria de um regramento que estabelecesse os papéis dos intervenientes de forma clara e que normatizasse a coordenação das iniciativas. Seria importante promover a participação da SPGG nas negociações entre os órgãos estaduais e os organismos internacionais desde o início do processo, incluindo assistência técnica na estruturação do projeto candidato a CTI. Tais procedimentos permitiriam realizar ajustes no projeto de modo a torná-lo mais aderente às normas da Agência Brasileira de Cooperação, qualificando-o para uma melhor execução e diminuindo a probabilidade de rejeição ou demora nos trâmites da Agência. Ademais, riscos dos projetos poderiam ser mitigados ao utilizar a experiência com projetos pretéritos.

Por fim, mas não menos importante, cabe destacar avanços feitos para a criação de um banco de projetos, liderado pela Divisão de Assistência Técnica e Viabilidade de Projetos Especiais. O DECAP, por já ter sofrido a dificuldade e as consequências de não contar com uma

carteira de projetos aptos à captação, mais recentemente retomou estudos para a implementação de um banco de projetos.

Após avanços que contribuíram para a formação dos Cadernos do OGU, por exemplo, entendeu-se que o próximo passo é transformar o módulo de pré-projetos existente no SME em um banco de projetos. Essa alteração trará como diferencial um enfoque maior na preparação e maturação dos projetos, que receberão assistência técnica de setorialistas do DECAP e de outras áreas do Planejamento, conforme suas especialidades. Pretende-se que o banco de projetos esteja disponível para os órgãos registrarem desde as ideias iniciais de projeto, com possibilidade de ir amadurecendo e, quando surgir oportunidade de execução, já estar maduro o suficiente para reduzir os riscos que, por diversas vezes, causam demoras excessivas na execução e aumento do valor estimado. Entende-se que o processo de assistência técnica contribuirá para projetos mais maduros, que contenham pelo menos requisitos mínimos de viabilidade. Espera-se que o banco seja uma ferramenta que permita aos técnicos e gestores um espaço de produção, maturação, avaliação e prospecção de projetos, funcionando também como uma importante fonte de subsídio decisório e alocativo, inclusive para uso de recursos próprios.

Além disso, em discussões técnicas na Secretaria de Planejamento, vem se consolidando o entendimento que o banco de projetos deveria ser a entrada única de projetos, gerando benefícios para diferentes processos de planejamento. O desafio da implementação vem avançando, sendo ainda necessário consolidar entendimentos com alguns interlocutores e realizar ajustes e novas funcionalidades no sistema informatizado utilizado.

A partir dos avanços identificados especialmente na área de transferências voluntárias da União, de um banco de projetos consolidado e de uma definição mais clara das normas e papéis de órgãos intervenientes nos processos de captação, especialmente operações de crédito e cooperação técnica internacional, entende-se que o processo de captação de recursos técnicos e financeiros se tornará mais eficiente, especialmente ao contar com projetos mais qualificados, em conformidade com as diretrizes de gestão estratégica e com maiores chances de execução, reduzindo custos e acelerando a entrega de políticas públicas para a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BESSA MAIA, José Nelson. **A Paradiplomacia Financeira dos Estados Brasileiros: Evolução, Fatores Determinantes, Impactos e Perspectivas**. Orientador: José Flávio Sombra Saraiva. Brasília, 2012. 599 f. Tese de Doutorado, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília. Disponível em:

https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10948/1/2012_JoseNelsonBessaMaia.pdf

BRASIL. **Decreto 6.170/2007**. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Brasília, 2007. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm

HEDLUND JARDIM, Natália. (2021). **A atuação paradiplomática do Rio Grande do Sul nos governos Tarso Genro e José Ivo Sartori**. Fronteira: Revista de iniciação científica em Relações Internacionais, 20 (39), 158-181. Disponível em:

<http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/23497>

JUNGES, Matheus da Silva. **A institucionalização da paradiplomacia financeira em entes subnacionais: o caso do Rio Grande do Sul**. Orientador: Júlio César Cossio Rodriguez. Santa Maria, 2020. 140 f. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal de Santa Maria.

Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/474/2021/01/TCC-Matheus-da-Silva-Junges.pdf>

NUNES, Carmen Juçara da Silva. **A paradiplomacia no Brasil: o caso do RioGrande do Sul**. Orientadora: Maria Susana Arroza Soares. Porto Alegre, 2005. 162 f. Dissertação (Mestrado)- Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/6142/000481417.pdf?sequence=1>

PERUFFO, Luiza. **A paradiplomacia gaúcha e a diplomacia do Itamaraty: um paralelo no período 1987 - 2002**. 2009. 64 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/21480>.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 45.668/2008**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria do Planejamento e Gestão. Porto Alegre: 2008. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=51718&hTexto=&Hid_IDNorma=51718

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 47.139/2010**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria do Planejamento e Gestão. Porto Alegre: 2010. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=54063&hTexto=&Hid_IDNorma=54063

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 53.178/2016**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. Porto Alegre, 2016. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=63301&hTexto=&Hid_IDNorma=63301

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 52.579/2015**. Institui o Sistema Estadual de Gestão de Convênios. Porto Alegre: 2015 B. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2052.579.pdf>

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 54.207/2018**. Altera o Decreto nº 52.579/2015, que instituiu o Sistema Estadual de Gestão de Convênios. Porto Alegre: 2018. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=64866&hTexto=&Hid_IDNorma=64866

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 32.680/1987**. Institui o Sistema Estadual de Projetoamento, cria o Departamento Central de Projetos. Porto Alegre, 1987. Disponível em:

http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=20545&hTexto=&Hid_IDNorma=20545

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 35.924/1995**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria da Coordenação e Planejamento. Porto Alegre: 1995. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=12177&hTexto=&Hid_IDNorma=12177

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 42.149/2003**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria da Coordenação e Planejamento. Porto Alegre: 2003. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=389&hTexto=&Hid_IDNorma=389

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 49.624/2012**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. Porto Alegre, 2012. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=58384&hTexto=&Hid_IDNorma=58384

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 52.454/2015**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria Geral de Governo. Porto Alegre: 2015 A. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=62185&hTexto=&Hid_IDNorma=62185

RIO GRANDE DO SUL: **Decreto nº 55.770/2021**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Porto Alegre: 2021. Disponível em:

https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=71531&hTexto=&Hid_IDNorma=71531

SANTOS, Alba Conceição Marquez dos. **A estruturação do monitoramento dos convênios federais pelo Estado do Rio Grande do Sul: uma boa prática de gestão**. Brasília: 2017, 16 p. Disponível em: https://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-22_03.pdf

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Mensagem à Assembleia Legislativa – Governador Germano Rigotto**. Porto Alegre: 2006. Disponível em:

<https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082204-mensagem2006.pdf>

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Diretrizes de Ação**. Porto Alegre: 1987.

Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29092416-plano-de-governo-governo-de-pedro-simon-periodo-de-1987-a-1990.pdf>

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Mensagem à Assembleia Legislativa – Governador Antônio Britto**. Porto Alegre: 1999. Disponível em:

<https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082151-mensagem1999.pdf>

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Mensagem à Assembleia Legislativa – Governador Olívio Dutra**. Porto Alegre: 2000. Disponível

em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082153-mensagem2000.pdf>

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Mensagem à Assembleia Legislativa – Governador Olívio Dutra**. Porto Alegre: 2002. Disponível

em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082156-mensagem2002.pdf>

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Mensagem à Assembleia Legislativa – Governador Pedro Simon**. Porto Alegre: 1991. Disponível

em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082128-mensagem1991.pdf>

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO. **Guia de Cooperação Técnica Internacional**. Porto Alegre: no prelo.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO. **Mensagem à Assembleia Legislativa – Governador José Sartori**. Porto Alegre: 2018. Disponível em:

<https://planejamento.rs.gov.br/mensagens-periodo-1950-2018>

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO. **O monitoramento das transferências voluntárias celebradas pelo Estado do Rio Grande do Sul com a União Federal (Convênios e Contratos de Repasse) – Orientações**. Porto Alegre: 2017. Disponível em:

<https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201706/30133205-monitoramento-dos-convenios-federais-orientacoes-2.pdf>

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO. **Mensagem à Assembleia Legislativa** – Governador Alceu Collares. Porto Alegre: 1995. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082142-mensagem1995parte2.pdf>

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO. **Mensagem à Assembleia Legislativa** – Governadora Yeda Crusius. Porto Alegre: 2010. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082213-mensagem2010.pdf>

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO, GESTÃO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ. **Mensagem à Assembleia Legislativa** – Governador Tarso Genro. Porto Alegre: 2014. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082223-mensagem2014.pdf>

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO. **Relatório Anual de Captação de Recursos – Exercício 2020**. Porto Alegre: 2021. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202107/02111317-relatorio-anual-de-captacao-de-recursos-rs-2020.pdf>

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO. **Relatório Anual de Captação de Recursos – Exercício 2021**. Porto Alegre: 2022. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202203/09113103-relatorio-anual-de-captacao-de-recursos-rs-2021.pdf>

XERXENEVSKY, Lauren Lewis; BOKLIS, Fernando; e TEIXEIRA, Márcio. **Avaliação de viabilidade econômica de projetos públicos: estudo sobre o BRT de Fortaleza**. Informativo Técnico nº 1, Escola de Planejamento, Governança e Gestão. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2018.

O MODELO DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DO ICMS MUNICIPAL A PARTIR DE CRITÉRIOS EDUCACIONAIS: METODOLOGIA DOS INDICADORES ÍNDICE MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DO RS (IMERS) E PARTICIPAÇÃO NO RATEIO DA COTA-PARTE DA EDUCAÇÃO (PRE)

Pedro Tonon Zuanazzi¹

Vanessa Neumann Sulzbach²

Felipe Augusto Belle³

Ricardo César Gadelha de Oliveira Júnior⁴

Resumo: O presente artigo⁵ apresenta a metodologia da proposta estadual de distribuição de recursos do ICMS municipal a partir de critérios educacionais, cujo objetivo principal é incentivar a melhoria da qualidade educacional no Ensino Fundamental da rede municipal do Estado do Rio Grande do Sul. Cada vez mais, tem-se demonstrado a importância da educação para a melhoria de diferentes indicadores de bem-estar: capital humano, redução da pobreza, inovação, desenvolvimento econômico, queda da mortalidade infantil e aumento da expectativa de vida. No entanto, a qualidade da educação brasileira ainda é aquém quando comparada com outros países, e apresenta piores indicadores em alfabetização e evasão escolar. O quadro, no Rio Grande do Sul, nos últimos anos, é de estagnação, sendo ultrapassado em alguns indicadores por outros estados, como o Ceará, estado pioneiro na criação de políticas públicas de incentivo à educação por meio de uma nova repartição de recursos do ICMS desde 2007, em que 18% dos 25% das transferências discricionárias são estabelecidas a partir do desempenho de cada município em suas políticas de educação. Inspirando-se na experiência bem-sucedida adotada no Ceará, são propostos indicadores de mensuração da qualidade da educação para o Estado do Rio Grande do Sul, que possuem formas de cálculos um pouco distintas daquelas do Ceará. Entre as principais semelhanças, destacam-se: a elaboração de uma prova própria anual, o uso do percentual da taxa de aprovação nas etapas de ensino e de abstenção no sistema de avaliação e a utilização de nível de proficiência e evolução ao longo do tempo para mensurar a qualidade de ensino dos municípios. Para tanto, foram elaborados dois indicadores com características distintas: o Índice Municipal da Educação do RS (IMERS) e a Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação (PRE). O primeiro, o IMERS, tem por objetivo mensurar a qualidade da educação na rede municipal, levando em consideração o nível e a variação do desempenho dos alunos de cada município, aferindo uma nota final para cada um deles, que varia de 0 (zero) a 100 (cem). O IMERS permite que a qualidade educacional dos alunos do Ensino Fundamental da rede municipal seja comparável entre os municípios do Rio Grande do Sul, independente do seu porte. O IMERS avaliará o nível educacional (proficiência) do 2.º, 5.º e 9.º anos do Ensino Fundamental, considerados os anos críticos de ensino, através da aplicação anual do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS) em toda rede municipal; e levará em consideração a taxa de aprovação de todos os anos do Ensino Fundamental. Já a PRE tem por objetivo distribuir, com base no IMERS

¹ Diretor do Departamento de Economia e Estatística (DEE) da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG/RS). Analista Pesquisador em Estatística da SPGG/RS. Doutor em Economia pela PUCRS.

² Analista Pesquisadora em Economia do Departamento de Economia e Estatística (DEE) da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG/RS). Doutora em Economia Aplicada pela UFRGS.

³ Assessor Técnico no Gabinete do Governador do Estado do RS. Mestre em Economia Aplicada pela UFRGS.

⁴ Analista Pesquisador em Sociologia do Departamento de Economia e Estatística (DEE) da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG/RS). Doutorem Antropologia pela UFRGS.

⁵ Artigo originalmente publicado como Nota Técnica lançada pelo Departamento de Economia e Estatística da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (DEE-SPGG) em 21 de outubro de 2021 e atualizada em 25 de novembro de 2021 e em 20 de julho de 2022.

de cada município e em outras variáveis - tais como a população, o número de matrículas no Ensino Fundamental da rede municipal e o número de alunos em situação vulnerável no Ensino Fundamental da rede municipal — a participação que cada município receberá referente ao critério educacional no ICMS municipal. São características da PRE: (i) é correlacionada ao porte populacional dos municípios; (ii) prevê incentivos para reduzir o abandono (número de matrículas); e (iii) atribui maiores recursos a municípios com mais alunos em situação vulnerável na rede municipal. Os indicadores em questão levam em conta não somente o atual nível de qualidade percebida nos municípios, mas também a evolução em relação aos últimos três anos, a taxa de participação dos alunos na avaliação de aprendizagem, o tamanho da rede municipal dos anos iniciais do Ensino Fundamental, a dimensão populacional do município e a consideração do nível socioeconômico dos alunos pela ponderação de estudantes em situação de vulnerabilidade. Portanto, com a presente proposta, espera-se ampliar o incentivo à melhoria da qualidade educacional na rede municipal do Ensino Fundamental, o que, por consequência, melhorará o desempenho dos alunos de toda a rede pública no Ensino Médio, uma vez que esta tenderá a receber alunos com um alicerce educacional mais forte. Além disso, com a observância da disparidade educacional e da situação socioeconômica entre os municípios, espera-se que, com o tempo, os municípios que atualmente apresentam níveis educacionais desfavoráveis venham a convergir para situações mais positivas em termos de aprendizagem.

Palavras-chave: ICMS. Educação. Índices

THE MUNICIPAL ICMS RESOURCE DISTRIBUTION MODEL BASED ON EDUCATIONAL CRITERIA: METHODOLOGY OF IMERS AND PRE INDICATORS

Abstract: This technical note presents the methodology of the state proposal for the distribution of municipal ICMS resources based on educational criteria, whose main objective is to encourage the improvement of educational quality in Elementary School in the municipal schools of Rio Grande do Sul state. Increasingly, the importance of education has been shown to improve different well-being indicators: human resources, poverty reduction, innovation, economic development, decrease of infant mortality, increase of life expectancy. However, the quality of Brazilian education is still low when compared to other countries, and it has worse indicators in literacy and school dropout. The situation in Rio Grande do Sul, in recent years, is one of stagnation, being surpassed in some indicators by other states, such as Ceará, a pioneer state in the creation of public policies to encourage education through a new distribution of ICMS resources since 2007, in which 18% of the 25% of discretionary transfers are based on the performance of each municipality in its education policies. Inspired by the successful experience adopted in Ceará, indicators for measuring the quality of education are proposed for Rio Grande do Sul state, with slightly different forms of calculation from those of Ceará. Among the main similarities, the following stand out: the elaboration of an annual state exam, the use of the percentage of the approval rate in the school stages and abstention in the evaluation system and the use of proficiency level and evolution throughout the time to measure the quality of education in the municipalities. For that, two indicators with distinct characteristics were elaborated: the Municipal Education Index of RS (IMERS) and the Participation in the Apportionment of the Share of Education (PRE). The first, IMERS, aims to measure the quality of education in the municipal schools, considering the level and variation of the performance of students in each municipality, assigning a final grade for each of them, which varies from 0 (zero) to 100 (one hundred). IMERS allows the educational quality of elementary school students in the municipal schools to be comparable among municipalities in Rio Grande do Sul, regardless of their size. IMERS will assess the educational level (proficiency) of the 2nd, 5th and 9th years of Elementary School, considered the critical years of education, through the annual application of the Rio Grande do Sul School Performance Evaluation System (SAERS) in all municipal school; and will take into account the approval rate for all grades of Elementary School. The PRE, on the other hand, aims to distribute, based on the IMERS of each municipality and other variables - such as population, the number of enrolments in Elementary School in the municipal school and the number of students in vulnerable situations in Elementary School in the municipal ICMS. The characteristics of the PRE are: (i) it is correlated with the population size of the municipalities; (ii) provides incentives to reduce dropout (number of enrolments); and (iii) allocates greater resources to municipalities with more students in vulnerable situations in municipal schools. The indicators in question consider not only the current level of quality perceived in the municipalities, but also the evolution in relation to the last three years, the rate of student participation in the learning evaluation, the size of the municipal education system for the initial years of Elementary School, the population dimension of the municipality and the socioeconomic level of the students weighted by the number of students in situations of vulnerability. Therefore, with the present proposal, it is expected to expand the incentive to improve educational quality in the municipal elementary schools, which, consequently, will improve the performance of students from the entire public high schools, since it will tend to receive students with a stronger educational foundation. Furthermore, with the observance of the educational disparity and the socioeconomic situation between the municipalities, it is expected that, over time, the municipalities that currently have unfavourable educational levels will converge to more positive situations in terms of learning.

Keywords: ICMS. Education. Indexes.

INTRODUÇÃO

A importância da educação no desenvolvimento de uma nação ou ente federativo e no seu crescimento econômico tem sido bem documentada nas últimas décadas. Diversas análises demonstram que investimentos na área possuem retorno positivo sobre o bem-estar econômico através dos seguintes mecanismos: (i) a educação eleva o capital humano e, por conseguinte, a produtividade dos trabalhadores no mercado de trabalho, com efeitos diretos sobre o crescimento econômico e a redução da pobreza; (ii) a educação aumenta a capacidade de inovação de um país, também com impacto sobre crescimento; (iii) a educação permite a difusão de novos conhecimentos e absorção de informações e tecnologias desenvolvidas por outros agentes, o que também facilita o desenvolvimento econômico (HANUSHEK; WÖßMANN, 2010).

No Brasil, Barros, Henriques e Mendonça (2000) documentaram que o efeito da expansão da educação no crescimento econômico, na redução do crescimento populacional, na queda da mortalidade infantil e no aumento da expectativa de vida é positivo e significativo. Contudo, a qualidade educacional do País ainda é elementar quando comparada com a de outros países. Em 2018, os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) mostraram que a proficiência do Brasil é muito baixa tanto em Matemática, quanto em Leitura e Ciências. Do total de 78 países que participaram da avaliação, o País ocupou a faixa 55.^a e 59.^a no *ranking* de Leitura, a faixa 69.^a e 72.^a no *ranking* de Matemática e a faixa 64.^a e 67.^a no *ranking* de Ciências. Esse diagnóstico sinaliza que 68,1% dos estudantes brasileiros com 15 anos de idade não possuem nível básico de Matemática, sendo esse percentual de 55% e 50% em relação às Ciências e à Leitura, respectivamente (INEP, 2020).

Além disso, existem grandes desafios em outros indicadores educacionais, como a dificuldade na alfabetização e a alta evasão escolar. No primeiro caso, a taxa de analfabetismo caiu de 13,6% em 2000 para 6,6% em 2019, de acordo com a PNAD⁶Educação (IBGE, 2020). Porém, como esse indicador é autodeclarado no Brasil, existe ainda muito a melhorar. No segundo caso, o desafio é diminuir o alto nível de atraso ou abandono escolar, que atingiu 12,5% dos adolescentes de 11 a 14 anos e 28,6% das pessoas de 15 a 17 anos em 2019.

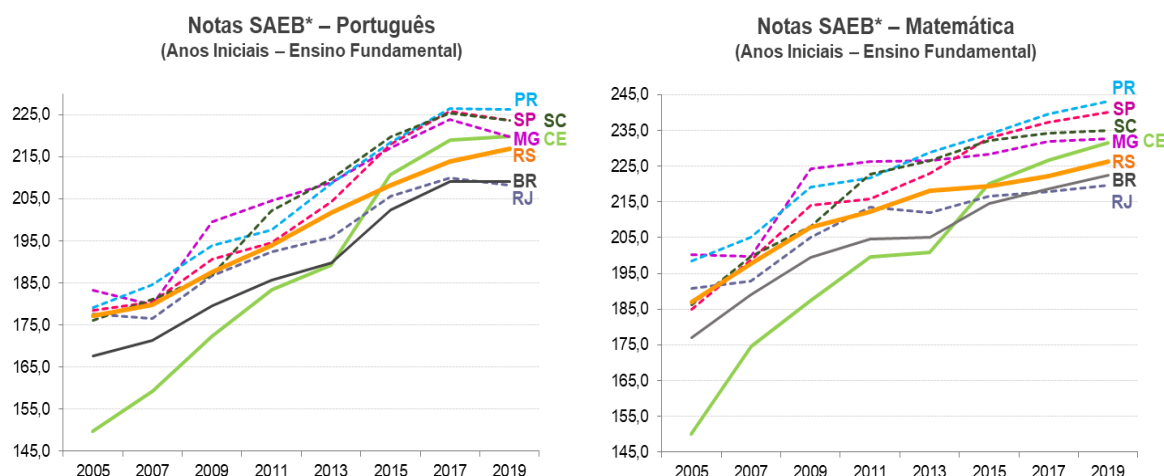
No Rio Grande do Sul, a realidade educacional, que outrora se destacava na comparação nacional, tem-se aproximado cada vez mais da média brasileira (mais baixa), sobretudo nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Ao longo dos últimos anos, o RS perdeu posições

⁶ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

entre os estados na qualidade do Ensino Fundamental, como mostram as figuras abaixo, que apresentam a evolução na nota do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)⁷ em Português e Matemática para os anos iniciais (Figura 1) e para os anos finais (Figura 2) dos estados do Sul e do Sudeste, além do Estado do Ceará.

Considerando-se os anos iniciais do Ensino Fundamental, o RS caiu da quarta colocação para a sexta entre os estados analisados, tanto na avaliação de Português como na de Matemática, sendo ultrapassado pelo Ceará, cuja proficiência era bem inferior em 2005. Em relação aos anos finais, a situação é um pouco mais confortável, porém com tendência de mudança. O RS era primeiro e segundo colocado nas avaliações de Matemática e Português, respectivamente, e agora ocupa a terceira colocação em ambas avaliações.

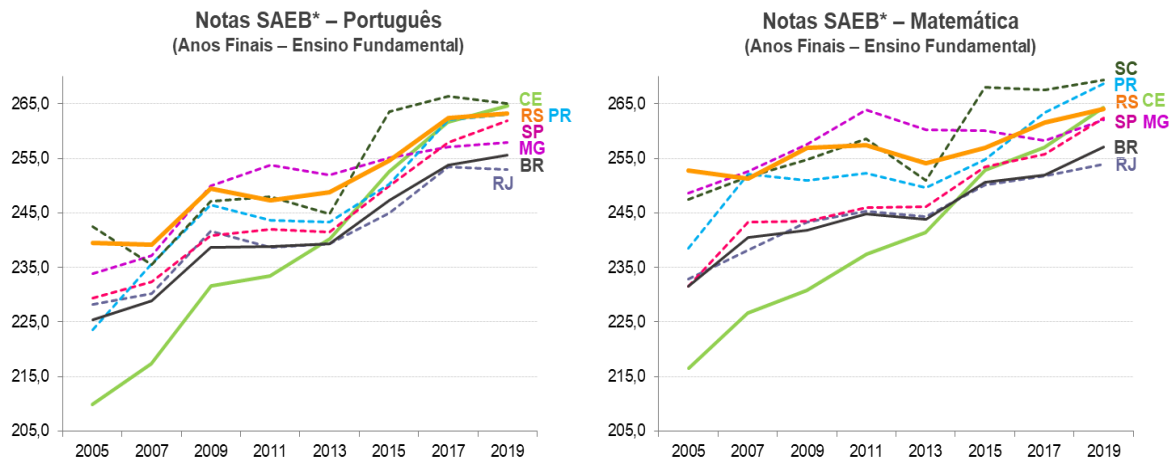
Figura 1 – Notas de Português e Matemática no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em estados selecionados - 2005-19



Fonte: Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (2021).

Figura 2 – Notas de Português e Matemática no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), nos anos finais do Ensino Fundamental, em estados selecionados —2005-19

⁷ O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é um conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) realizar um diagnóstico da Educação Básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante.



Fonte: Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (2021).

O Estado do Ceará foi pioneiro em políticas públicas de incentivo à melhoria da educação através da repartição de recursos para os seus municípios. Desde 2007, o Estado inclui a qualidade educacional dos municípios como critério de distribuição do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). As Figuras 1 e 2 mostram a evolução acelerada e contínua das notas do Ceará nas provas de Português e Matemática do SAEB, tanto nos anos iniciais (foco da estratégia adotada no Estado), como nos anos finais do Ensino Fundamental (como consequência do aprimoramento dos primeiros anos). Entre outros fatores, essa evolução pode ser relacionada com a política de incentivo aos municípios adotada no Ceará, Estado tido como referência nas políticas de educação no Brasil.

O presente artigo detalha a metodologia da proposta estadual de distribuição de recursos do ICMS municipal a partir de critérios educacionais, cujo objetivo principal é gerar o incentivo à melhora da qualidade da educação no Ensino Fundamental da rede municipal. Os estudos mais recentes reportam que o foco no conhecimento dos alunos, mais do que no tempo em que ficam na escola e na taxa de comparecimento, gera mais resultados em termos de melhoria do capital humano e, portanto, no desenvolvimento das nações. Desse modo, políticas que incentivem a qualidade das escolas são primordiais (HANUSHEK; WÖßMANN, 2010). A proposta de incentivar financeiramente os municípios, mediante a inclusão de indicadores de qualidade da educação na repartição da cota-parte de ICMS, tem por objetivo aumentar o engajamento dos gestores municipais e de escolas públicas nos resultados de aprendizagem.

Nas próximas seções, utilizando o caso do Ceará como *benchmark*, são propostos o Índice Municipal de Educação do Rio Grande do Sul (IMERS) e a Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação (PRE), que passará a compor o Índice de Participação dos Municípios (IPM). Os decretos que regulamentam o conteúdo apresentado nesse artigo foram publicados sob os números 56.679 (de 5 de outubro de 2022) e 56.723 (de 03 de novembro de 2022).

UMA ANÁLISE SOBRE A ESTRATÉGIA ADOTADA NO CEARÁ

O Estado do Ceará tem sido reconhecido nos últimos 15 anos como um caso de sucesso no que se refere à qualidade educacional, em que pese sua condição socioeconômica pouco favorável a tal melhoria acentuada⁸. Loureiro *et al.* (2020), em um relatório do Banco Mundial, argumentam nesse sentido, quando lembram que o Ceará tem o quinto menor Produto Interno Bruto (PIB)*per capita* entre os estados brasileiros, mas, a despeito disso, desde 2005, apresenta o maior aumento no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no Ensino Fundamental. Desde o início desse processo, quase todos os municípios do Estado deixaram de ter baixo nível de qualidade educacional no que se refere ao aprendizado e à aprovação escolar, tendo 10 municípios entre os 20 melhor classificados no País, e, inclusive, a maior pontuação dentre todos os municípios, Sobral.

O que o relatório do Banco Mundial aponta é que o Estado é altamente eficiente, pois apresenta esses resultados mesmo tendo investido cerca de um terço do totalempregador estados brasileiros mais ricos. E, como consequência dessa melhora educacional, o Ceará apresenta crescimento econômico sustentado nos últimos anos, melhorando substancialmente sua produtividade e sua participação no PIB nacional.

Novamente, de acordo com Loureiro *et al.* (2020), tais mudanças foram baseadas em cinco pilares interdependentes, ou seja, só puderam alcançar tais resultados por serem implantados em conjunto. O primeiro deles diz respeito aos **incentivos financeiros para os municípios que atingiram metas estabelecidas**. Com a aprovação da Lei Estadual n.º 14.023/2007, foi alterada a forma como o Governo estadual cearense transfere a cota-parte do ICMS aos municípios. Do total do ICMS arrecadado, 25% são transferidos aos municípios. Desse percentual repassado, 75% estão vinculados à atividade econômica, e o restante é discricionário. Até então, os repasses tinham como critérios de distribuição a população e o nível de renda municipais. Com o novo critério, as transferências (25% discricionárias) passaram a ser estabeleci-

⁸Na ampla literatura sobre economia da educação e sobre avaliação de desempenho, é reconhecido o impacto que o *background* familiar e os níveis socioeconômicos dos alunos exercem sobre a aprendizagem.

das a partir do desempenho de cada município em suas políticas de educação (18%), saúde (5%) e meio ambiente (2%).

Como forma de cálculo para o repasse relativo ao desempenho educacional, foi criado o Índice de Qualidade de Educação (IQA), que é formado pelo nível e pela evolução da alfabetização no 2.º ano (IQA), o desempenho nas avaliações de aprendizagem em Português e Matemática no 5.º ano (Índice de Qualidade do Fundamental (IQF), e as taxa de aprovação escolar nos anos iniciais do Ensino Fundamental (SIMÕES; ARAÚJO, 2019). No início, a fórmula do índice dava maior peso às melhorias na alfabetização, mas foi sendo alterada à medida que a educação do Estado evoluía, dando mais peso à aprendizagem no 5ºano.

Além do Ceará, outros três estados utilizam a educação como elemento de cálculo da distribuição de um percentual do ICMS discricionário: Minas Gerais, Amapá e Pernambuco. O Ceará, no entanto, é o único estado que utiliza critérios exclusivamente criados considerando o desempenho dos municípios nas políticas públicas de educação (SIMÕES; ARAÚJO, 2019).

O segundo pilar está associado à **assistência técnica para municípios que apresentam dificuldades em melhorar a aprendizagem**. Em 2007, foi implantado o Pacto pela Alfabetização na Idade Certa (PAIC), programa cujo principal objetivo é realizar ações de apoio técnico às secretarias municipais de educação, como formações com foco em práticas pedagógicas para os professores, produção de materiais de alfabetização e visitas às escolas para orientar sobre a implementação das mudanças na política educacional. Além disso, o PAIC também busca fortalecer a governança das secretarias municipais de educação e promover o uso dos resultados das avaliações como forma de avaliar e balizar o trabalho de gestores e professores.

A **liderança política que colocou o aprendizado como principal objetivo da política educacional** configura-se como o terceiro pilar desse projeto. Para que tais mudanças pudessem ser levadas a cabo, a educação teve de ser definida como uma condição necessária para o desenvolvimento socioeconômico do Estado. Além disso, também foi necessário incorporar os diferentes atores envolvidos com a educação e convencê-los que as reformas tinham como objetivo principal o aprendizado dos alunos, o que, ao final, acabaria beneficiando a todos.

O quarto pilar é a **transferência da gestão das escolas de Ensino Fundamental para os municípios**. A municipalização das escolas de Ensino Fundamental, tanto nos anos iniciais quanto nos finais, constituiu-se em um elemento central do modelo educacional cearense. Quase todas as escolas fundamentais do Estado estão sob gestão dos governos municipais, o que lhes garante autonomia para implementar sua política educacional.

Por fim, o **estabelecimento de sistema confiável de monitoramento e avaliação dos resultados educacionais dos municípios** caracteriza-se como o quinto pilar. Tal sistema, anual e contínuo, foi implantado em parceria com os governos municipais, em todas as escolas públicas, e os resultados são usados para compor diagnósticos que orientam a definição das metas de aprendizado e as ações de formação para professores.

A combinação desses cinco pilares vem sendo apontada como fundamental para o sucesso da política educacional cearense dos últimos 15 anos na redução da pobreza de aprendizagem, como mostram alguns estudos apontados pelo Banco Mundial (PETTERINI; IRFFI, 2013; SHIRASU *et al.*, 2013 *apud* LOUREIRO *et al.*, 2020). Tal intervenção diminuiu a desigualdade de desempenho entre os municípios mais pobres e os mais ricos (BRANDÃO, 2014 *apud* LOUREIRO *et al.*, 2020). Depois das mudanças educacionais, a probabilidade de os estudantes cearenses trabalharem fora de casa diminuiu em 35%; alunos de menor nível socioeconômico têm mais probabilidade de frequentar a escola e obterem melhorias significativamente maiores em Matemática e Português do que os de condição socioeconômica mais alta.

Como conclusão, o relatório do Banco Mundial aponta que alguns elementos acabaram fortalecendo as mudanças na política educacional no Ceará e colaboraram para a obtenção de tais resultados: foco em escolas e alunos com baixo desempenho escolar; recompensas para melhorias, ao invés de níveis absolutos; liberdade para usar as recompensas em qualquer setor, não necessariamente na educação; e assistência técnica para os agentes envolvidos, para lhes transmitir a sensação de que, com tais alterações, melhores resultados seriam possíveis.

Outro elemento é apontado por Vieira e Vidal (2013) para os resultados alcançados na política educacional cearense desde a reforma da distribuição da cota-parte do ICMS de acordo com os resultados educacionais: a colaboração entre os governos estadual e municipais. O Ceará é apontado como uma experiência positiva no que se refere à articulação entre estado e municípios, especificamente na política educacional. O processo de municipalização no Ceará, ou seja, a transferência da gestão das escolas de Ensino Fundamental da secretaria estadual para as municipais, foi um processo de permanente aproximação e negociação entre estado e municípios, que precisou de vontade política, paciência e disposição para trabalho conjunto.

Para analisar o impacto da mudança da lei de distribuição da cota-parte do ICMS sobre a educação nos municípios do Ceará, Petterini e Irffi (2013) utilizaram as notas-médias das provas de Português e Matemática da Prova Brasil de 2007 e de 2009 em cada município cea-

rense, tendo como grupo de controle os outros municípios dos estados nordestinos, menos Pernambuco e Piauí, que já possuíam leis semelhantes. Sem controles adicionais, a melhoria das notas dos alunos cearenses foi maior que a dos outros municípios nordestinos, aumentando, em média, 5,65 pontos na nota de Português e 3,74 pontos em Matemática.

O CASO GAÚCHO E AS PARTICULARIDADES DOS INDICADORES IMERS E PRE

Inspirando-se na experiência bem-sucedida adotada no Ceará, são propostos indicadores de mensuração da qualidade da educação para o Estado do Rio Grande do Sul, que possuem formas de cálculos um pouco distintas das do Ceará. Entre as principais semelhanças, destacam-se: a elaboração de uma prova própria anual, o uso do percentual da taxa de aprovação nas etapas de ensino e de abstenção no sistema de avaliação e a utilização de nível de proficiência e evolução ao longo do tempo para mensurar a qualidade de ensino dos municípios. Há de se destacar, ainda, que a disponibilidade da equipe do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece) e do Governo do Estado do Ceará, tanto através de visita presencial, quanto com material de apoio, foi fundamental para a presente construção.

Dentre as principais diferenças que motivaram a abordagem distinta, destaca-se que o RS possui particularidades, como um elevado percentual de participação da rede estadual no Ensino Fundamental (no Ceará, o Ensino Fundamental é municipalizado, com raras exceções), que exigem adaptações. Outro fator que estimulou a construção de uma forma de cálculo diferente foi a escolha por destinar, para municípios com igual qualidade na educação, montantes maiores de recursos aos mais populosos (inserindo-se uma proporcionalidade), com mais matrículas e com um número maior de alunos em situação vulnerável. Assim, incentiva-se, em larga escala, todos os municípios, independentemente do porte.

Com relação à normalização de resultados das provas de aprendizagem de larga escala, a metodologia do Governo do Estado do RS opta por não ordenar os municípios, de tal modo que aquele de pior nota recebe a nota mínima, e o de maior nota, a nota máxima. Ao optar por não se ordenar, municípios próximos em termos de qualidade da educação obtêm notas próximas, mesmo que haja diferença significativa entre os seus ranqueamentos.

Adicionalmente, no modelo do Ceará, peso e evolução possuem valores fixos. Assim, um município que se mantiver no patamar máximo terá sua parcela referente à evolução zerada. Na presente formulação, embora peso e evolução sejam também considerados, eles não possuem um percentual fixo: o peso da evolução varia, sendo maior para municípios que partem de uma situação de aprendizagem baixa. Além disso, o modelo previsto reduz a nota final

de municípios que apresentam involução no aprendizado, buscando gerar incentivos para que aqueles que possuam boa qualidade se mantenham em patamar elevado.

De fato, foram elaborados dois indicadores com características distintas: o Índice Municipal da Educação do RS e a Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação. O primeiro compara a qualidade educacional entre os municípios para fins de se ter uma métrica para a parcela referente à qualidade educacional do rateio de ICMS, ao passo que a PRE calcula o percentual de recursos a ser recebido por município, com as novas ponderações dos critérios de distribuição do imposto referido.

FÓRMULAS DE CÁLCULO DO IMERS E DA PRE

Cálculo de obtenção do IMERS

O Índice Municipal da Qualidade da Educação do Rio Grande do Sul, IMERS, tem por objetivo mensurar a qualidade da educação na rede municipal, levando em consideração o nível e a variação do desempenho dos alunos de cada município, aferindo uma nota final para cada um deles, que varia de 0 (zero) a 100 (cem).

O IMERS permite que a qualidade educacional dos alunos do Ensino Fundamental da rede municipal seja comparável entre os municípios do Rio Grande do Sul, independente do seu porte. O IMERS avaliará o nível educacional (proficiência) do 2.º, 5.º e 9.º anos do Ensino Fundamental, considerados os anos críticos de ensino, através da aplicação anual do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS) em toda rede municipal; e levará em consideração a taxa de aprovação de todos os anos do Ensino Fundamental.

O IMERS, em cada ano t , para cada município i , é calculado pela fórmula seguinte.

$$IMERS_{t,i} = 0,40 * (IQA_{t,i}) + 0,35 * (IQI_{t,i}) + 0,15 * (IQF_{t,i}) + 0,10 * (IA_{t,i}),$$

onde:

$IQA_{t,i}$ é o Índice da Qualidade da Alfabetização, mensurado com base na avaliação do 2.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal, no ano t , no município i ;

$IQI_{t,i}$ é o Índice da Qualidade dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, mensurado com base na avaliação do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal, no ano t , no município i ;

$IQF_{t,i}$ é o Índice da Qualidade dos Anos Finais do Ensino Fundamental, mensurado com base na avaliação do 9.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal, no ano t , no município i ; e

$IA_{t,i}$ é o Índice de Aprovação de todos os anos do Ensino Fundamental da rede municipal, no ano t , no município i .

Cálculo de obtenção do Índice de Qualidade da Alfabetização (IQA)

O IQA, em cada ano t , para cada município i , é calculado pela fórmula:

$$IQA_{t,i} = N_{t,i}^{IQA} + E_{t,i}^{IQA}, \text{ onde}$$

$N_{t,i}^{IQA}$ é o nível de proficiência no segundo ano do Ensino Fundamental (2.º ano) do município i , no ano t ;

$E_{t,i}^{IQA}$ é a evolução do nível de proficiência no segundo ano do Ensino Fundamental (2.º ano) do município i , no ano t , em relação ao ano anterior.

O nível de proficiência $N_{t,i}^{IQA}$ é calculado utilizando, dentre os alunos matriculados no 2.º ano, no município, os percentuais de alunos em cada escala de proficiência do SAERS, nas provas de Português e Matemática, além do percentual de alunos que não compareceu para fazer cada prova, embora esteja matriculado. O $N_{t,i}^{IQA}$ será obtido por:

$$N_{t,i}^{IQA} = 0,5 * N_{t,i}^{IQA_{Port}} + 0,5 * N_{t,i}^{IQA_{Mat}}, \text{ sendo}$$

$$N_{t,i}^{IQA_{Port}} = 100 * P_{t,i}^{IQA_{Port,AV}} + 80 * P_{t,i}^{IQA_{Port,AD}} + 40 * P_{t,i}^{IQA_{Port,B}} + 20 * P_{t,i}^{IQA_{Port,AB}} + 0 * P_{t,i}^{IQA_{Port,NP}},$$

$$N_{t,i}^{IQA_{Mat}} = 100 * P_{t,i}^{IQA_{Mat,AV}} + 80 * P_{t,i}^{IQA_{Mat,AD}} + 40 * P_{t,i}^{IQA_{Mat,B}} + 20 * P_{t,i}^{IQA_{Mat,AB}} + 0 * P_{t,i}^{IQA_{Mat,NP}},$$

, onde

$P_{t,i}^{IQA_{Port,AV}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho avançado na prova de Português do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (Inep/MEC), ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Port,AD}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho adequado na prova de Português do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na res-

pectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Port,B}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho básico na prova de Português do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Port,AB}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho abaixo do básico na prova de Português do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Port,NP}}$ é o percentual de alunos que não prestou a prova de Português do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Mat,AV}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho avançado na prova de Matemática do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Mat,AD}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho adequado na prova de Matemática do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Mat,B}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho básico na prova de Matemática do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por esta-

tísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Mat,AB}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho abaixo do básico na prova de Matemática do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQA_{Mat,NP}}$ é o percentual de alunos que não prestou a prova de Matemática do 2.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

Nos municípios onde os resultados de proficiência do SAERS para o 2.º ano não estiverem disponíveis, no período de cálculo, devido ao não atendimento da quantidade mínima de alunos por município, na rede municipal e na etapa avaliada, ou por algum motivo extraordinário e plenamente justificado, reconhecido pela SEDUC, $N_{t,i}^{IQA_{Port}}$ será igual à média aritmética de todos os municípios que aplicarem a prova de Português; e $N_{t,i}^{IQA_{Mat}}$ será igual à média aritmética de todos os municípios que aplicarem a prova de Matemática.

Nos municípios onde os resultados de proficiência do SAERS para o 2.º ano não estiverem disponíveis, no período de cálculo, por motivos diferentes aoda quantidade mínima de alunos por município, na rede municipal e na etapa avaliada, não havendo reconhecido motivo extraordinário e plenamente justificado, ou por motivo de reconhecida irregularidade no fornecimento de informações primárias para a realização do SAERS, $N_{t,i}^{IQA_{Port}}$ será igual ao nível mínimo de todos os municípios que aplicarem a prova de Português; e $N_{t,i}^{IQA_{Mat}}$ será igual ao nível mínimo de todos os municípios que aplicarem a prova de Matemática.

A evolução $E_{t,i}^{IQA}$ é definida como o valor adicionado (ou subtraído) do nível de proficiência de um determinado município i no ano t no segundo ano do Ensino Fundamental (2.º ano), em decorrência do seu avanço (ou queda) de proficiência de um ano para o outro:

$$E_{t,i}^{IQA} = \left| \frac{N_{t,i}^{IQA} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQA}}{100} \right|^{0,75} [100 * I_{(N_{t,i}^{IQA} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQA}) > 0} - N_{t,i}^{IQA}], \text{ onde}$$

$N_{t,i}^{IQA}$ é o nível de proficiência no segundo ano do Ensino Fundamental (2.º ano) do município i , no ano t ;

$\bar{N}_{t-1,i}^{IQA}$ é a média do nível de proficiência no segundo ano do Ensino Fundamental (2.º ano) do município i , nos três anos anteriores a t , dada por: $\bar{N}_{t-1,i}^{IQA} = \frac{\sum_{w=1}^3 N_{t-w,i}^{IQA}}{3}$;

$I_{(N_{t,i}^{IQA} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQA}) > 0}$ é uma função indicadora, que recebe o valor 1 (um) quando há crescimento do nível de um ano em relação ao nível médio dos três anos anteriores e 0 (zero) quando há decréscimo.

Cálculo de obtenção do Índice da Qualidade dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (IQI)

O IQI, em cada ano t , para cada município i , é calculado pela fórmula:

$$IQI_{t,i} = N_{t,i}^{IQI} + E_{t,i}^{IQI}, \text{ onde}$$

$N_{t,i}^{IQI}$ é o nível de proficiência nos anos iniciais do Ensino Fundamental (5.º ano) do município i , no ano t ;

$E_{t,i}^{IQI}$ é a evolução do nível de proficiência nos anos iniciais do Ensino Fundamental (5.º ano) do município i , no ano t , em relação ao ano anterior.

O nível de proficiência $N_{t,i}^{IQI}$ é calculado utilizando, dentre os alunos matriculados no 5.º ano, no município, os percentuais de alunos em cada escala de proficiência do SAERS nas provas de Português e Matemática, além do percentual de alunos que não compareceu para fazer cada prova, embora esteja matriculado. O $N_{t,i}^{IQI}$ será obtido por:

$$N_{t,i}^{IQI} = 0,5 * N_{t,i}^{IQIPort} + 0,5 * N_{t,i}^{IQIMat}, \text{ sendo}$$

$$N_{t,i}^{IQIPort} = 100 * P_{t,i}^{IQIPort,AV} + 80 * P_{t,i}^{IQIPort,AD} + 40 * P_{t,i}^{IQIPort,B} + 20 * P_{t,i}^{IQIPort,AB} + 0 * P_{t,i}^{IQIPort,NP},$$

$$N_{t,i}^{IQIMat} = 100 * P_{t,i}^{IQIMat,AV} + 80 * P_{t,i}^{IQIMat,AD} + 40 * P_{t,i}^{IQIMat,B} + 20 * P_{t,i}^{IQIMat,AB} + 0 * P_{t,i}^{IQIMat,NP},$$

, onde

$P_{t,i}^{IQIPortAV}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho avançado na prova de Português do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQIPortAD}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho adequado na prova de Português do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQIPortB}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho básico na prova de Português do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQIPortAB}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho abaixo do básico na prova de Português do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQIPortNP}$ é o percentual de alunos que não prestou a prova de Português do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQIMatAV}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho avançado na prova de Matemática do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQI_{Mat,AD}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho adequado na prova de Matemática do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQI_{Mat,B}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho básico na prova de Matemática do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQI_{Mat,AB}}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho abaixo do básico na prova de Matemática do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQI_{Mat,NP}}$ é o percentual de alunos que não prestou a prova de Matemática do 5.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

Nos municípios onde os resultados de proficiência do SAERS para o 5.º ano não estiverem disponíveis devido ao não atendimento da quantidade mínima de alunos por município, na rede municipal e na etapa avaliada, ou por algum motivo extraordinário e plenamente justificado, reconhecido pela SEDUC, $N_{t,i}^{IQI_{Port}}$ será igual à média aritmética de todos os municípios que aplicarem a prova de Português, e $N_{t,i}^{IQI_{Mat}}$ será igual à média aritmética de todos os municípios que aplicarem a prova de Matemática.

Nos municípios onde os resultados de proficiência do SAERS para o 5.º ano não estiverem disponíveis no período de cálculo, por motivos diferentes ao da quantidade mínima de alunos por município, na rede municipal e na etapa avaliada, não havendo reconhecido motivo extraordinário e plenamente justificado, ou por motivo de reconhecida irregularidade no fornecimento de informações primárias para a realização do SAERS, $N_{t,i}^{IQI_{Port}}$ será igual ao nível

mínimo de todos os municípios que aplicarem a prova de Português, e $N_{t,i}^{IQI-Mat}$ será igual ao nível mínimo de todos os municípios que aplicarem a prova de Matemática.

A evolução $E_{t,i}^{IQI}$ é definida como o valor adicionado (ou subtraído) do nível de proficiência de um determinado município i no ano t , nos anos iniciais do Ensino Fundamental (5.º ano) em decorrência do seu avanço (ou queda) de proficiência de um ano para o outro:

$$E_{t,i}^{IQI} = \left| \frac{N_{t,i}^{IQI} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQI}}{100} \right|^{0,75} [100 * I_{(N_{t,i}^{IQI} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQI}) > 0} - N_{t,i}^{IQI}], \text{ onde}$$

$N_{t,i}^{IQI}$ é o nível de proficiência nos anos iniciais do Ensino Fundamental (5.º ano) do município i no ano t ;

$\bar{N}_{t-1,i}^{IQI}$ é a média do nível de proficiência nos anos iniciais do Ensino Fundamental (5.º ano) do município i nos três anos anteriores a t , dada por $\bar{N}_{t-1,i}^{IQI} = \frac{\sum_{w=1}^3 N_{t-w,i}^{IQI}}{3}$;

$I_{(N_{t,i}^{IQI} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQI}) > 0}$ é uma função indicadora que recebe o valor 1 (um) quando há crescimento do nível de um ano em relação ao nível médio dos três anos anteriores e, 0 (zero), quando há decrescimento.

Cálculo de obtenção do Índice de Qualidade dos Anos Finais do Ensino Fundamental (IQF)

O IQF, em cada ano t , para cada município i , é calculado pela fórmula:

$$IQF_{t,i} = N_{t,i}^{IQF} + E_{t,i}^{IQF}, \text{ onde}$$

$N_{t,i}^{IQF}$ é o nível de proficiência nos anos finais do Ensino Fundamental (9.º ano) do município i , no ano t ;

$E_{t,i}^{IQF}$ é a evolução do nível de proficiência nos anos finais do Ensino Fundamental (9.º ano) do município i , no ano t , em relação ao ano anterior.

O nível de proficiência $N_{t,i}^{IQF}$ é calculado utilizando, dentre os alunos matriculados no 9.º ano, no município, os percentuais de alunos em cada escala de proficiência do SAERS nas

provas de Português e Matemática, além do percentual de alunos que não compareceu para fazer cada prova, embora esteja matriculado. O $N_{t,i}^{IQF}$ será obtido por:

$$N_{t,i}^{IQF} = 0,5 * N_{t,i}^{IQFPort} + 0,5 * N_{t,i}^{IQFMat}, \text{ sendo}$$

$$N_{t,i}^{IQFPort} = 100 * P_{t,i}^{IQFPort,AV} + 80 * P_{t,i}^{IQFPort,AD} + 40 * P_{t,i}^{IQFPort,B} + 20 * P_{t,i}^{IQFPort,AB} + 0 * P_{t,i}^{IQFPort,NP},$$

$$N_{t,i}^{IQFMat} = 100 * P_{t,i}^{IQFMat,AV} + 80 * P_{t,i}^{IQFMat,AD} + 40 * P_{t,i}^{IQFMat,B} + 20 * P_{t,i}^{IQFMat,AB} + 0 * P_{t,i}^{IQFMat,NP},$$

onde

$P_{t,i}^{IQFPort,AV}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho avançado na prova de Português do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFPort,AD}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho adequado na prova de Português do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFPort,B}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho básico na prova de Português do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFPort,AB}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho abaixo do básico na prova de Português do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFPortNP}$ é o percentual de alunos que não prestou a prova de Português do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFMatAV}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho avançado na prova de Matemática do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFMatAD}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho adequado na prova de Matemática do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFMatB}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho básico na prova de Matemática do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFMatAB}$ é o percentual de alunos que obteve desempenho abaixo do básico na prova de Matemática do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

$P_{t,i}^{IQFMatNP}$ é o percentual de alunos que não prestou a prova de Matemática do 9.º ano do Ensino Fundamental, dentre todos os alunos matriculados no ano letivo, na respectiva série, conforme o Censo Escolar da Educação Básica, fornecido pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, no município i , no ano t .

Nos municípios onde os resultados de proficiência do SAERS para o 9.º ano não estiverem disponíveis devido ao não atendimento da quantidade mínima de alunos por município, na rede municipal e na etapa avaliada, ou por algum motivo extraordinário e plenamente justificado, reconhecido pela SEDUC, $N_{t,i}^{IQF_Port}$ será igual à média aritmética de todos os municípios que aplicarem a prova de Português, e $N_{t,i}^{IQF_Mat}$ será igual à média aritmética de todos os municípios que aplicarem a prova de Matemática.

Nos municípios onde os resultados de proficiência do SAERS para o 9.º ano não estiverem disponíveis, no período de cálculo, por motivos diferentes ao da quantidade mínima de alunos por município, na rede municipal e na etapa avaliada, não havendo reconhecido motivo extraordinário e plenamente justificado, ou por motivo de reconhecida irregularidade no fornecimento de informações primárias para a realização do SAERS, $N_{t,i}^{IQF_Port}$ será igual ao nível mínimo de todos os municípios que aplicarem a prova de Português, e $N_{t,i}^{IQF_Mat}$ será igual ao nível mínimo de todos os municípios que aplicarem a prova de Matemática.

A evolução $E_{t,i}^{IQF}$ é definida como o valor adicionado (ou subtraído) do nível de proficiência de um determinado município i no ano t , nos anos finais do Ensino Fundamental (9.º ano), em decorrência de seu avanço (ou queda) de proficiência de um ano para o outro:

$$E_{t,i}^{IQF} = \left| \frac{N_{t,i}^{IQF} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQF}}{100} \right|^{0,75} \left[100 * I_{(N_{t,i}^{IQF} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQF}) > 0} - N_{t,i}^{IQF} \right], \text{ onde:}$$

$N_{t,i}^{IQF}$ é o nível de proficiência nos anos finais do Ensino Fundamental (9.º ano) do município i , no ano t ;

$\bar{N}_{t-1,i}^{IQF}$ é a média do nível de proficiência anos iniciais do Ensino Fundamental (9.º ano) do município i , nos três anos anteriores a t , dada por: $\bar{N}_{t-1,i}^{IQF} = \frac{\sum_{w=1}^3 N_{t-w,i}^{IQF}}{3}$;

$I_{(N_{t,i}^{IQF} - \bar{N}_{t-1,i}^{IQF}) > 0}$ é uma função indicadora que recebe o valor 1 (um) quando há crescimento do nível de um ano em relação ao nível médio dos três anos anteriores e, 0 (zero) quando há decréscimo.

Cálculo de obtenção do Índice de Aprovação (IA)

O **Índice de Aprovação**, em cada ano t , para cada município i , $IA_{t,i}$ é obtido pela Taxa de Aprovação, total, no Ensino Fundamental da rede municipal, tendo como fonte as Taxas de

Rendimento Escolar divulgadas pelo Inep/MEC, com base no Censo Escolar da Educação Básica, ou por estatísticas oficiais fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul.

No caso dos municípios em que não houver a taxa de aprovação para o Ensino Fundamental divulgada pelo Inep/MEC, ou por estatísticas oficiais da Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, seja pela ausência de matrículas na rede municipal ou por alguma justificativa aceita pela SEDUC, o $IA_{t,i}$ será equivalente à média do $IA_{t,i}$ de todos os demais municípios do Estado. Nos demais municípios para os quais não houver a taxa de aprovação disponibilizada, e cujas justificativas não forem aceitas pela SEDUC, o $IA_{t,i}$ será equivalente ao $IA_{t,i}$ mínimo dentre todos os demais municípios do Estado.

Os valores mínimos e máximos do IMERS e seus subíndices

Tanto o IMERS como cada um dos subíndices que o compõe varia de 0 (zero) a 100 (cem).

O $IQA_{t,i}$, em cada ano t , para cada município i , será 0 (zero) quando nenhum dos alunos matriculados no 2.º ano do Ensino Fundamental comparecer às provas, sem justificativa razoável e aceita pela SEDUC. O $IQA_{t,i}$ será 100 (cem) quando todos os alunos matriculados no 2.º ano comparecerem às provas e obtiverem nível de desempenho avançado tanto em Português quanto em Matemática.

O $IQI_{t,i}$, em cada ano t , para cada município i , será 0 (zero) quando nenhum dos alunos matriculados no 5.º ano do Ensino Fundamental comparecer às provas, sem justificativa razoável e aceita pela SEDUC. O $IQI_{t,i}$ será 100 (cem) quando todos os alunos matriculados no 5.º ano comparecerem às provas e obtiverem nível de desempenho avançado tanto em Português quanto em Matemática.

O $IQF_{t,i}$, em cada ano t , para cada município i , será 0 (zero) quando nenhum dos alunos matriculados no 9.º ano do Ensino Fundamental comparecer às provas, sem justificativa razoável e aceita pela SEDUC. O $IQF_{t,i}$ será 100 (cem) quando todos os alunos matriculados no 9.º ano comparecerem às provas e obtiverem nível de desempenho avançado tanto em Português quanto em Matemática.

O $IA_{t,i}$, em cada ano t , para cada município i , será 0 (zero) quando a taxa de aprovação total no Ensino Fundamental da rede municipal for igual a 0 (zero). O $IA_{t,i}$ será 100 (cem)

quando a taxa de aprovação total no Ensino Fundamental da rede municipal for igual a 100 (cem).

O $IMERS_{t,i}$, em cada ano t , para cada município i , será 0 (zero) quando todos os seus subíndices forem iguais a 0 (zero). O $IMERS_{t,i}$ em cada ano t , para cada município i , será 100 (cem) quando todos os seus subíndices forem iguais a 100 (cem).

Considerações sobre evolução

A parcela referente à evolução de cada indicador de proficiência ($E_{t,i}^{IQA}$, $E_{t,i}^{IQI}$ e $E_{t,i}^{IQF}$) foi desenhada a fim de permitir que municípios com níveis mais baixos de aprendizado tivessem incentivos e condições de melhorar sua educação. A evolução pesa mais para avanços de proficiência cujo nível é mais baixo, conforme Figuras 2 e 3.

Figura 3 - Valores finais dos indicadores ($IQA_{t,i}$, $IQI_{t,i}$ ou $IQF_{t,i}$) em t do município i , dados os valores de $N_{t,i}$ e $\bar{N}_{t-1,i}$ e Impacto da evolução (% sobre $N_{t,i}$)

		$N_{t,i}$						
		10	20	30	40	50	60	70
$\bar{N}_{t-1,i}$	10	10.0	34.2	50.9	64.3	75.1	83.8	90.5
	20	8.2	20.0	42.4	57.9	70.3	80.1	87.8
	30	7.0	16.4	30.0	50.7	65.0	76.2	85.1
	40	5.9	14.0	24.7	40.0	58.9	72.0	82.2
	50	5.0	11.9	21.0	32.9	50.0	67.1	79.0
	60	4.1	9.9	17.8	28.0	41.1	60.0	75.3
	70	3.2	8.1	14.9	23.8	35.0	49.3	70.0

		$N_{t,i}$						
		10	20	30	40	50	60	70
$\bar{N}_{t-1,i}$	10	0%	71%	70%	61%	50%	40%	29%
	20	-18%	0%	41%	45%	41%	34%	25%
	30	-30%	-18%	0%	27%	30%	27%	22%
	40	-41%	-30%	-18%	0%	18%	20%	17%
	50	-50%	-41%	-30%	-18%	0%	12%	13%
	60	-59%	-50%	-41%	-30%	-18%	0%	8%
	70	-68%	-59%	-50%	-41%	-30%	-18%	0%

Fonte: Elaboração própria.

Por exemplo, se um município possui nível de proficiência nos anos finais do Ensino Fundamental (9.º ano) na média dos últimos três anos igual a 10 ($\bar{N}_{t-1,i}^{IQF} = 10$ – eixo vertical), e ele avança para 20 ($N_{t,i}^{IQF} = 20$ – eixo horizontal) no ano corrente (t), o componente de evolução ($E_{t,i}^{IQF}$) será de 14,2 pontos e representará 71% do seu nível de proficiência $N_{t,i}^{IQF}$, fazendo o indicador de qualidade ($IQF_{t,i}$) aumentar nessa proporção. Por outro lado, se um município

possui nível de proficiência nos anos finais do Ensino Fundamental (9.º ano), em patamar já elevado (considerando-se a média dos últimos três anos), por exemplo, igual a 60 ($\bar{N}_{t-1,i}^{IQF} = 60$ – eixo vertical) e avança para 70 ($N_{t,i}^{IQF} = 70$ – eixo horizontal) no ano corrente (t), o componente de evolução ($E_{t,i}^{IQF}$) será de 15,3 e representará 8% do seu nível de proficiência $N_{t,i}^{IQF}$, fazendo o indicador de qualidade ($IQF_{t,i}$) aumentar nessa proporção menor.

Existe também um decréscimo de valor do indicador final caso o município reduza seu nível de proficiência. Por exemplo, se o seu nível médio, nos últimos três anos, é 70 ($\bar{N}_{t-1,i}^{IQF} = 70$ – eixo vertical) e cai para 60 no ano corrente ($N_{t,i}^{IQF} = 60$ – eixo horizontal), o componente de evolução ($E_{t,i}^{IQF}$) será negativo em 10,7 e representará 18% do seu nível de proficiência $N_{t,i}^{IQF}$, reduzindo seu indicador de qualidade nessa proporção. Quanto maior a queda de nível, maior o impacto da evolução. Esse mecanismo foi desenhado para que os municípios sejam incentivados a permanecer com qualidade elevada, uma vez que tenham obtido esse patamar.

Cálculo para obtenção da PRE

A PRE tem por objetivo distribuir, com base no IMERS de cada município e em outras variáveis, como a população, o número de matrículas no Ensino Fundamental da rede municipal e o número de alunos em situação vulnerável no Ensino Fundamental da rede municipal, a participação que cada município receberá referente ao critério educacional no ICMS municipal. São características da PRE: (i) é correlacionada ao porte populacional dos municípios; (ii) prevê incentivos para reduzir o abandono (número de matrículas); e (iii) atribui maiores recursos a municípios com mais alunos em situação vulnerável na rede municipal.

A PRE, em cada ano t , para cada município i , é calculada pela fórmula:

$$PRE_{t,i} = \frac{IMERS_{t,i} * Porte_{t,i}}{\sum_i^{497} (IMERS_{t,i} * Porte_{t,i})}$$

Sendo o porte do município $Porte_{t,i}$ formado pela sua população, o número de matrículas nos anos iniciais do Ensino Fundamental e o número de alunos em situação de vulnerabilidade, com pesos de 0,85, 0,10 e 0,05, respectivamente:

$$Porte_{t,i} = 0,85 \frac{Pop_{t,i}}{\sum_i^{497} Pop_{t,i}} + 0,10 * \frac{NM_{t,i}}{\sum_i^{497} NM_{t,i}} + 0,05 * \frac{NAV_{t,i}}{\sum_i^{497} NAV_{t,i}}, \text{ onde:}$$

$Pop_{t,i}$ é a população do município i , no ano t ;

$NM_{t,i}$ é o número de matrículas nos anos iniciais do Ensino Fundamental na rede municipal, no ano t , no município i , tendo como fonte o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) do Ministério da Educação, com base no Censo Escolar da Educação Básica, ou por estatísticas oficiais da Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul;

$NAV_{t,i}$ é o número de alunos em situação vulnerável na Rede Municipal nos anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme critério adotado pelo Programa Auxílio Brasil (abrangendo, atualmente, aqueles que possuem renda domiciliar *per capita* de até R\$ 210,00), no município i , conforme Cadastro Único.

CONCLUSÃO

Este artigo teve o objetivo divulgar a proposta de criação de dois indicadores relacionados à qualidade da educação na rede municipal. Baseando-se no desenho de uma política de incentivos, propõe-se que parte do repasse da cota municipal seja em função do desempenho dos municípios no quesito educação. O mecanismo utilizado baseia-se no desempenho avaliado a partir do Índice Municipal de Educação do Rio Grande do Sul (IMERS), que comporá a Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação (PRE), que, por sua vez, passará a compor o Índice de Participação dos Municípios (IPM).

O IMERS é baseado na qualidade do Ensino Fundamental da rede municipal. Já a PRE define a participação do município na cota-parte do ICMS. Os indicadores em questão levam em conta não somente o atual nível de qualidade percebida nos municípios, mas também a evolução em relação aos últimos três anos, a taxa de participação dos alunos na avaliação de aprendizagem, o tamanho da rede municipal dos anos iniciais do Ensino Fundamental, a dimensão populacional do município e a consideração do nível socioeconômico dos alunos pela ponderação de estudantes em situação de vulnerabilidade.

Portanto, com a presente proposta, espera-se ampliar o incentivo à melhoria da qualidade educacional na rede municipal do Ensino Fundamental, o que, por consequência, irá posteriormente melhorar o desempenho dos alunos de toda a rede pública no Ensino Médio, uma vez que esta tenderá a receber alunos com um alicerce educacional mais forte. Além disso, com a observância da disparidade educacional e de situação socioeconômica entre os mu-

nícios, espera-se que, com o tempo, os que atualmente apresentam níveis educacionais desfavoráveis venham a convergir para situações mais positivas em termos de aprendizagem.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Education na dequitable economic development. **Economia**, Niterói, v. 1, n. 1, p. 111-144, 2000.

HANUSHEK, E. A.; WÖBMAN, L. Education and Economic Growth. In: PETERSON, P.; BAKER, E.; MCGAW, B. (ed.). **International Encyclopedia of Education**. Oxford: Elsevier, 2010. v. 2, p. 245-252. Disponível em: <http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BWoesmann%2010%20IntEncEduc%20.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual (PNADCA) 2019**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadca/tabelas>. Acesso em: 2 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Educação 2019**: Mais da metade das pessoas de 25 anos ou mais não completaram o ensino médio. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28285-pnad-educacao-2019-mais-da-metade-das-pessoas-de-25-anos-ou-mais-nao-completaram-o-ensino-medio>. Acesso em: 2 ago. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**: Resultados. Brasília, DF: INEP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em: 2 ago. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Relatório Brasil no PISA 2018**. Brasília, DF: INEP, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/relatorio_brasil_no_pisa_2018.pdf. Acesso em: 2 ago. 2021.

LOUREIRO, A. *et al.* **O Ceará é um modelo para reduzir a pobreza de aprendizagem**. [S. l.]: World Bank Group, 2020. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/200981594196175640/pdf/The-State-of-Ceara-in-Brazil-is-a-Role-Model-for-Reducing-Learning-Poverty.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2021.

PETTERINI, F.; IRFFI, G. Evaluating the impact of a change in the ICMS tax law in the state of Ceará in municipal education and health indicators. **Economia**, Niterói, v. 14, n. 3-4, p. 171-184, 2013.

SHIRASU, M.; IRFFI, G.; PETTERINI, F. **Melhorando a qualidade da educação por meio do incentivo orçamentário aos prefeitos: o caso da Lei do ICMS no Ceará**. [Ceará]: [s. n.], 2013. Disponível em: <https://caen.ufc.br/wp-content/uploads/2013/06/melhorando-a-qualidade-da-educacao-por-meio-do-incentivo-orcamentario-aos-prefeitos-o-caso-da-lei-do-icms-no-ceara.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2021.

SIMÕES, A. A.; ARAÚJO, E. A. O ICMS e sua potencialidade como instrumento de política educacional. **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais**, Brasília, DF, v. 3, p. 9-64, 2019.

VIEIRA, S. Gestão, avaliação e sucesso escolar: recortes da trajetória cearense. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 45-60, 2007.

VIEIRA, S.; VIDAL, E. Construindo uma história de colaboração na educação: a experiência do Ceará. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1075-1093, out./dez. 2013.

SELEÇÃO DE LIDERANÇAS NO SERVIÇO PÚBLICO PELA MATRIZ DE COMPETÊNCIA: O GUIA DE SELEÇÃO DE LIDERANÇAS NO SERVIÇO PÚBLICO E A EXPERIÊNCIA DA INTERNALIZAÇÃO PRÁTICA DO QUALIFICA RS E DO TRANSFORMA MINAS

Andrea Quadros Pasquini¹

Paula Raymundo Prux²

Luciana Silva Custódio³

Maria Aparecida Muniz Jorge⁴

Resumo: A escolha de lideranças no serviço público comumente recai em indicações políticas ou em servidores que se destacam tecnicamente, mas, por vezes, não possuem as competências gerenciais necessárias ao exercício do cargo. Normalmente, não há mapeamento das competências requeridas ao cargo e a correlação às competências do líder, o que limita, inclusive, o desenvolvimento das lacunas existentes. O risco nas hipóteses de escolha já conhecidas pode ser dirimido por meio de processo técnico que possibilite a seleção da “pessoa certa e no lugar certo”. No Brasil, o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração, CONSAD, em 2020, constatou que apenas sete Estados já realizaram algum processo de recrutamento e de seleção de lideranças no setor público: Ceará, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, São Paulo e Sergipe. Tais experiências possibilitaram a elaboração do Guia de Seleção de Lideranças no Serviço Público, que reúne informações e ferramentas que contribuem para a estruturação de processos seletivos, visando a busca do profissional com perfil mais adequado para determinado local. A abertura de processo seletivo para cargos de lideranças oportuniza maior transparência e igualdade de condições de acesso, bem como se caracteriza como um mecanismo de fortalecimento da meritocracia e da profissionalização da gestão pública, agregando valor ao serviço público. O artigo demonstra como ocorreu a internalização dessa prática nos Estados Gaúcho e Mineiro, adentrando na metodologia e nos conceitos utilizados, no relato dos pontos positivos, negativos e principais desafios, com o intuito de fortificação e disseminação da prática no âmbito nacional. De maneira geral, a prática de processos seletivos para postos estratégicos representa uma inovação no serviço público, pois a escolha de lideranças por competências de maneira estruturada é algo incipiente na gestão pública. O artigo constata que os reflexos dessa experiência têm sido muito positivos, corroborando para sua disseminação em nível nacional.

Palavras-chave: Gestão Pública. Seleção de Lideranças por Competência. Guia de Seleção de Lideranças no Serviço Público.

¹ Diretora do Departamento de Gestão de Pessoas do Rio Grande do Sul; da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais, MBA em Gestão Estratégica de Pessoas Fundação Getúlio Vargas – FGV, Especialista em Direito Público.

² Coordenadora do Qualifica RS - Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão; da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Graduação em Comunicação Social - Jornalismo e Ciências Contábeis, Especialista em Gestão Pública, Mestre em Administração - ênfase em Gestão de Pessoas.

³ Coordenadora do Programa Transforma Minas da SEPLAG Minas Gerais; da SEPLAG Minas Gerais. Graduação em Administração Pública, Mestre em Administração Pública, Doutora em Administração.

⁴ Superintendente Central de Política de Recursos Humanos da SEPLAG Minas Gerais. Graduação em Administração Pública, Especialista em Direito Tributário e em Gestão Estratégica de Pessoas, Mestre em Administração.

THE COMPETENCE MATRIX FOR LEADERSHIP SELECTION IN THE PUBLIC SERVICE: THE GUIDE OF PUBLIC SERVICE LEADERSHIP SELECTION AND THE EXPERIENCE OF INTERNAL ADOPTION OF QUALIFICATIONS AND TRANSFORMA MINAS

Abstract: The leadership selection in the public service commonly falls on political appointments or on servants who stand out technically sometimes without managerial skills necessary for the exercise of a strategic position. Normally, there is no mapping of the competencies required for the position and the correlation with the leader's competencies, which even limits the development of existing gaps. The risk in the already known choice hypotheses can be reduced through a technical process that makes it possible to select the “right person in the right place”. In 2020, the Brazilian Council of Secretaries of State for Administration - CONSAD, a survey showed that only seven states had already carried out some process of recruiting and selecting leaders in the public sector: Ceará, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, São Paulo and Sergipe. Such experiences enabled the development of the Guide of Public Service Leadership Selection, which gathers information and tools that contribute to the structuring of selection processes, aiming at the search for the professional with the most appropriate profile for a given location. The opening of the selection process for leadership positions provides greater transparency and equal access conditions, as well as being characterized as a mechanism for strengthening meritocracy and professionalization of public management, adding value to the public service. The article demonstrates how this practice was internalized in the States of Rio Grande do Sul and Minas Gerais, delving into the methodology and concepts used, report the positive, negative and main challenges, with the aim of strengthening and disseminating the practice nationwide. In general, the practice of selective processes for strategic positions represents an innovation in the public service, since the choice of leaderships by competencies in a structured way is something incipient in public management. The article notes that the consequences of this experience have been very positive, supporting its dissemination at the national level.

Keywords: Public Administration. Leadership Selection by Competence. Public Service Leadership Selection Guide.

INTRODUÇÃO

A Administração Pública, primando pela modernização das estruturas organizacionais, tem buscado novas formas de gerir seus processos, visando à prestação de serviços públicos mais orientados aos interesses da sociedade (Bresser-Pereira, 1998, p. 10). Nesse novo contexto, uma das formas de possibilitar uma gestão mais estratégica consiste na seleção de lideranças por competência.

Em geral, os órgãos e entidades públicas são compostos por servidores públicos que ingressaram por meio de concurso aberto a todos os cidadãos que cumpram os critérios de elegibilidade neste setor e para o cargo pleiteado. Este instituto, o concurso público, se restringe, na grande maioria dos casos, a análises técnicas considerando apenas o conhecimento acumulado dos candidatos. Salvo em poucas exceções, as habilidades não são checadas neste processo e, quiçá, as competências e a aderência ao perfil desejado para a posição.

Obviamente, tal limitação acarreta prejuízos por não considerar competências técnicas e comportamentais tão importantes para que haja um alinhamento entre o ocupante do cargo e o que o serviço público requer e espera do mesmo. Na prática, os servidores que se destacam tecnicamente, por afinidade ou até mesmo por indicação política são os selecionados para gerenciar equipes, atividades e projetos. Diferente do processo de mapeamento e avaliação por competências, o qual considera tecnicamente as experiências, capacitações, conhecimentos, habilidades e atitudes dos servidores interessados a ocuparem posições de liderança.

Esta fusão de checagem de capacidade técnica, conhecimentos acumulados e perfil se apresenta nas experiências compartilhadas neste artigo que pretende demonstrar a importância da seleção de lideranças por competências, por meio da experiência da internalização do Programa Transforma Minas no Estado de Minas Gerais e do Programa Qualifica RS no Estado do Rio Grande do Sul.

Inicialmente, serão abordados a contextualização, os conceitos e a metodologia e, em continuidade, o relato da experiência de ambos os programas, dos pontos positivos e negativos, além dos principais desafios. Busca-se, com isso, fortificar, legitimar e disseminar a prática do âmbito nacional.

SELEÇÃO DE LIDERANÇAS PELA MATRIZ DE COMPETÊNCIA

Contextualização

Inicialmente, cumpre contextualizar a gestão por competências no âmbito nacional, bem como abordar alguns conceitos com o enfoque principalmente no serviço público para posteriormente atrelar os certames seletivos por competência.

No Brasil, foi expressamente previsto pela primeira vez em normativa federal no Decreto n.º 5.707/2006, cuja alínea II do artigo 2º, assim dispunha: “II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição.” Aludida normativa foi revogada pelo recente Decreto n.º 9.991/2019, o qual estabelece como “objetivo de promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (BRASIL, 2006).

Assim, atrelou-se, entre outros aspectos, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) ao diagnóstico de competências, que consiste na identificação do conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessárias ao exercício do cargo ou da função.

Segundo preconiza Bergue (2019), é muito importante estabelecer uma relação pouco usual, mas essencial, entre gestão por competência e meritocracia:

Pensar a gestão de pessoas sob a perspectiva das competências estabelece uma vinculação com o **senso de mérito** na medida em que o **foco de atenção** se desloca do cargo ou da carreira, suas atribuições e parâmetros formais de admissão, lotação e promoção, **para as pessoas**, suas competências e correspondentes mobilizações, e as estratégias de desenvolvimento dos servidores orientadas pelas capacidades necessárias à realização das entregas de interesse público (BERGUE, 2019, p. 45).

Tal concepção se sustenta na noção de mérito defendida por Longo (2007), por meio da qual profissionalismo e capacidade devem se fundir para o aprimoramento das entregas à sociedade e sustentação da idoneidade do servidor público. Mais flexíveis, portanto, devem ser as políticas de Gestão de Pessoas para acolherem e legitimarem este olhar que leva em consideração não apenas o indivíduo, mas também o ambiente que o circunda.

Assim, a Gestão de Pessoas por Competência encerra em si estas duas perspectivas: indivíduo e ambiente. Conforme Bergue (2019):

A gestão por competências, especialmente quando pensada para o contexto do serviço público, permite que se reconheçam duas perspectivas fundamentais: a) a da organização, segundo a qual atividades são investigadas a partir do conceito para identificar competências necessárias em cotejo com as existentes, para fins de análise de desempenho e identificação de lacunas orientadas para informar as políticas de capacitação; e b) a das pessoas, que são reconhecidas como detentoras de competências passíveis de serem mobilizadas para a produção de valor público, perspectiva esta mais orientada para as políticas de movimentação e lotação de servidores (BERGUE, 2019, p. 46).

Assim, segundo Fleury e Fleury (2004), a gestão por competência tem o potencial de agregar valor social ao indivíduo e valor econômico para a organização à qual ele está vinculado. À perspectiva organizacional, impõem não apenas o entendimento do conceito de competência, mas também que se reconheçam as competências requeridas para diferentes cargos e atividades na estrutura e processos organizacionais.

Dito de outra maneira e, novamente citando Bergue (2019): “Compreender o significado e o alcance potencial da gestão de pessoas por competências na administração pública exige que, inicialmente, defina-se o que se entende por competência (BERGUE, 2019, p. 46)”.

Competência pode ser entendida, conforme sintetizado por Carbone (2009), como combinações sinérgicas de conhecimento, habilidade e atitudes, que são expressas dentro do ambiente organizacional, agregando valor a pessoas e organizações. Além disso, a aplicação desses três componentes, além de evidenciar interdependência e complementaridade entre eles, gera um desempenho profissional. O desempenho, por sua vez, é expresso pelo comportamento dessas pessoas em termos de realizações e resultados.

Nesse aspecto, detalhando esses três eixos, a competência consiste no conhecimento, que é o saber (aquilo que se aprende com os livros, cursos, graduação, entre outros); na habilidade, que é o saber fazer (como se coloca em prática e se experiencia o conhecimento); e, por fim, na conduta ou atitude, que é o querer fazer (a tão conhecida proatividade, ou seja, a postura do profissional em relação ao trabalho e ao ambiente laborativo). Há ainda autores que agregam no conceito de competência os valores, que se referem à postura enquanto age, e a entrega, que é a capacidade de obter resultados mensuráveis.

Percebe-se, com isso, o foco nas capacidades técnicas e comportamentais das pessoas para obtenção de melhores resultados. Interessante demonstrar a concretização das competências na experiência prática do Estado de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul para elucidar a aplicação do conceito.

A título exemplificativo, desde 2009, o Estado de Minas Gerais adotou o modelo de gestão do desempenho por competências envolvendo tanto servidores quanto gestores. Em 2021, esse modelo foi aperfeiçoado com a atualização de conceitos, de regras e do perfil de competências essenciais, denominadas como aquelas competências comuns aos servidores do Estado a serem definidas e atualizadas considerando o planejamento estratégico e as diretrizes governamentais vigentes. O perfil é composto por cinco competências: “comprometimento

profissional”, “comunicação”, “foco em resultados”, “foco no usuário”, “inovação” e “trabalho em equipe”. A estrutura de cada uma delas é composta por um conjunto de comportamentos esperados, que representa o que se espera do servidor naquela competência. Esse conjunto de comportamentos é uma referência geral, pois cada chefia imediata pode escolher, dentre eles, aqueles que estão mais relacionados às atividades e entregas de cada servidor que compõe a sua equipe. Para exemplificar, o quadro 1 demonstra a ideia central e comportamentos esperados para a competência “inovação”.

Quadro 1 – Competência Inovação

Competência: Inovação	
Ideia central	Comportamentos esperados
Aplicação de conhecimentos e/ou experiências	Utiliza seus conhecimentos e experiências para o desenvolvimento e aprimoramento do seu trabalho.
Postura crítica construtiva	Adota uma postura questionadora em relação à forma como o trabalho é realizado, identificando oportunidades de melhoria.
Proposição de ideias	Propõe ideias aplicáveis para o aperfeiçoamento dos processos de trabalho e/ou serviços.
Análise de problemas	Analisa situações/problemas, por meio de ferramentas estruturadas, identificando a sua origem, causas e consequências diretas.
Solução de problemas	Implementa ações alternativas, de forma criativa e flexível, frente às dificuldades e problemas do trabalho.
Testagem e experimentação	Adota abordagens relacionadas à realização de testes e experimentos, bem como à avaliação de experiências bem-sucedidas para a implementação de soluções e melhorias.
Utilização de dados, informações e evidências	Utiliza dados, informações e evidências para auxiliar na identificação de problemas e proposição de soluções.
Abertura às mudanças	Assume postura positiva frente às mudanças que forem necessárias, auxiliando a sua implantação e favorecendo sua efetivação.

Fonte: Sistema de Avaliação de Desempenho, Documentos/PGDI, acesso em: 20 fev. 2022.

Já no Estado do Rio Grande do Sul, construiu-se ao longo de 2021 a Matriz de Competências dos Agentes Públicos do Poder Executivo, elencando como essenciais três pilares: transformação, pessoas e resultados. Estes foram desdobrados em seis competências: inovação, trabalho colaborativo, comunicação, autodesenvolvimento, visão sistêmica e geração de valor público. Utilizando-se como exemplo a competência “trabalho colaborativo”, descreveu-se o conceito, bem como os principais comportamentos descritos e seus incrementos de complexidade conforme níveis de atuação, de acordo com o quadro 2.

Quadro 2 – Competência Trabalho Colaborativo

Competência: Trabalho Colaborativo	
Conceito	Principais comportamentos descritos
Atua com proatividade e senso de coletividade, proporciona e constrói ambiente de confiança, com abertura para trocar e compartilhar informações e conhecimentos que gerem resultados para sociedade.	<ul style="list-style-type: none"> - Agir como ponto de apoio. - Estimular a colaboração. - Reconhecer e valorizar os talentos. - Compartilhar conhecimentos e experiências.
Nível de Complexidade (disposta da menor para maior):	
Líder de si	- Atua com empatia e proatividade, agindo como ponto de apoio.
Líder de pessoas	- Reconhece os talentos e estimula a colaboração.
Líder de líderes	- Valoriza e engaja os diferentes talentos, incentiva as novas ideias e a interação.
Líder estratégico	- Proporciona ambiente de cocriação e estimula a reflexão sobre o papel da liderança em equipes colaborativas.

Fonte: Conteúdo e Quadro elaborados com base no material apresentado no 29º Fórum de Gestão de Pessoas do RS em 26/01/2022.

Desta forma, com os exemplos acima, é possível compreender o que é a competência, quais são os comportamentos esperados e os desdobramentos, conforme nível de atuação. Com isso, deixa-se claro e transparente o que se espera do agente público e esse, por sua vez, consegue aferir se está alinhado com os propósitos institucionais.

O papel da liderança, por sua vez, nesse contexto, consistirá em instigar e fomentar as competências que os agentes públicos já possuem, atrelando as necessidades do trabalho, reconhecendo os pontos fortes e lapidando os “diamantes internos” que cada um traz consigo, além de viabilizar o desenvolvimento das lacunas existentes com práticas de *feedback*⁵ e *feedforward*⁶. Essas práticas são fundamentais para o desenvolvimento de pessoas e atingimento de performances e, segundo Finamor (2015), a efetividade estará diretamente relacionada com a comunicação assertiva. Souza (2015) acrescenta ainda que expressões sinônimas, tais como “devolutiva de performance”, “momento da verdade” e “diálogo sobre a performance”, convergem para consecução de propósito único: “compartilhar informações relativas à melhoria do desempenho, visando incentivar mudanças comportamentais, úteis ao alcance de resultados, a partir da sinalização de pontos fortes e fracos, com base na observação de fatos críticos reincidentes” (SOUZA *et al.*, 2015, p. 126-127).

Diante dos novos desafios das lideranças, Monteiro (2015), ao realizar diversas entrevistas com responsáveis pela área de gestão de pessoas na Administração Pública, identificou a necessidade de lideranças capazes em alavancar o caráter criativo e inovador das

⁵ Termo proveniente do Inglês que significa “alimentar” “de volta”. É muito utilizado em práticas de gestão para fornecer retorno de determinado acontecimento, fato, situação que já ocorreu.

⁶ Termo proveniente do Inglês que significa “olhar para frente”, “avancar”. É muito utilizado em práticas de gestão para realizar processos de desenvolvimento olhando para o futuro.

instituições públicas, assegurando agilidade e qualidade na resposta à sociedade. Demais disso, ponderou que:

Há uma preocupação dos responsáveis pelas áreas de recursos humanos em mudar a visão e até a cultura de muitos gestores de que a administração da unidade se restringe à operação e de que todas as demais questões administrativas, incluindo a gestão de pessoas, devem ficar em segundo plano. Acreditam que é necessário convencer essas lideranças de que seu papel é muito maior do que o de assegurar entregas técnicas. E as exigências de que as **lideranças sejam sensíveis e deem uma atenção especial às relações humanas têm sido crescentes.** (...)

Em meio a essa resistência em assumir a sua posição de gestão e deixar a operação nas mãos da equipe, alguns entrevistados ressaltaram que não há mais espaço para o líder centralizador. A delegação e a autonomia do líder para com seus liderados são fundamentais para se assegurar respostas rápidas e de qualidade. (...)

Alguns entrevistados também apontaram a dificuldade em selecionar alguém para ocupar um cargo de gestão com o perfil adequado. Mesmo onde já existe, de alguma forma, um processo seletivo, esse ponto foi comentado. A questão técnica permaneceria como um requisito importante, mas deveria vir acompanhada de outros requisitos para o preenchimento da vaga (MONTEIRO, 2015, p. 30-32).

Nessa perspectiva, torna-se cada vez mais premente trabalhar na definição de uma matriz de competências de liderança que incorpore aspectos comportamentais, relacionais e de gestão de pessoas, de modo que as competências técnicas necessárias ao exercício do cargo de liderança deixem de ser o requisito exclusivo para o exercício da liderança. As novas competências almejadas aos cargos de lideranças determinam novas formas de recrutamento e seleção. Isso porque analisar aspectos comportamentais que são fundamentais para o exercício da liderança requer a utilização de metodologias e ferramentas específicas.

Uma das formas de propiciar a pessoa certa para o lugar certo inicia com o grande mapeamento das necessidades das posições vagas a serem ocupadas que estejam atreladas a um processo seletivo objetivo, transparente e baseado em competência. Nesse aspecto, com o apoio do terceiro setor, tanto o Estado de Minas Gerais como o do Rio Grande do Sul internalizaram e implementaram essa inovação, agregando líderes mais aderentes às necessidades das instituições públicas. Além disso, constituiu um importante marco de valorização e de reconhecimento dos servidores ou profissionais externos que queiram contribuir para uma Administração Pública mais eficiente e eficaz.

As parcerias com o terceiro setor

O setor público enfrenta o desafio constante de se modernizar e atender a agendas cada vez mais complexas para uma sociedade igualmente em transformação. Conforme a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, que vem nas últimas décadas catalogando e analisando mudanças em diversas frentes em países desenvolvidos e em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, inovar no setor público não é somente

necessário, mas é preciso internalizar a lógica da inovação estruturada transformando os processos de inovação do esporádico para o sistêmico (OCDE, 2018).

Neste contexto, o terceiro setor tem emergido como um importante parceiro no estímulo e na promoção de mudanças necessárias, ainda que pontuais, no setor público. Para as ações alvo deste artigo, tanto o Estado do Rio Grande do Sul quanto Minas Gerais firmaram, desde 2019, acordo de cooperação técnica organizações do terceiro setor.

É importante destacar que, nestes acordos, não há transferência de recursos financeiros entre as partes, mas há a previsão de contratação de parceiro técnico para atuar na implementação, acompanhamento e a transferência de conhecimento, visando a criação de condições internas para a execução completa do processo pelo próprio Estado. Neste sentido, tanto o Estado de Minas Gerais como o Rio Grande do Sul iniciaram seus processos de atração e seleção de lideranças com o aporte de especialistas técnicos do terceiro setor, responsáveis por prover apoio especializado às etapas de seleção dos cargos e pelo aporte metodológico às equipes de gestão de recursos humanos.

Após quase três anos de implantação desses processos, serão apresentados os caminhos percorridos tanto pelo Programa Transforma Minas quanto pelo Qualifica RS, as ações implementadas e o legado que vem se consolidando a partir de toda essa construção.

A experiência do Programa Transforma Minas

O Transforma Minas pode ser considerado um marco na gestão de pessoas no setor público mineiro. Isso porque é um programa que tem como foco a melhoria da prestação de serviços aos cidadãos, por meio de atração, seleção, desenvolvimento/desempenho e acompanhamento do engajamento de profissionais para a administração pública do Estado.

O Programa foi lançado pelo Governo de Minas em março de 2019, é coordenado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG/MG) por meio da Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP) e está na carteira de ações estratégicas do Governo, sendo monitorado periodicamente pela Subsecretaria de Gestão Estratégica da referida Secretaria e pelo Governador do Estado. O Programa completará três anos de bons resultados para o Executivo mineiro e está estruturado em três frentes de trabalho: “Atração e Seleção”, “Desenvolvimento e Desempenho” e “Engajamento”. Todas elas foram, paulatinamente, sendo implantadas contando sempre com uma estruturação prévia das ações de cada uma das frentes de trabalho⁷.

⁷ Embora não seja alvo de análise deste trabalho, não há como não mencionar, ainda que de maneira superficial, as outras duas frentes de trabalho que compõem o Programa Transforma Minas. Desde novembro de 2019, uma segunda outra frente de trabalho do Transforma Minas, a Frente Desenvolvimento e Desempenho, iniciava suas ações voltadas especificamente para o segundo nível de governo, os subsecretários de estado em sua maioria, alguns deles tendo sido selecionados pela frente Atração e Seleção. Em 2021, esta frente ampliou suas ações e realizou extenso programa de desenvolvimento de 108 lideranças regionais - quase todas selecionadas pelo Transforma Minas - nas competências eleitas como fundamentais para o gestor público de Minas Gerais. Também em 2021, realizou-se o primeiro ciclo do Sistema de Gestão de Desempenho e Desenvolvimento (SGDD), que

O programa é inspirado em iniciativas bem-sucedidas realizadas em países que criaram mecanismos modernos de recrutamento para profissionalizar a composição de altos cargos na administração pública, como Chile, Peru, Austrália e Reino Unido. Todos estes citados passaram por um esforço de reforma no setor público e adotaram a gestão por competências como metodologia de seleção e desenvolvimento de profissionais.

Assim, todas as frentes do programa Transforma Minas são norteadas por esta lógica e trabalham com sete competências, consideradas essenciais para a liderança no setor público de Minas Gerais, quais sejam: a) orientação para resultados; b) resiliência diante dos desafios; c) influência e engajamento de pessoas; d) liderança; e) desafio ao *status quo*; f) comunicação e g) tomada de decisão.

Já no primeiro ano de existência do Programa, foi estruturada na SEPLAG/MG uma equipe dedicada ao Programa, alocada no Núcleo do Transforma Minas, subordinado diretamente à Superintendência Central de Política de Recursos Humanos (SCPRH) da SUGESP.

Em março de 2019, quando o programa foi inaugurado, a Frente Atração e Seleção se instaurava com os primeiros processos seletivos. À época, os processos seletivos foram conduzidos pelo parceiro especialista que, paulatinamente, foi realizando a transferência de conhecimento para a equipe da SEPLAG/MG.

Foram 21 processos seletivos de cargos considerados estratégicos realizados diretamente pelo parceiro especialista que, na oportunidade, se utilizou das experiências para, de maneira paulatina e concreta, transmitir o conhecimento e metodologia aos técnicos do Núcleo do Transforma Minas.

Em setembro de 2019, uma capacitação foi realizada pelo parceiro especialista e contou com a participação não apenas dos técnicos ligados diretamente ao Programa, mas também de gestores das diferentes unidades setoriais de Recursos Humanos, na tentativa de difundir a seleção de lideranças por competências nos órgãos e entidades do Poder Executivo e formar profissionais capacitados a realizar tais processos.

Ainda no esforço de transmitir o conhecimento, alguns processos conduzidos pela equipe do governo de Minas foram acompanhados pelo parceiro especialista, ainda no ano de 2019. Ao final deste ano, a equipe do Núcleo do Transforma Minas já conduzia de maneira autônoma processos de seleção.

Até o presente momento, já foram contabilizados mais de 12.500 inscritos em todos os processos seletivos e mais de 4.000 currículos analisados em 227 processos seletivos para

acompanha o desenvolvimento e desempenho das lideranças de segundo escalão de governo participantes desta frente de trabalho do Programa. Para as ações específicas de desenvolvimento das lideranças participantes, a Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, foi a instituição escolhida. A terceira e última frente do Transforma Minas, Frente Engajamento, iniciou-se em janeiro de 2022 com a pesquisa de checagem de engajamento junto às lideranças selecionadas pelo programa e suas equipes, os subsecretários participantes do SGDD e suas equipes e as unidades de Recursos Humanos dos órgãos/ entidades. A pesquisa, em curso, foi direcionada a mais de 1.200 servidores conforme as categorias descritas acima.

lideranças no âmbito do Transforma Minas e 216 lideranças nomeadas a partir destes processos.

Cada processo seletivo é customizado considerando as especificidades de cada cargo, órgão/entidade demandante, perfil requerido, desafios e projetos da área para a qual a vaga será preenchida. A metodologia que vem sendo adotada é única, tendo sido maturada ao longo do tempo, após os primeiros contatos com a metodologia utilizada pelo parceiro especialista. E este é um ponto que merece destaque, visto que a apropriação da metodologia e sua adaptação às necessidades e ao *modus operandi* do setor público de Minas representou um avanço significativo desta frente.

Desta forma, o processo de seleção se inicia com o “Mapeamento da Vaga”, fase em que todas as informações necessárias para a estruturação do perfil que será buscado no processo seletivo serão levantadas. São ainda colhidas informações sobre o órgão/entidade demandante da vaga tais como principais entregas e projetos junto ao governo e informações sobre o cargo em si (remuneração, local e jornada de trabalho). Busca-se ainda conhecer alguma especificidade relacionada à vaga, como tamanho da equipe, possibilidade de realocação de servidores, projetos diretamente relacionados à atuação do gestor, desafios imediatos, entre outros.

Tal mapeamento se encerra com uma reunião entre a equipe do Núcleo do Transforma Minas e os representantes do órgão/entidade detentor da vaga a ser preenchida. Nesse momento, ocorre a validação de todas as informações repassadas, estabelecimento dos funis para cortes nas etapas do processo, definição das competências requeridas para o cargo e do grau de cada uma delas (baixo, médio ou alto), cronograma do processo seletivo estabelecido e descrição da vaga minutada.

Após finalização da descrição da vaga, tal documento é publicizado no site do Programa Transforma Minas⁸. Neste sítio, constam informações atualizadas de todas as frentes de trabalho do Programa.

Durante o período de inscrição, o processo de “Busca Ativa por Candidatos” é realizado pela equipe do Programa em parceria com a Assessoria de Comunicação/Ascom da Seplag-MG e do órgão/entidade demandante. Para a busca ativa, são ainda enviados e-mails com as principais informações do processo seletivo em aberto para os profissionais cadastrados na base de dados do Programa⁹, de acordo com sua área de interesse.

Um controle quantitativo e qualitativo das inscrições é realizado para decidir sobre a intensificação da busca ativa por candidatos ou até mesmo sobre a necessidade de prorrogação, ou não, do período de inscrição.

⁸ www.transformaminas.mg.gov.br

⁹ A equipe do Núcleo do Programa Transforma Minas vem criando, ao longo do tempo, um banco de dados em que os candidatos manifestam vontade em receber informações dos processos seletivos do Programa e autorizam o recebimento de e-mail marketing. Tal banco de dados conta com 7.998 profissionais cadastrados, divididos por área de interesse.

Finalizadas as inscrições, a etapa de “Análise Curricular” se inicia. As informações para tal etapa são igualmente extraídas do mapeamento da vaga. A equipe do Transforma Minas capacita os representantes do órgão/entidade para realizar as análises necessárias para validação de currículos, certificados e outras informações requeridas ao participante. Esta etapa é eliminatória e dela avançam somente aqueles que atingiram a pontuação necessária para se manter no funil estabelecido para o processo.

A próxima etapa, “Entrevista por Competência”, é composta não apenas pela entrevista em si, mas também pela realização de testes que são aplicados ao candidato, como Teste de Aderência, Motivação para o Setor Público e Teste de Dominância Cerebral de Ned Herrmann (Teste HBDI). Nesta fase, checa-se ainda se haveria a geração de impacto financeiro para contratação de cada selecionado(a). Esta etapa é realizada por servidores parceiros das unidades de recursos humanos do órgão/entidade detentor da vaga, após capacitação realizada pela equipe do Núcleo do Programa.

A capacitação para as etapas de “Análise Curricular” e “Entrevista por Competência” é obrigatória para todos os parceiros, mesmo para aqueles já habituados a trabalhar com processos seletivos realizados no âmbito do Transforma Minas.

De posse de todas as informações acumuladas sobre cada candidato participante, a equipe do Núcleo elabora um “Dossiê” individual de cada candidato(a), que é apresentado em reunião específica para este fim realizada com os representantes do órgão/entidades detentores da vaga para a qual se realiza o processo. Nesta reunião, são também repassadas as orientações sobre as etapas de “Entrevista com Especialista” e “Entrevista Final”, sob responsabilidade do órgão/entidade demandante, mas com acompanhamento da equipe do Núcleo do Transforma Minas.

Ao final do processo de seleção, o nome do(a) escolhido(a) para a vaga é publicado no site do Programa após a sua nomeação para o cargo. Um minicurrículo do selecionado também é tornado público. Aos que não foram selecionados, é enviado um *feedback* com um breve apanhado de sua trajetória durante o processo seletivo no intuito de contribuir para o crescimento pessoal e profissional do(a) candidato(a).

Toda a comunicação com os candidatos é realizada por e-mail e, para cada processo seletivo, é criado um canal específico para a vaga dentro do Fale Conosco do sistema. A cada etapa, os participantes são informados de sua continuidade ou não no processo seletivo. Não há divulgação de listas ou nomes, a não ser do(a) selecionado(a), conforme mencionado.

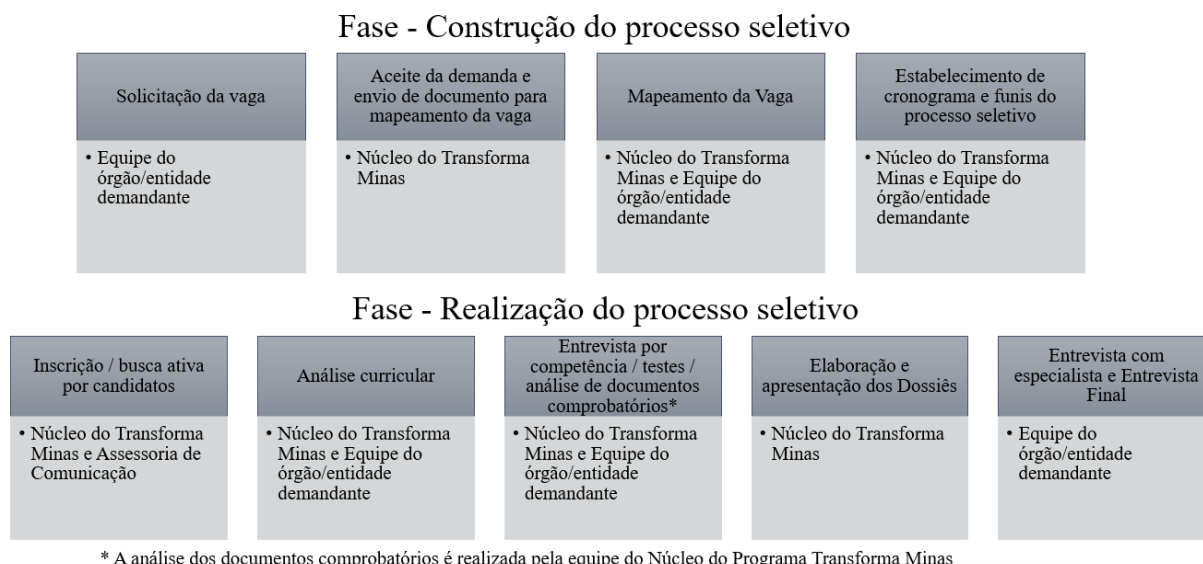
Na avaliação que é realizada juntamente aos candidatos, identificou-se que, em uma escala de 0 a 10, 70,01% deles (notas de 8 a 10) indicariam o processo seletivo a um amigo ou familiar. Sobre a continuidade de realização de processos seletivos para postos de liderança, 80,1% dos respondentes acreditam que devam continuar a serem oferecidas tais oportunidades e 80,31% participariam novamente de um processo seletivo do Transforma Minas.

Importante destacar que todos os servidores que trabalham em parceria nas etapas do processo seletivo assinam um Termo de Confidencialidade e que cada um deles é

credenciado para acessar o Sistema Seleção apenas na etapa em que estiver colaborando, somente no período necessário para a realização da mesma.

As etapas e o mapa de governança do processo seletivo são resumidos na figura 1:

Figura 1 – Etapas e Mapa de Governança do Processo Seletivo



Fonte: Núcleo do Programa Transforma Minas

Na avaliação realizada por esses parceiros, 88,8% deles indicariam o processo seletivo do Transforma Minas para outras áreas e 83,3% fariam uma nova parceria para realização de processos de seleção.

No que se refere ao legado do trabalho do Transforma Minas, podem ser contabilizadas algumas conquistas importantes na trajetória de implantação da frente de Atração e Seleção:

- Desenvolvimento de um sistema próprio para os processos seletivos, sistema esse que possui código aberto e pode ser utilizado por qualquer estado e município sem custos financeiros.

- Parceria com as unidades de Recursos Humanos que contribuem em diversas fases do processo de seleção, conforme a figura 1, a qual, além de propiciar uma ampliação de conhecimento para as unidades, vai ao encontro da necessidade de se construir cotidianamente uma perspectiva estratégica de atuação dessas unidades, tradicionalmente imersas em atividades de cunho mais rotineiro e operacional.

- Patrocínio da alta gestão do governo, em especial do Governador, que fortalece as diretrizes do Programa e a legitimidade para a atuação da equipe técnica.

- Participação na construção, juntamente com outros estados, do Guia de Seleção de Lideranças, coordenado pelo Conselho Nacional de Secretários de Administração – CONSAD, o qual é tratado mais adiante neste artigo.

- Perenização do Programa por meio normativo com a publicação do Decreto nº 48.330 de 29 de dezembro de 2021.

- Formalização das ações de recrutamento e seleção por meio da Resolução Conjunta SEPLAG/SEGOV/Secretaria Geral nº 10.525 de 07 de fevereiro de 2022, que estabelece regras, diretrizes e procedimentos para esta frente de trabalho.

- Geração de conhecimento, por meio da elaboração de documentos estruturados que tratam as frentes do Programa, subsídio para a administração pública estadual e outros entes federados.

Ainda que muitos avanços já possam ser catalogados no que se refere à atração e à seleção de lideranças no setor público de Minas Gerais, alguns desafios ainda se percebem como limitadores da expansão desta frente. Tais desafios serão mais bem explorados nas Considerações Finais do artigo.

A experiência do Programa Qualifica RS

O Rio Grande do Sul iniciou o Programa Qualifica RS em 2019 visando buscar lideranças compatíveis com os desafios estratégicos da administração pública, com a expectativa de que pudessem engajar as equipes de servidores em prol da geração de valor público e do bem coletivo. Com foco nas pessoas, espera-se que de fato haja o fortalecimento da capacidade de governo e a sustentabilidade dos projetos.

Este processo de seleção profissional, criterioso e com metodologia baseada em competências, levou em consideração o desempenho dos candidatos em sete etapas, buscando profissionais mais qualificados para comandar 30 Coordenadorias Regionais de Educação (CREs) na Secretaria de Educação (SEDUC/RS) e três posições estratégicas na Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG/RS), para os cargos de Subsecretário(a) de Gestão de Pessoas, Diretor(a) de Recursos Humanos e Coordenador(a) da Escola de Governo.

Desta forma, na etapa de preparação, o parceiro especialista do terceiro setor apoiou o Governo com a realização do mapeamento de perfil das posições no âmbito da SEDUC/RS e da SEPLAG/RS, de maneira a identificar o perfil desejado, as competências e as especificidades para cada cargo. Assim, foi construído o embrião da Matriz de Competências, com base na metodologia e mapeamento realizados pelo parceiro especialista, e foram elencadas as competências comportamentais e técnicas a serem abordadas nas entrevistas individuais. Também nesta etapa, foram realizadas todas as atividades de planejamento do processo, estratégias de busca ativa por candidatos e construção da estratégia de comunicação, junto às equipes indicadas pelo Governo do Estado. O parceiro especialista foi responsável por prover

apoio especializado às etapas de pré-seleção dos cargos, além do aporte metodológico às equipes de gestão de recursos humanos.

Foi construído o site do Qualifica RS¹⁰, que hospedou todas as informações sobre as fases do processo, sobre os requisitos para os cargos, sobre as Secretarias, como Visão, Missão e Propósito, bem como as inscrições e algumas dicas de como o candidato deveria se preparar para cada fase do processo. Todo o processo foi realizado *online*, sendo presencial somente a entrevista final com os Secretários das duas Pastas.

As etapas consistiram em:

1. Análise curricular: etapa eliminatória, realizada a partir de informações pessoais, histórico acadêmico, histórico profissional, referências profissionais, atividades voluntárias, idiomas e certificações, motivações para participar do processo de avaliação e informações complementares, com o objetivo de verificar a motivação do candidato para o cargo.

2. Teste de perfil: não eliminatório, na qual é possível avaliar as principais características profissionais e estilo de trabalho do candidato.

3. Entrevista de mapeamento de competências: etapa eliminatória, na qual o candidato apresenta suas trajetórias e experiências (profissionais, acadêmicas e pessoais), suas principais conquistas, seu momento de carreira, além de explicitar como ocupar a posição almejada faria sentido para seu desenvolvimento profissional e como ele poderia contribuir para o Estado do Rio Grande do Sul. Nesse tipo de entrevista, as vivências, seu papel como protagonista e a forma como lidou com diferentes situações são buscados pelos entrevistadores.

4. Referências profissionais: etapa não eliminatória, por meio da qual as referências profissionais indicadas pelo candidato no momento da inscrição foram contatadas por telefone pela equipe de pré-seleção para responder algumas perguntas sobre sua atuação e perfil profissional.

5. Teste de crenças e de aderência: esta etapa consistiu no preenchimento de um formulário online, que serve para identificar se há compatibilidade entre os seus valores pessoais e os objetivos do Governo do Rio Grande do Sul com este processo de seleção.

6. Painel com especialistas: etapa eliminatória, e consistiu em uma entrevista online sobre seus conhecimentos específicos na área da posição almejada, sobre sua trajetória profissional e motivações para atuar num cargo de liderança no setor público. Para esta etapa, foram convidados especialistas em gestão pública, bem como especialistas nas áreas de cada processo de pré-seleção.

7. Entrevista com o Governo: etapa eliminatória, na qual os finalistas recomendados ao Governo para ocuparem as posições disponibilizadas foram entrevistados pela equipe do Governo, responsável pela escolha e nomeação de quem está assumindo a vaga.

O parceiro especialista executou integralmente as atividades de pré-seleção para as posições da SEPLAG/RS (Subsecretaria de Gestão de Pessoas, Diretoria de Recursos Humanos e

¹⁰ www.qualificars.rs.gov.br

Coordenadoria da Escola de Governo) e para as posições da SEDUC/RS (Coordenadorias Regionais), com o governo assumindo parte das entrevistas por competências e do recrutamento. Foi realizado *workshop* para capacitar os servidores das duas Pastas na metodologia de avaliação por competências.

No treinamento, estes profissionais foram orientados a levar em conta as competências que foram definidas junto com o Governo do Estado, com o objetivo de traçar e medir os comportamentos esperados dos candidatos:

- 1) Resiliência: capacidade de enfrentar resistência e contornar adversidades. Perseverança em conquistar confiança e atingir objetivos.
- 2) Orientação para resultados: superação de metas gerando motivação a partir de desafios. Instiga equipes para entregas de alta qualidade.
- 3) Desafia o *status quo*: perfil inovador e gerador de mudanças. Olhar propositivo. Capacidade de identificar novas ideias, formas de trabalho e abordagens.
- 4) Liderança: Confiança e motivação de equipes para mudanças. Lidera por inspiração. Capacidade de delegar e estar informado dos *key-points* dos projetos.
- 5) Engaja e Influencia Pessoas: articulação e facilitação em situação de crises e conflitos, engajando *stakeholders* e gerando confiança voltado para resultados.
- 6) Tomada de Decisão: capacidade de assumir responsabilidade e calcular riscos conforme a complexidade dos problemas, trazendo segurança para os envolvidos.
- 7) Comunicação: assertividade para comunicar suas ideias, com boa projeção de voz, capta atenção de seu ouvinte.
- 8) Planejamento e organização: capacidade de planejar e organizar eficientemente, administrando seu tempo e o dos outros. Identifica metas, desenvolve planos, calcula espaços de tempo e monitora o progresso.

Foram indicados pelo governo especialistas nas áreas para conduzirem a penúltima etapa, que consistiu em entrevista *online* sobre os conhecimentos específicos na área da posição que o candidato almejava, sobre sua trajetória profissional e sobre as motivações para atuar num cargo de liderança no setor público. Para esta etapa, foram convidados tanto especialistas em gestão pública, como especialistas nas áreas de cada processo de pré-seleção, de dentro e de fora do Governo.

Foram realizadas reuniões semanais de acompanhamento do projeto para monitorar a execução e garantir que os parceiros técnicos e a equipe operacional do Governo tivessem a mesma fotografia dos resultados esperados. Nestas reuniões, era apresentada a execução do cronograma, com realizações e/ou pendências, e quais eram os próximos passos.

Durante o período de inscrição, o foco das reuniões foi a busca ativa por candidatos, com definição de estratégias para a divulgação ampla do projeto, dando transparência às ações de governo e comunicando as iniciativas de boa gestão pública do governo para a

sociedade em geral, a fim de atrair candidatos de alto potencial para as vagas mais estratégicas do governo.

Com as inscrições encerradas, o foco das reuniões com as equipes passou a ser o andamento das entrevistas por competência com os servidores indicados pelo Governo do Estado e com os especialistas indicados.

Ao final de todo o processo, mais de 4.000 candidatos iniciaram a sua inscrição, sendo que 1.804 finalizaram com sucesso. Destes, 74% possuíam algum tipo de pós-graduação. Entre os inscritos, houve representatividade de cargos, contando com professores, diretores, coordenadores e gerentes. Foram aprovados na análise curricular 269 candidatos.

Na preparação para a última etapa, foi realizada uma reunião de indicação de finalistas, onde o parceiro especialista apresentou aos titulares das duas pastas o perfil dos selecionados para a entrevista final e elaborou perguntas para auxiliar os Secretários a estruturar o roteiro para as entrevistas. A SEDUC optou por fazer as entrevistas nos moldes de uma banca, uma vez que 92 candidatos foram selecionados para as 30 Coordenadorias. As altas lideranças da SEPLAG entrevistaram 03 finalistas para a vaga de Subsecretário(a) de Gestão de Pessoas, 04 para a vaga de Diretor(a) de Recursos Humanos e 05 para a vaga de Coordenador(a) da Escola de Governo.

Assim, através de um processo transparente e baseado em competências, com vistas à prestação de um serviço público de qualidade para a melhoria da eficiência do Estado, foram selecionadas pessoas com perfis alinhados às demandas do governo.

Além da seleção dos 30 coordenadores regionais, o processo do Qualifica RS gerou a possibilidade de aproveitamento dos melhores candidatos na composição de uma nova matriz de gerenciamento diferenciada por meio da inserção de três agentes externos, atuando em pólos regionais que tem como papel principal a itinerância entre as coordenadorias, com vistas a dar suporte e apoio na gestão e nas demandas das regiões.

No final de 2019, ocorreu uma nova capacitação do parceiro especialista para a equipe de servidores. A partir de 2020, uma equipe interna de servidores estaduais passou a coordenar o projeto, utilizando as metodologias técnicas de recrutamento, seleção e entrevistas por competências para selecionar lideranças a cargos comissionados e gratificados. O Qualifica RS manteve a publicidade, os requisitos claros e possibilitou a participação nos processos de seleção de todos os profissionais interessados, dentro e fora dos órgãos. A equipe incluiu a aplicação do Teste de Dominância Cerebral de Ned Herrmann (Teste HBDI) com todos os participantes selecionados, em substituição ao teste de perfil custeado pela parceira especialista.

O Qualifica RS tornou-se um dos indicadores do projeto estratégico Fortalecimento da Gestão Estratégica de Pessoas em 2020. Devido à equipe enxuta e à ausência de sistema para gestão, foram estabelecidas parcerias com servidores de 14 instituições públicas, privadas e terceiro setor, os quais passaram por treinamentos na metodologia para que fosse mantida a qualidade e cuidado técnico. Esses servidores capacitados realizaram 78 entrevistas por competências, mapeando os comportamentos e vivências técnicas dos candidatos. O

conhecimento trazido pelos profissionais de fora da equipe agregou bastante valor às seleções e ao projeto.

Em 2020, foram realizados 10 processos de atração e seleção de lideranças nas áreas da educação, gestão de pessoas e patrimonial para cargos de Direção, Gerência de Projetos e chefia de Divisão. Em 2021, mantiveram-se as seleções de lideranças com base em competências e buscou-se a expansão da atuação no pilar de atração, partindo para o desenvolvimento das lideranças, com a promoção de duas Rodas de Conversas entre os selecionados no Qualifica RS.

Devido à demanda e à agilidade solicitada pelos Secretários de Estado, foi necessário adaptar a metodologia transmitida pelo parceiro especialista para prever a modalidade expressa do Qualifica RS. A diferença principal do modelo expresso é que as entrevistas para mapeamento de competências comportamentais e técnicas são realizadas de forma conjunta, na mesma ocasião, atendendo uma média de 10 candidatos para cada vaga. Após, são selecionados os três finalistas que passam por entrevista com os gestores demandantes da vaga.

A partir de 2021, foi introduzida mais uma novidade ao processo de busca do aproveitamento das competências dos servidores: o banco de talentos. Os candidatos não selecionados nas seleções passaram a ser convidados a ingressar em um banco de dados para aproveitamento em futuras oportunidades com afinidade ao seu perfil. Foram realizados alguns processos seletivos para órgãos estaduais na busca de servidores nas áreas de Igualdade, Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social; Obras Escolares; Gestão de Estruturas e Projetos na área de Gestão de Pessoas.

Para essa modalidade, os gestores formalizam a demanda por meio do preenchimento de formulário de abertura de vaga, descrevendo perfil almejado, pré-requisitos, requisitos desejáveis, competências comportamentais desejáveis, entrega principal a ser realizada, principais atividades e percentual de dedicação, carga horária, formato da contratação, além de temas técnicos necessários que se tenha conhecimento, legislações, principais sistemas utilizados. A equipe do Qualifica RS, por sua vez, realiza uma busca nos currículos e dossiês de candidatos aderentes ao perfil solicitado, contatando-os por meio de e-mail com o descritivo da vaga e solicitando a manifestação de interesse na oportunidade, com anuência de que o currículo será repassado aos gestores e será realizada entrevista técnica. Em conjunto com os gestores, a equipe do Qualifica RS prepara roteiro de questões norteadoras para a entrevista, acompanha a mesma, fornece suporte e auxilia na elaboração de *feedback* para os participantes. Ao final do processo, o servidor com perfil mais aderente é selecionado e procedem-se aos trâmites para sua inserção na nova equipe.

A iniciativa tem sido bem-sucedida, resultando em *feedbacks* como: “estou muito feliz!!!! muito obrigado por todo o apoio nesse processo. Tenho o maior orgulho de dizer que fiz uma seleção técnica com o apoio do Qualifica!!!!”; “excelente ferramenta para gerenciar talentos que antes do banco ficavam ‘esquecidos’ e subaproveitados em suas funções. Foi determinante para a escolha de maneira rápida, mas com método, onde se teve as competências dos candidatos de acordo com a função”.

Percebe-se que o Qualifica RS é aceito e valorizado tanto pela alta liderança do Governo, como pelos gestores e pelos servidores. A equipe do Qualifica RS está inserida no órgão central responsável pela gestão de pessoas no governo, o que contribui para a perenidade da iniciativa, conforme preconiza o Guia de Seleção de Lideranças no Serviço Público. Em uma pesquisa de satisfação realizada em 2020, 90% dos respondentes aprovam a seleção de lideranças por competência no serviço público. Destaque para alguns dos *feedbacks* recebidos: “Parabên timer pela grande iniciativa. Escolher perfis profissionais baseado em suas competências e não meras indicações políticas ou escolha de amigos representa um grande avanço rumo à modernização e maior eficiência da gestão pública. Parabéns!”; “agradeço a Equipe Qualifica RS pelo profissionalismo e transparência com que conduziu o processo seletivo”; “Agradeço a toda equipe do Qualifica RS por participar desse processo de seleção. Estou muito feliz com essa oportunidade de participar do novo Tudo Fácil. Projeto que acredito muito e que vai trazer, com certeza, um novo marco no atendimento ao cidadão no RS. Meu muito obrigado a todos do Qualifica RS.”

Constata-se que o Estado do Rio Grande do Sul tem superado os desafios iniciais da implementação do Qualifica RS, deixando-o funcional e alinhado para expansão e realização de seleções de forma contínua, agregando melhorias e novos projetos, como o banco de dados e a movimentação funcional de servidores com base em competências e perfil. Dessa forma, está sendo possível ressignificar a cultura de seleção de lideranças por competências no Estado e tornando-se um forte legado para a gestão de pessoas do setor público.

O Guia de Seleção de Lideranças no Serviço Público

O Guia de Seleção de Lideranças no Serviço Público é uma proposta para estruturação de processos de seleção focados em cargos de liderança com base em competências e visa prover ferramentas e instrumentos práticos para a implementação em governos estaduais e municipais, com a intenção de servir de referência para esses processos.

O documento foi resultado de trabalho colaborativo conduzido pelo GT de Gestão Estratégica de Pessoas no âmbito do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração, criado em 2019, que tem como objetivos principais: elaborar e propor estudos técnicos; promover análises de dados, planos e ações; e apresentar pautas para debates nacionais sobre temas relacionados à modernização e à inovação da gestão de pessoas, como forma de dotar de maior qualidade, eficiência e efetividade os serviços públicos prestados pelos Estados.

Com o intuito de sistematizar conhecimentos e produzir conteúdos relevantes para a elevação do grau de maturidade da Gestão de Pessoas no Setor Público, o GT de Gestão Estratégica de Pessoas, por meio do Subgrupo Lideranças, elaborou o Guia de Seleção de Lideranças pela matriz de competências.

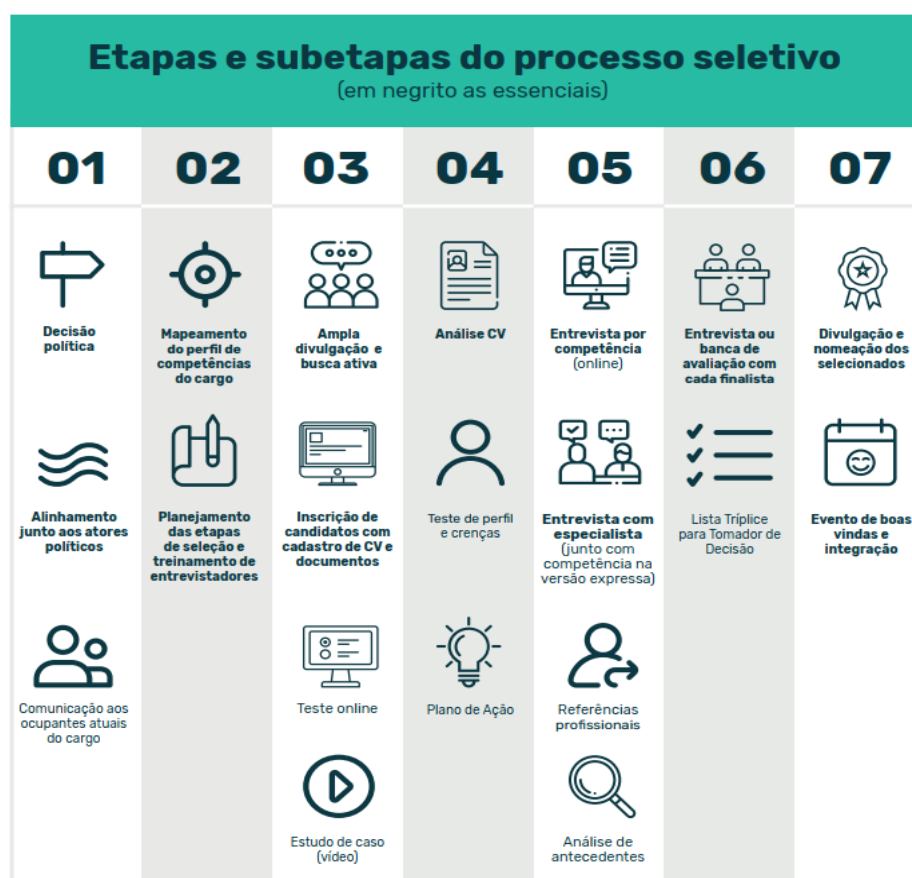
Percebeu-se que uma das principais dificuldades que os gestores encontram é justamente o processo de recrutamento e seleção de líderes que estejam, ao mesmo tempo,

adequados ao perfil da vaga e alinhados ao projeto político que está em processo de implementação.

Nesse sentido, por meio das experiências dos Estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, que demonstraram a importância de se desenhar processos seletivos de lideranças por meio de uma matriz de competências, bem como da colaboração de representantes do Ceará, Pernambuco, Paraná, Sergipe e São Paulo, que também tiveram experiências com programas de seleção baseados em matriz de competências, o Guia apresentou um modelo de seleção estruturado e implementável para diversas realidades. Com isso, elaborou-se um passo a passo das fases do processo, detalhadas ao longo do Guia.

Por meio da experiência dos sete Estados, identificaram-se todas as etapas do processo seletivo, conforme sintetizado na Figura 2, destacando-se em **negrito** aquelas consideradas obrigatórias.

Figura 2 - Etapas e subetapas do processo seletivo



Fonte: Santos, Guia de Seleção de Liderança no Serviço Público, p. 9, 2021.

Assim, o Guia de Seleção de Liderança no Serviço Público fornece um passo a passo de como fazer, detalhando todas as etapas: metodologia; cronograma; modelos de avaliações;

modelos de testes de perfil, aderência e crenças; além de sugestão de diversos formulários já elaborados e testados pelos entes participantes, inclusive com proposta de *feedback* aos candidatos em todas as fases do processo seletivo. Ao final, recomendou-se a pesquisa de opinião a ser preenchida por todos os participantes, visando a melhoria contínua do processo de recrutamento e seleção. Em notas de rodapés ao longo do documento, referenciam-se os Estados que aplicaram ou que trouxeram alguma peculiaridade para determinada etapa. A intenção foi não engessar o certame seletivo, mas mostrar diversas formas de realização da seleção para adequar as diversas realidades.

Por fim, destacou-se a importância da integração do candidato selecionado, de uma plataforma tecnológica para viabilizar inúmeros processos seletivos de forma concomitante e de uma equipe dedicada e com o perfil adequado para atuar exclusivamente ao longo de todo o processo seletivo.

O escopo principal do Guia foi viabilizar o compartilhamento de diversas experiências sintetizadas em um instrumento de uso compartilhado, visando uma administração pública de melhor qualidade em nosso país. Com isso, não se buscou o esgotamento do tema, da forma e da proposta e, sim, o incentivo para que outros Estados e Municípios comunguem da mesma inovação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo seletivo de lideranças pela matriz de competências propicia a oportunidade de buscar o profissional com o perfil mais adequado para determinada posição, por meio de critérios técnicos, transparentes e de acesso a todos interessados. Há diversas maneiras de buscar a “pessoa certa” para o “local certo” em postos de lideranças, mas a existência de critérios técnicos pré-definidos permite, inclusive, que o próprio candidato analise se realmente tem aptidão e alinhamento com a vaga oferecida.

Ao longo do exposto, é possível identificar que a adoção de critérios prévios alinhados com as competências técnicas e comportamentais que o cargo requer agregam mais valor ao certame, pois viabiliza o direcionamento ao público-alvo do processo, além de permitir definições claras das atribuições, responsabilidades e entregas que se espera do selecionado. Ademais, a abertura de um processo seletivo para cargos de lideranças oportuniza transparência e igualdade de condições de acesso para qualquer interessado.

O mapeamento prévio do candidato também permite o desenvolvimento posterior de eventuais lacunas de competências, possibilitando o seu aprimoramento. Com isso, viabiliza a inserção dos candidatos selecionados em avaliações periódicas de desempenho com o intuito de evolução nos pontos passíveis de crescimento.

Como se pode observar, tanto o Estado de Minas Gerais como o do Rio Grande do Sul, utilizam metodologias específicas para a seleção de lideranças baseadas em critérios técnicos e transparentes. O reflexo dessa prática tem sido muito positivo para ambos os Estados, uma vez que possibilita a escolha de pessoas mais aderentes à determinada função, gerando mais resultados e entregas qualitativas.

No âmbito do Rio Grande do Sul, os principais desafios consistem: na inexistência de um sistema para a gestão dos processos seletivos, o que inviabiliza a concomitância de inúmeras seleções; na sensibilização quanto ao tempo do certame, visando possibilitar as sete fases da seleção, pois muitos gestores entendem que é um tempo demasiado e, por vezes, acabam selecionando pela forma já usualmente conhecida; na equipe reduzida e nos processos realizados manualmente, impedindo a expansão e disseminação em todo Estado; e na inexistência de norma legal regulamentando o certame, o que faz com que muitos gestores busquem flexibilizar a forma atual de seleção, almejando, principalmente, a celeridade, gerando inúmeras rodas de conversas para explicar a importância da metodologia utilizada.

Para transpor essas dificuldades, a Equipe buscou a parceria com Minas Gerais para aproveitamento do sistema já utilizado por eles. Além disso, constantemente estabelece parcerias com outras esferas de poder, terceiro setor e setor privado para o auxílio como entrevistadores no processo seletivo. Por fim, a equipe está construindo normativa para fornecer maior publicidade, legitimidade e disseminação em todo Estado.

Em Minas Gerais, por sua vez, embora já tenha sido construído sistema informatizado para atender ao Programa e uma base normativa tenha sido recentemente estruturada, a perpetuidade das ações ainda constitui um ponto de atenção. Para além do

normativo estabelecido, tem-se que atentar para a necessária mudança de cultura, sem a qual, com o passar do tempo, o Programa Transforma Minas poderia perder a pujança presente nestes anos iniciais. Um segundo desafio que merece destaque se relaciona à ampliação da utilização dos processos seletivos para preenchimento de postos de liderança. Para que a almejada expansão ocorra, é preciso superar algumas resistências quanto ao processo seletivo em si, mais especificamente as relacionadas ao tempo de realização dos processos (já consideravelmente inferior se comparado quando da implantação do Programa) e ao envolvimento do órgão/entidade para o mapeamento da vaga (ponto crucial para o desenho de um bom processo de seleção). Neste sentido, o apoio sistemático do Governador do Estado é crucial para motivar, dentre as altas lideranças, a utilização da Frente Atração e Seleção do Transforma Minas para seleção de seus gestores. A aderência e o engajamento dos líderes selecionados constituem também uma propaganda positiva para o Programa e um estímulo para a sua utilização.

Enfim, de maneira geral, a prática de processos seletivos para postos estratégicos representa uma inovação no serviço público, pois a escolha de lideranças por competências de maneira estruturada é algo incipiente na gestão pública. Os reflexos dessa experiência têm sido muito positivos, corroborando para sua disseminação em nível nacional. Além disso, tem se mostrado como um importante mecanismo de fortalecimento da meritocracia e da profissionalização da gestão pública, agregando valor ao serviço público prestado, propiciando profissionais mais satisfeitos com o melhor aproveitamento de seus “diamantes internos” o que, conseqüentemente, gerará mais qualidade no servir ao público com excelência.

REFERÊNCIAS

- BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público**. Brasília, DF: Enap, 2019. 179 p. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4283>. Acesso em: 6 fev. 2022.
- BRASIL. Decreto n.º 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5707.htm. Acesso em: 6 fev. 2022.
- BRASIL. Decreto n.º 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm#art35. Acesso em: 6 fev. 2022.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Brasília, DF: Enap, 1998. 365 p.
- CARBONE, Pedro Paulo; BRANDÃO, Hugo Pena; LEITE, João Batista Diniz; VILHENA, Rosa Maria Paula. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas – FGV, 2009. 176 p. (Série Gestão de Pessoas)
- FINAMOR, Ana Ligia Nunes; COSTA, Flavio Rodrigues; CARDOSO, Marco Antônio Fernandes; CUNHA, Neisa Maria Martins da. **Construção de equipes de alto desempenho**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas – FGV, 2015. 168 p. (Série Gestão de Pessoas)
- FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso Carlos Correa. Alinhando estratégias e competências. In: **Revista de Administração de Empresas**, Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902004000100012>. Acesso em: 6 fev. 2022.
- LONGO, Francisco. **Mérito e flexibilidade: a gestão de pessoas no setor público**. São Paulo: Fundap, 2007. 245 p.
- MONTEIRO, Cristiane Zulivia de Andrade. **A valorização da competência em liderança nas agências reguladoras federais**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Fundação Getúlio Vargas - FGV, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/15192/Trabalho%20final_Cristiane%20Monteiro_MAP-FGV2014%20%281%29.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 6 fev. 2022.
- OCDE - ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **O sistema de inovação do serviço público do Brasil: uma exploração de sua jornada passada, presente e futura**. Brasil: OCDE, 2018. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/07/Brazil-Briefing-Deck-Final-Portuguese.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2022.
- SANTOS, Fabrício Marques et al. **Guia de seleção de lideranças no serviço público**. Brasília: CONSAD - Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Administração, 2021. 88 p. Disponível em: <https://gestaodepessoas.rs.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/9-Guia-de-Selecao-de-Liderancas-CONSAD.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2022.
- SOUZA, Vera Lúcia de; ALVES, Carmelita Seno Cardeira; CARVALHO, Iêda Maria Vecchioni; FARIA, Patrícia Prado. **Retenção de talentos e valorização profissional**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas – FGV, 2015. 152 p. (Série Gestão de Pessoas)

JORNADA DA GESTÃO DO DESEMPENHO E DO DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NO RS – DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO NA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO (SPGG) DO RS

Bruna Koglin Camozzato¹

Resumo: Conforme apregoa o Decreto N.º 56.436, de 29 de março de 2022, o qual institui a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul e Rede de Gestão Estratégica de Pessoas – Rede Pessoas, a “gestão por competência: envolve a condução dos processos voltados para o desenvolvimento das competências dos agentes públicos com vistas ao alcance dos resultados estratégicos da organização”. Aliado à referida política, o presente artigo tem como objetivo compartilhar a experiência da implantação do projeto-piloto da Gestão de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul. O processo caracteriza-se como desafiante e relevante, especialmente por considerar que as competências servem como subsídio para o processo de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas e como consequência impulsiona o desempenho dos servidores ao alcance dos resultados do Estado. Assim, o trabalho aborda elementos importantes da aplicação da metodologia do projeto, de forma a conquistar uma perspectiva integrada com a gestão por competências adotada pelo Estado, isto é, com base nas seguintes óticas: a da organização, dando especial atenção aos seus objetivos e resultados, e a dos servidores, considerando a sua relação com o trabalho e o desenvolvimento de sua carreira por meio do seu desempenho. Quanto aos procedimentos metodológicos, este artigo classifica-se como uma pesquisa aplicada, qualitativa, exploratória, contendo pesquisa bibliográfica e documental. A partir disso, o estudo está dividido em três capítulos, os quais apresentam: a Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas; a implantação do projeto-piloto; e, resultados, demonstrando significativa contribuição para a implantação do projeto em outras realidades e auxílio no fortalecimento da política de gestão de pessoas adotada.

Palavras-chave: Gestão. Desempenho. Desenvolvimento. Pessoas. Resultados.

¹ Liderança da Divisão Central de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Pedagoga Empresarial (ULBRA); especialista em gestão da qualidade (IBGEN); Mestre em RH e gestão do conhecimento (UNEATLANTICO) e Auditora Líder em Sistemas Integrados de Gestão (ATSG)

PERFORMANCE MANAGEMENT AND PEOPLE DEVELOPMENT JOURNEY IN RS – CHALLENGES OF IMPLEMENTATION IN THE SECRETARIAT OF PLANNING, GOVERNANCE AND MANAGEMENT (SPGG) OF RS

Abstract: As proclaimed by Decree No. 56,436, of March 29, 2022, which establishes the People Management and Development Policy of the Public Administration of the State of Rio Grande do Sul and the Strategic People Management Network - People Network, "management by competence: involves conducting processes aimed at developing the competences of public agents with a view to achieving the organization's strategic results". Allied to that policy, this article aims to share the experience of implementing the pilot project of Performance Management and People Development in the Secretary of Planning, Governance and Management of the State of Rio Grande do Sul. The process is characterized as challenging and relevant, especially considering that the skills serve as a subsidy for the Performance Management and People Development process and, as a consequence, boost the performance of public servants to achieve the results of the State. Thus, the work approaches important elements of the application of the project's methodology, in order to achieve an integrated perspective with the competence management adopted by the State, that is, based on the following optics: that of the organization, giving special attention to its objectives and results, and that of the servers, considering their relationship with work and the development of their career through their performance. As for the methodological procedures, this article is classified as an applied, qualitative, exploratory research, containing bibliographical and documental research. From this, the study is divided into three chapters, which present: Performance Management and People Development; The implementation of the Pilot Project and Final Considerations, demonstrating a significant contribution to the implementation of the project in other realities and help in strengthening the people management policy adopted by the State.

Keywords: Management. Performance. Development. People. Results.

INTRODUÇÃO

A atuação sistêmica, alinhada à administração de pessoas e aos objetivos estratégicos governamentais, passa pelo reconhecimento dos agentes públicos como fundamentais para a geração de valor público. A Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, órgão integrante da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), foi criada em 2019, com o objetivo de institucionalizar uma administração estratégica de pessoas como meio de potencializar as entregas das políticas públicas e valorização dos agentes públicos.

Outro ponto importante diz respeito à definição sobre a gestão do desempenho conceituada também no Decreto Nº 56.436, de 29 de março de 2022, o qual estabelece que a gestão de desempenho:

[...] trata-se de um processo contínuo de melhoria para o desempenho da eficiência, da eficácia e da efetividade das ações administrativas, definido e alinhado às expectativas para o trabalho, acompanhando a execução das atividades, avaliando resultados e implantando ações de melhoria e de desenvolvimento, devendo a gestão de desempenho estar alinhada à estratégia governamental.

Nesse contexto, o desenvolvimento humano, com base na gestão do desempenho e do desenvolvimento de pessoas, é um relevante processo de valorização das pessoas e de resultados orientados para a sociedade. Assim, considera-se que para ser adequado, o desempenho deve estar alinhado aos objetivos, às metas e aos valores organizacionais. Além disso, o desempenho resulta de características relacionadas ao perfil do servidor, mas também das relações interpessoais estabelecidas, das características da organização e do ambiente de trabalho.

No primeiro capítulo, é possível conhecer os principais aspectos que nortearam o projeto Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas no RS, elencando os objetivos, a equipe de trabalho, as atribuições da equipe responsável pela implantação, os planos e entregas e os principais *stakeholders* envolvidos.

No tocante ao segundo capítulo, é possível identificar as etapas que conduziram a implantação do projeto, trazendo detalhes sobre a Jornada da Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas, que, alusivo aos quatro pilares da educação, promovidos pela Unesco, inspirou as paradas da jornada frente à Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas, conforme segue: “nosso jeito de ser”, composta pelos pontos turístico, normativas, matriz de competências e papéis; a parada “nosso jeito de conhecer” apresenta como pontos o Plano de Desenvolvimento de Lideranças (PDLs) e o Plano de Desenvolvimento Individual (PDI); a parada “nosso jeito de fazer”, traz os pontos turísticos, metodologia, processo, cronograma geral e ferramentas; e, finalizando, a parada “nosso jeito de conviver”, que aborda o *feedback* e interações como pontos turísticos.

No último capítulo, são apresentados os resultados e análises do projeto, além do próximo objetivo, pois superada a implantação do piloto, visa ampliar a abrangência da metodologia de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas para as demais

secretarias do Estado do RS, durante o período de janeiro de 2023 a dezembro de 2027, contribuindo para a modernização da gestão, a valorização e o desenvolvimento dos agentes públicos do RS.

A GESTÃO DO DESEMPENHO E DO DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NO RS

Assim, na SPGG foi iniciado o projeto de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento, como aplicação no formato-piloto da metodologia construída em 2021, por meio de oficinas de cocriação com representantes das áreas de gestão de pessoas do RS. Nessas oficinas, também foi construída a matriz de competências comportamentais, tendo como propósito proporcionar a reflexão e a evolução das competências dos servidores, além de incentivar o efetivo acompanhamento dos objetivos e resultados pactuados nos níveis estratégico, tático e operacional.

Sendo um pilar da Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul e Rede de Gestão Estratégica de Pessoas — Rede-Pessoas, o processo de gestão do desempenho é definido na Seção IV - Gestões de Desempenho como:

O pilar Gestão de Desempenho busca o alinhamento das distintas competências, rendimentos e entregas do agente público, mobilizados no contexto profissional, em prol de uma melhoria contínua da atuação do agente público, com vistas à geração de valor público orientado para a sociedade e alinhada à estratégia governamental. A Gestão do Desempenho descrita no presente pilar será utilizada para o desenvolvimento do agente público, com base na Matriz de Competências do Estado e de acordo com o nível de liderança que o agente público exerça, não servindo como base para a promoção, a progressão e os demais fatores remuneratórios da carreira. Cabe à SUGEP a manutenção deste pilar, alinhada às estratégias e prioridades governamentais. A Gestão do Desempenho dos agentes públicos será composta pela dimensão institucional e pela dimensão individual. [...] (DECRETO Nº 56.436, DE 29 DE MARÇO DE 2022)

Dessa forma, é possível conquistar uma perspectiva integrada com a gestão por competência, com especial atenção aos objetivos e resultados coletivos e profissionais, pois conforme sugere Brandão e Guimarães (2001 apud ANDRADE, ABBAD E MOURÃO, 2006, p. 98), as competências agregam valor econômico e valor social a indivíduos e organizações, na medida em que contribuem para a consecução de objetivos organizacionais e expressam o reconhecimento social sobre a capacidade de determinada pessoa. Em resumo: percorrer essa jornada contribui para o fortalecimento da visão estratégica na gestão de pessoas como política institucional de Estado.

Objetivos da gestão do desempenho e do desenvolvimento de pessoas no RS

Como parte integrante da estratégia do Governo do Estado do RS e com o principal objetivo de modernizar a gestão de pessoas, valorizando e desenvolvendo os agentes públicos, a implementação do projeto-piloto foi realizada ao longo do ano de 2022, na SPGG.

A Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas é composta pela análise de competências e de desempenho, por meio de duas dimensões: a institucional, elaborada a partir do atingimento de metas coletivas; e a individual, considerando a análise de competências de cada servidor e gerando um Plano de Desenvolvimento Individual (PDI) dos agentes públicos.

Na esteira de iniciativas promovidas nesse sentido, destaca-se:

Muitas empresas têm adotado modelos de gestão baseados no conceito de competências, visando orientar esforços para planejar, captar, desenvolver e avaliar as competências necessárias nos diferentes níveis da organização (individual, grupal e organizacional). (ANDRADE, ABBAD E MOURÃO, 2006, p. 98).

Apresentam-se os objetivos específicos dessa implantação, quais sejam: colaborar com o servidor no seu processo de desenvolvimento; auxiliar os servidores a reconhecer oportunidades de melhoria; identificar servidores que possuem maior grau de domínio sobre determinadas competências para melhor aproveitamento dos pontos fortes; e proporcionar momentos de *feedback*.

Atribuições da equipe de implantação do projeto

Amparada pela Política de Gestão de Pessoas, conforme Decreto Nº 56.436/2022, promovida pela Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (SUGEP), e articulada pelo Departamento de Gestão de Pessoas, a gestão do projeto é realizada pela equipe da Divisão de Gestão do Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas (DIDEP), a qual possui como principais atribuições:

- orientar e coordenar as atividades de gestão do desempenho e do desenvolvimento na SPGG e demais secretarias e órgãos que aderirem ao projeto;
- implementar e aprimorar continuamente as boas práticas, os processos e os sistemas que contribuam para a gestão do desempenho e do desenvolvimento;
- estruturar a gestão da equipe de gestão do desempenho e do desenvolvimento;
- representar a área de gestão do desempenho e do desenvolvimento diante dos órgãos e entidades do Estado, a fim de realizar o *report*² das boas práticas e avaliações realizadas;

² Retorno da informação.

- garantir a interlocução da área de gestão do desempenho e do desenvolvimento com os RHs setoriais, realizando análises periódicas dos resultados, propondo melhorias e sinalizando questões que possam comprometer a qualidade do projeto;
- atuar no desdobramento das metas institucionais;
- multiplicar conhecimentos referentes à gestão do desempenho e do desenvolvimento; e
- realizar atividades de gestão necessárias à implementação do piloto de gestão do desempenho e do desenvolvimento.

Equipe do projeto

Com relação às atribuições da SPGG-RS, além da elaboração da estratégia do Governo, que resulta no planejamento de políticas públicas, na formulação do Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), ela é responsável pelo monitoramento dos projetos estratégicos da gestão e governança digital. Realiza o acompanhamento do desempenho econômico-financeiro de estatais, desburocratização da máquina pública, regionalização (consulta popular), gestão de pessoas, patrimônio do Estado, captação de recursos e suporte técnicos para parcerias público-privadas (PPPs). Entre as atribuições, está a responsabilidade de realizar estudos e indicadores sobre a atividade econômica, como os cálculos trimestrais do Produto Interno Bruto (PIB), reunindo uma base de dados para subsidiar a tomada de decisões do Governo.

Seguindo a lógica da seleção de lideranças por competência, adotada desde 2019 no Estado do RS, destaca-se que a liderança da equipe central de gestão do desempenho e desenvolvimento de pessoas foi selecionada por meio do Programa Qualifica. O referido programa surgiu de uma parceria entre o Estado do RS e organizações do terceiro setor. Nesse processo, o Estado passou a estruturar ações estratégicas em capital humano, iniciando pela seleção de cargos estratégicos da SPGG e da Secretaria de Educação.

Para a seleção do cargo em tela:

Espera-se que tenha um perfil dinâmico, empático, proativo, com capacidade de liderança e gestão de projetos estratégicos no setor público. Para esta posição, o profissional precisará desenvolver escuta ativa, a comunicação, o autodesenvolvimento; realizar interlocuções com lideranças das áreas de gestão de pessoas; dominar a metodologia de desempenho e de desenvolvimento dos agentes públicos; e disseminar conhecimentos e ferramentas em prol da gestão do desempenho e do desenvolvimento no Estado. Perfil voltado à gestão estratégica de pessoas. Capacidade para construção de Equipe e condução de projeto estratégico, proatividade para antever problemas e buscar soluções, além de agilidade para entrega de resultados. (SPGG, 2022, p. 01)

Além do perfil desejado, o processo seletivo foi embasado em critérios relacionados às competências estabelecidas na Matriz de Competências do Estado do RS.

Planos e entregas do projeto

Os principais planos e entregas do projeto consistem em: fomento à cultura do *feedback*³ e *feedforward*⁴, avaliação de competências, de desempenho e do desenvolvimento dos agentes públicos do Estado; desenvolvimento do espírito de equipe, acompanhado de alta qualificação e motivação; alinhamento entre as setoriais de gestão de pessoas das secretarias e dos órgãos, em prol da gestão do desempenho e do desenvolvimento.

A visão de futuro da Equipe de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento é ter superado os desafios iniciais da implementação do projeto, deixando-o funcional e alinhado para a expansão e realização de ciclos de avaliação contínuos, ressignificando a cultura de avaliação dos agentes públicos do Estado e promovendo tornando-se um forte legado para a gestão de pessoas do setor público.

Principais *stakeholders*⁵ envolvidos com o projeto de implantação

Destaca-se como fundamental o relacionamento da área responsável pela implantação com as seguintes partes interessadas: Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (**SUGEP**), a fim de prestar informações, dados, análises e recomendações, além de fornecer diretrizes e orientações; **gestores das setoriais de gestão de pessoas**, objetivando transmitir informações, realizar treinamentos e monitorar a realização de análises junto aos agentes públicos; **Assessoria de Comunicação, área da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)** para trocar informações relevantes e negociar assuntos que envolvam a área técnica, como a divulgação das ações e atividades do projeto e a parametrização do sistema de gestão por competência; **Escola de Governo (EGOV)**, de forma a ofertar capacitações visando o desenvolvimento dos agentes públicos com vistas ao Plano de Desenvolvimento Individual (PDI) e **Subsecretaria de Planejamento (SUPLAN)**, para auxiliar na elaboração do planejamento das equipes, prestando apoio e orientações sobre o desenvolvimento e acompanhamento dos resultados.

³A palavra inglesa *feedback* representa a junção de *feed* (alimentar) e *back* (volta), que pode ser traduzida como “retroalimentar”. Ou seja, é necessário suprir a fonte, que são as pessoas, orientando-as sobre sua *performance* e como melhorá-la.

⁴Traduzido do Inglês, a palavra *feedforward* significa “olhar para frente” ou “olhar adiante”. Como ferramenta de gestão de pessoas, o objetivo do *feedforward* é auxiliar na visualização de competências e comportamentos que se deve trabalhar e desenvolver nos colaboradores.

⁵Conceito criado na década de 1980, pelo filósofo norte-americano Robert Edward Freeman, o *stakeholder* é qualquer indivíduo ou organização que, de alguma forma, é impactado pelas ações de uma determinada empresa. Em uma tradução livre para o Português, o termo significa “parte interessada”.

IMPLANTAÇÃO DO PROJETO

Iniciado em fevereiro de 2022, a implantação do projeto Gestão do Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas buscou reduzir a distância entre o desempenho esperado e o existente e, além disso, considerou as análises geradas por meio desse ciclo como o ponto de partida para importantes mudanças, como: intervenções educativas eficazes, consultoria para a nomeação de líderes, políticas de fortalecimento da cultura organizacional, entre outros.

Para melhor estruturar o trabalho, a partir do mês de julho foram intensificados os esforços para o aprimoramento da equipe, bem como formas para o controle efetivo das etapas relacionadas à dimensão institucional e individual.

Assim, a partir desse período, para o processo de implantação, foram estabelecidos os dados e indicadores necessários para o atendimento dos objetivos do projeto, sistemática de planejamento e execução das atividades com base em *sprints*⁶ fundamentadas nos métodos ágeis, uso de ferramentas para a melhoria dos processos como o emprego de *kanban*⁷, desenvolvimento da equipe por meio de ações da divisão, além da adoção do método de gestão do conhecimento acerca da criação e aquisição do conhecimento, organização e armazenamento do conhecimento, distribuição de conhecimento e aplicação do conhecimento atinente a gestão do Desempenho e do desenvolvimento de pessoas.

Segundo Takeuchi e Nonak (2008,p. 41), sobre a espiral do conhecimento;

[...] o conhecimento pessoal do indivíduo é transformado em conhecimento organizacional para a empresa como um todo. Tornar o conhecimento pessoal disponível para os outros é a atividade central da empresa criadora de conhecimento. Isso se dá continuamente e em todos os níveis da organização.

A gestão do conhecimento se deu de forma interna, a partir da organização dos materiais e padronização da documentação através das ferramentas disponíveis, como o *Onedrive*⁸, e, de forma externa à equipe, por meio de melhorias nas comunicações e canais para a disseminação das ações do projeto, especialmente a partir do desenvolvimento do espaço interativo e recursos didáticos elaborados para esclarecer as etapas e conceitos envolvidos no projeto.

Tais iniciativas foram fundamentais para o atendimento do cronograma, bem como para o alcance dos resultados almejados, especialmente por disponibilizar métodos e ferramentas para a disseminação e incorporação dos conhecimentos do projeto, seja pelos membros da equipe de implantação, seja por todos os envolvidos no processo, isto é, líderes e liderados da SPGG.

⁶ *Sprints*, na metodologia Scrum, é um período de tempo limitado a um mês ou menos, no qual uma versão incremental e usável de um produto é desenvolvida. Esse conceito vem do termo inglês *sprint*, que se refere a um tipo de corrida de velocidade em que o atleta percorre uma distância curta num período de tempo mais curto ainda.

⁷ Do japonês, *Kanban* é literalmente traduzido como “quadro de sinal” ou “sinal visual”. Trata-se de um método de gestão de trabalho originado do Sistema Toyota de Produção (TPS), no final da década de 1940.

⁸ OneDrive é um serviço de armazenamento em nuvem da Microsoft. Com ele é possível armazenar, hospedar e compartilhar qualquer arquivo, usando uma conta da Microsoft.

Nesse sentido, salienta-se que a análise de *performance*⁹ auxilia em uma visão estratégica para o Estado, pois coloca em evidência pontos fortes e oportunidades de melhoria, tanto no que diz respeito a cada servidor quanto no que concerne às equipes. Dessa forma, fica mais fácil visualizar formas de aprimorar processos e gerar mais resultados para a sociedade.

A Gestão do Desempenho, entre seus diversos objetivos, verifica se as metas pactuadas para determinado ciclo foram alcançadas ou não. Com isso, retrata uma “foto” do desempenho em um determinado momento do ciclo, podendo ser uma análise de meio termo ou de fim de ciclo. Com esse caráter, não se trata apenas de considerar melhorias e planos de ação para o ciclo de gestão em questão, mas, sobretudo, pautá-lo em uma perspectiva futura, isto é, com perspectiva de tendência para o alcance de resultados no fim do ciclo ou no próximo ciclo de gestão.

A Jornada da Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas

Na sequência, é apresentada a forma didática da referida Jornada da Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas, contendo os aspectos lúdicos utilizados para a incorporação de seus conceitos e formas de implantação e disponibilizados numa perspectiva de *nano-learning*¹⁰, que consiste, basicamente, em conteúdos curtos de aprendizagem, como “pílulas de conhecimento”. Tais recursos foram inspirados nos quatro pilares da educação promovidos pela Unesco, entendendo que, acima de tudo, esse projeto está extremamente relacionado a um processo de ensino/aprendizagem, ancorado à mudança da cultura organizacional.

Para isso, foram sintetizadas quatro principais paradas como trilhas de aprendizagem para o processo de gestão do desempenho e do desenvolvimento de pessoas fundamentados na gestão de competências, sendo elas: nosso jeito de ser, nosso jeito de conhecer, nosso jeito de fazer e nosso jeito de conviver.

De acordo com Andrade, Abbad e Mourão (2006, p. 98):

A “gestão baseada em competências” — ou, simplesmente gestão de competências — tem sido apontada como um modelo gerencial alternativo aos instrumentos tradicionalmente utilizados pelas organizações [...]. Nesse contexto, a noção de “trilhas de aprendizagem” surge como estratégia para promover o desenvolvimento de competências e tem como referências não só as expectativas da organização, mas também conveniências, necessidades, desempenhos e aspirações profissionais das pessoas.

Considerou-se a necessidade de desenvolver o conceito de jornada, subsidiando-se nos modelos pedagógicos difundidos na contemporaneidade, semelhante às trilhas de aprendizagem, que pressupõem:

⁹ De acordo com a definição do Dicionário Aulete, *performance* significa “desempenho em uma exibição”.

¹⁰ O *Nano-learning* é um método ágil de aprendizagem que confere ao estudante maior independência intelectual, com ciclos de aprendizagem cada vez mais dinâmicos, interativos e guiados de acordo com as suas preferências. Basicamente, consiste em conteúdos curtos que exigem de três a cinco minutos de foco, apenas.

Uma “série cronológica de atividades, eventos e experiências que vão desde o 1º dia em uma empresa ou função até o dia da independência produtiva”. Na visão de Willians e Rosembaum, existe um período “misterioso” entre a data em que o funcionário termina um treinamento formal e o momento em que ele alcança a proficiência ou a independência produtiva, isto é, quando se torna capaz de produzir os resultados desejados de maneira independente, com velocidade, competência, fluência e consistência. (FILATRO, 2021, p. 103).

Nosso jeito de ser

A primeira parada “Nosso jeito de ser” expressa destaque ao reconhecimento da individualidade e incompletude do ser humano, que, constantemente, se molda e se constrói, além de evidenciar o ser diante do mundo e de seus semelhantes.

A condição humana e a capacidade de aprender e de se transformar é o que difere a raça humana dos demais seres. Frente a isso, o ser humano deve se reconstruir e se moldar diante das transformações que o mundo lhe apresenta, especialmente considerando o fato de que o homem é um ser social e o convívio é uma necessidade. Com isso, destaca-se que tal construção não se restringe aos ensinamentos formais. Sendo essencial, o desenvolvimento em diferentes áreas: pessoais, interpessoais, profissionais, relacionais, espirituais, entre outros. Em síntese, é necessário estar preparado de forma integral, pois, conforme expressa Moio (2018), “O aprender a ser emerge da conjugação daqueles três pilares, pois o desenvolvimento do ser humano como um todo tem implícita a consolidação do pensamento crítico e autônomo, a construção de conhecimento e o sentido ético perante a sociedade”.

Nesse prisma, preconizou-se, ainda, o desenvolvimento dos conceitos sobre gestão por competências trazidos pelas seguintes legislações: a Federal, por meio dos Decretos n.º 5.707/2006 e n.º 9.991/2019 e, no âmbito Estadual, por meio do Decreto n.º 56.436/2022, que estabelece a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

Além disso, destaca-se a publicação da Instrução Normativa SPGG n.º 10/2022, a qual regulamenta o regime especial de teletrabalho aos servidores e empregados públicos no âmbito da SPGG, conforme Decreto Estadual n.º 56.536, de 1.º de junho de 2022, o qual enaltece o projeto da gestão do desempenho e sua relação com o teletrabalho, onde o mesmo é acompanhado por meio de um sistema informatizado que permite o devido monitoramento das entregas. Com isso, as orientações do projeto, como o alcance de metas, por exemplo, servem tanto para o trabalho executado de forma presencial como na modalidade de teletrabalho.

Assim, retrata-se com destaque o parágrafo único da Instrução Normativa SPGG n.º 10/2022: “No caso de a unidade organizacional contar com metas coletivas pactuadas no âmbito do Projeto de Gestão do Desempenho, elas deverão ser utilizadas como indicadores para avaliação do regime de teletrabalho, em substituição ao disposto no caput”.

Alusiva a essa parada, foi reforçada a incorporação da Matriz de Competências, idealizada para servir como uma diretriz única para os agentes públicos do Poder Executivo do RS, centralizando a relação de competências comportamentais que todos devem desenvolver.

A Matriz de Competências considera o nível de liderança exercido, descrevendo, em cada uma das competências, os comportamentos esperados por nível de liderança, buscando, dessa forma, alcançar a realidade dos agentes públicos do Estado e estabelecendo comportamentos adequados ao grau de responsabilidade e de comprometimento exigidos de cada agente público. Para os termos da referida matriz, todos os servidores do Estado enquadram-se em algum dos níveis de liderança.

Outro aspecto importante reforçado no “Nosso jeito de Ser”, diz respeito aos papéis exercidos para a implantação do projeto, destacando as seguintes atribuições às funções:

- Líder: responsável por pactuar os resultados almejados com cada integrante da equipe, fazer o acompanhamento dos indicadores, configurar cada ciclo de análise no sistema, realizar a análise de todos os agentes públicos da sua equipe e elaborar/acompanhar o PDI. É importante ressaltar que essas são responsabilidades das lideranças, não sendo recomendável terceirizar as atividades relacionadas.
- Liderado: encarregado de buscar o alcance dos resultados pactuados, reportar ao líder caso surja alguma dificuldade, refletir sobre o seu desempenho e comportamento de maneira sistemática, realizar a autoanálise e contribuir na elaboração/realização do PDI.
- Guardiões dos OKRs¹¹: pessoas responsáveis por atualizar, mensalmente, os OKRs relativos às áreas dentro da sua subsecretaria.

Nosso jeito de conhecer

Na parada da Jornada “Nosso jeito de conhecer” priorizou-se a valorização do conhecimento, visando o aprendizado. Partiu-se do princípio de que tanto líder como liderados precisam aprender a descobrir coisas novas e de forma autônoma, ou seja, buscar seus próprios conhecimentos, sendo interessados e intuitivos. Nesse sentido, incentivou-se por meio dos pontos turísticos da Jornada, a importância de buscar o desenvolvimento por meio do percurso formativo das lideranças e através do plano de desenvolvimento individual, sejam por meio de pesquisa, tarefas em que permitam o compartilhamento de experiências, seja também promovendo discussões sobre temas abordados nas atividades. Conforme reforça Moio (2018): “De facto, o aprender a conhecer centra-se no despertar da vontade de descobrir e construir conhecimento e em procurar soluções inovadoras e criativas, fazendo com que cada pessoa fique apta a explorar o mundo que a rodeia”.

Com relação ao Plano de Desenvolvimento das Lideranças, destacam-se as ações de desenvolvimento necessárias para a preparação das lideranças, denominado “Percurso Formativo das Lideranças”. Assim, ao longo do ano, foram disponibilizadas atividades de desenvolvimento às lideranças com foco nos seguintes temas: tomada de decisão, resolução

¹¹OKR é a sigla para *Objectives and Key Results* (Objetivos e Resultados-Chave), uma metodologia de definição de objetivos que facilita o crescimento da empresa.

de problemas, gestão por competências, *feedback*, gestão estratégica de pessoas alinhada à gestão do Governo do Estado do RS e orientação aos resultados e propósito. Ao todo, o percurso formativo totalizou 120 horas de capacitações para cada liderança, promovidas por conceituadas instituições de ensino e empresas do 3.º setor, totalizando 1996 horas de treinamento investidos.

No tocante ao plano de desenvolvimento individual, ele é gerado como resultado de todo o processo de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento, seguindo os preceitos descritos no Art. 24 do Decreto n.º 56.436/2022, que destaca:

Art. 24. A Gestão do Desempenho observará a missão, as finalidades, as estratégias e as atuações específicas de cada órgão da administração direta, fundações e autarquias, observando o seguinte ciclo: [...]

Parágrafo único. O processo de gestão do desempenho resultará na criação do **Plano de Desenvolvimento Individual — PDI** — do agente público, contemplando as ações de desenvolvimento e capacitação pactuadas entre o agente público e a sua respectiva liderança.

Nosso jeito de fazer

Na parada “Nosso Jeito de Fazer”, são abordadas as questões empíricas do conhecimento sobre a Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas, considerado um pilar muito importante, principalmente em função do aprendizado propiciado que fixa os conhecimentos adquiridos.

Segundo afirmativas de Moio (2018) sobre o saber fazer, ele “Significa, assim, ir além do conhecimento teórico e entrar na prática”. Por isso, foram proporcionados momentos de atividades práticas nas etapas da metodologia, oferecendo opções para a tomada de decisão e estimulando líderes e liderados a serem protagonistas do processo. Além de obter conhecimento teórico, líderes e liderados precisam colocá-lo em prática. Mobilizando suas habilidades cognitivas, a fim de que estejam aptos a: fazer escolhas, pensar criticamente, solucionar problemas e atuar da maneira mais adequada em situações incertas, por exemplo. Em síntese, é o momento da Jornada em que líderes e liderados passam a ser mais exigidos intelectual e mentalmente, pois precisam na prática tomar decisões sobre as situações em que estão inseridos.

Para isso, no decorrer dessa parada, líderes e liderados foram envolvidos em todas as etapas, ressaltando os seguintes “pontos turísticos”: metodologia, processo, cronograma geral e ferramentas.

Concernente à metodologia para a gestão do desempenho e do desenvolvimento de pessoas, cabe ressaltar que gerir significa medir e aperfeiçoar. Segundo posicionamentos de Vicente Falconi (1996 apud CAMOZZATO, 2019, p. 01), que estabelece que a gestão é como o ato de “resolver problemas”. Para ele, “gerenciamento é o ato de buscar as causas (meios) da impossibilidade de se atingir uma meta (fim), estabelecer contramedidas, montar um plano de ação, atuar e padronizar em caso de sucesso”.

Isso evidencia, de forma muito clara, que a necessidade de medir e melhorar são inerentes à gestão de desempenho, e que, nesse processo, os objetivos estratégicos da organização devem estar associados e devem ser considerados como eixos norteadores para o planejamento, execução e acompanhamento de todos os processos da organização, além de direcionar as ações operacionais de cada um dos seus colaboradores.(CAMOZZATO, 2019, p. 01).

Nessa perspectiva, destaca-se que na Gestão do Desempenho é possível trabalhar com múltiplas facetas, como: *performance*, entregas, resultados, volume/quantidade, qualidade, prazo/tempo.

“[...] a gestão do desempenho deve focar no desempenho dos processos da organização, mas também no desempenho individual dos colaboradores e, com relação a esse segundo elemento, convém uma análise mais apurada com base nas razões que o fundamentam para que de fato o sistema de avaliação de desempenho seja consistente e oportunize a ampliação dos resultados organizacionais” (CAMOZZATO, 2019, p.11).

Aliada a esses aspectos, ressalta-se a existência de diferentes métodos para a implementação de um projeto de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas, o qual pode considerar diversas perspectivas para a composição do desempenho do colaborador, como por exemplo: a perspectiva técnica, de resultados, de complexidade e comportamental. Na metodologia aplicada neste projeto-piloto foram contempladas especialmente as seguintes perspectivas: a de resultado e a comportamental.

Destaca-se no processo de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas o seu caráter cíclico, o que permite, de forma constante, o aprimoramento de suas etapas, bem como dos resultados almejados.

Nesse sentido, é possível extrair o melhor de cada um e potencializar os resultados organizacionais que refletem em melhorias significativas nos serviços prestados à sociedade. Assim, em síntese o desempenho do servidor é traduzido por meio da realização das duas dimensões, a institucional e a individual, que impulsionam o seu desenvolvimento de forma contínua.

Figura 1 – Etapas de aplicação da metodologia



Fonte: Camozzato (2022, p. 27).

Na etapa um, órgão elabora metas institucionais, considerou-se que a partir do planejamento estratégico, do acordo de resultados e dos desdobramentos com base na estrutura organizacional, pode-se traduzir o propósito da Administração e mensurar a sua *performance*. Esse processo alinha, tanto vertical quanto horizontalmente, as funções e atividades aos seus objetivos estratégicos, possibilitando o desenvolvimento de um plano específico, com objetivos, ações, prazos, responsabilidades e indicadores numa perspectiva individual.

Nesse prisma, retomam-se alguns pontos extraídos da Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, a qual destaca:

Art. 4º. As metas coletivas de produtividade adotarão, preferencialmente, como referência os projetos estratégicos ou os indicadores do Plano Plurianual — PPA do órgão ou entidade.

Parágrafo único. No caso de a unidade organizacional contar com metas coletivas pactuadas no âmbito do Projeto de Gestão do Desempenho, serão estas, preferencialmente, utilizadas como indicadores para avaliação do regime de teletrabalho, em substituição ao disposto no caput.

A metodologia está atrelada às expectativas para o trabalho, ao acompanhamento das atividades, à avaliação dos resultados e à implantação de melhorias e de ações de desenvolvimento, estando, assim, alinhada à estratégia governamental. Na prática, reforça-se constantemente a necessidade de cada nível de liderança desenvolver as suas entregas e registrá-las nas ferramentas adotadas.

Figura2 – Entregas por níveis de lideranças



Fonte: Camozzato (2022, p. 33)

Dessa forma, líderes estratégicos registraram suas metas no Planejamento Estratégico, Plano Plurianual e Acordo de resultados, via Sistema de Monitoramento Estratégico (SME); líderes de líderes e líderes de pessoas registram suas metas nas planilhas de OKR's; e, líderes de si registraram suas metas no plano de trabalho individual, que, no formato de teletrabalho, contou com registro no sistema IF-RHE.

Na etapa dois, líderes pactuam juntos aos liderados as entregas esperadas. É o momento em que se constituiu uma sistemática de trabalho e de reuniões constantes, com a proposta de alinhar os objetivos, as metas coletivas e individuais e compartilhar os resultados alcançados pela equipe. Calçada na frase que diz “Quando não se sabe onde está indo, talvez não se consiga chegar a lugar algum”, de Henry Kissinger, a premissa da pactuação fundamentou-se, pois, à medida que as pessoas possuem clareza sobre suas tarefas e responsabilidades, elas fortalecem a consciência acerca do seu papel. E, nesse caso, a consciência diante dos serviços prestados à sociedade.

Para orientar as lideranças nesse processo, elas foram instigadas a refletirem e a responderem a algumas questões fundamentais, quais sejam: Por que a área existe? Quais são os resultados que ela gera? Como esses resultados contribuem para a organização? Qual a responsabilidade de cada membro da equipe para que a área cumpra sua parte? Como medir ou evidenciar a entrega de cada um? Como definir as metas de forma adequada, identificar se elas são *SMART*, ou seja, específicas, mensuráveis, atingíveis, realistas e temporizáveis (com prazo determinado).

Além disso, incentivaram-se as lideranças e os liderados a refletirem sobre quais atributos são indispensáveis na definição de metas e porque a análise de competências faz parte desse processo. As dicas adicionais estão elencadas abaixo.

- dica 1: semanalmente ou de forma quinzenal, a equipe deve se reunir para acompanhar os resultados alcançados; alinhar os objetivos de curto prazo; compartilhar as ideias de cada integrante do time e revisar as metas e tarefas. Detalhe importante: essas reuniões devem ser sucintas e breves, com foco no acompanhamento da pactuação de resultados.
- dica 2: no início de cada mês, o ideal é ter um momento para a equipe abordar questões como a evolução dos resultados consolidados; necessidade de novas condutas; alinhamento ou realinhamento de objetivos; além de *feedbacks* informais.

A etapa três, realização de autoavaliações (Figura 1), oportunizou a reflexão de cada servidor sobre o atendimento de cada uma das competências determinadas ao seu nível de liderança. Nessa ocasião, foi enfatizado que na autoanálise não há respostas certas ou erradas, mas que é preciso franqueza durante esse processo. Nesse sentido, também foi esclarecido que o resultado não acarreta punições: pelo contrário, possibilita o melhor desenvolvimento e direcionamento.

A etapa quatro, líderes avaliam seus liderados, possibilitou a verificação sobre o atendimento das referidas competências na visão do líder. Assim, a dinâmica estabelecida corrobora também com os três principais autores envolvidos no processo “Por definição, todo e qualquer processo de gerenciamento da *performance* é formado minimamente por três

atores: o funcionário avaliado, o gestor avaliador e a empresa patrocinadora do processo”. (CAMOZZATO, 2019, p. 98). Durante essa etapa reforçou-se ao líder sobre a importância de refletir e/ou revisar anotações sobre fatos/situações que ocorreram ao longo do tempo, a fim de evidenciar o contexto de sua análise ao servidor.

Já na etapa cinco, reunião de consenso (Figura 1), foram promovidas reuniões entre líderes e liderados com o objetivo de promover alinhamento frente à conquista de objetivos, correções de rota e indicações do que está caminhando corretamente. Nessa ocasião, líder e liderado confrontaram os resultados da autoanálise com a análise realizada pela liderança, buscando equilibrar os resultados em uma nova análise que traga evidências objetivas diante dos comportamentos observados. Dessa forma, oportuniza-se maior profundidade e a identificação de “pontos cegos”, além de oferecer *feedbacks* consistentes ao profissional avaliado.

Em síntese, esse momento é marcado pela análise das competências que precisam ser desenvolvidas ou potencializadas, especialmente por meio do uso de *feedbacks* e pela estruturação do PDI, que proporcionará o desenvolvimento das competências.

Ressalta-se que a reunião de análise de desempenho deve ser apenas uma parte de um processo de avaliação contínua e diária dos servidores.

Na etapa seis, elaboração do PDI, os principais objetivos concentraram esforços em: ser um instrumento que auxilia no desenvolvimento pessoal e profissional do indivíduo; estabelecer uma direção, propósito para a vida pessoal e/ou profissional a partir da definição de ações concretas que afetam positivamente o futuro e servir de mapa para levar até onde se deseja estar.

Como resultado dessa etapa, espera-se que seja ampliado o protagonismo dos profissionais sobre suas carreiras a partir da responsabilidade assumida frente ao próprio aperfeiçoamento; acelerado o processo de alcance das metas e resultados, uma vez que foca a atenção no que é mais importante e melhorado o desempenho e para a aquisição de novas competências.

Na etapa sete, realização de ações de desenvolvimento (Figura 1), foram consideradas quais competências precisam ser potencializadas ou desenvolvidas, a partir da análise das competências empregadas pelo servidor.

Para o desenvolvimento das competências adotou-se o modelo 70/20/10, o qual consiste em contemplar elementos fundamentais para a educação de adultos, conforme descrito a seguir:

Totalmente relacionado com a Andragogia (educação de adultos), porém não tão antigo quanto os conceitos andragógicos, o método 70:20:10 (*learning model*) está voltado para a aprendizagem e desenvolvimento nas organizações. A principal relação entre os dois está na aprendizagem pela experiência, onde os 70 significa que 70% do aprendizado de um profissional vem dos desafios rotineiros, das difíceis decisões, da experimentação, repetição e acúmulo de experiência, assim como situações em que o profissional lida com responsabilidades crescentes. Segundo pesquisadores, esses 70% são conhecidos como *on-the-job learning*, ou seja, aprendizado no trabalho. [...] Os demais 30% do processo de

aprendizagem são distribuídos de tal forma: – 20% de aprendizado com os outros (observação e envolvimento com pessoas que podem servir como modelos/exemplos). – 10% de aprendizado através da educação formal (cursos, seminários, workshops e leituras formais). (BECK, 2016)

Assim, poderão ser pensadas outras intervenções educativas que atendam aos tipos de aprendizagem voltados para a experiência (70%) e a aprendizagem social (20%). Para isso, foram realizadas pesquisas e coletas de algumas informações compartilhadas durante as capacitações para inserir no sistema de gestão de competências sugestões de atividades a comporem o plano de desenvolvimento individual.

Conforme ressaltado por Filatro (2021, p. 100):

As ações informais são realizadas no dia a dia, geralmente de maneira não intencional, estrutural ou rigidamente organizada, podendo incluir visitas técnicas, estágios, trabalhos voluntários, *coaching*, *jobrotation* (rodízio de funções), autoinstrução, coordenação ou participação em projetos interdepartamentais, atividades voluntárias, entre outros.

Já a EGOV, dispôs de um cardápio de capacitações formais (10%) exclusivas para cada nível de atuação dos servidores. Cada cardápio foi organizado para ofertar seis cursos, um para cada competência da matriz. Tendo previsto uma carga horária total correspondente a 96 horas de capacitações, divididas em 16 horas/competência da matriz, 24 horas/nível com quatro horas direcionadas/competência para cada servidor.

Na figura 3 apresentam-se as sugestões de ações de desenvolvimento para a composição dos planos de desenvolvimento individual.

Figura3 – Sugestões de ações de desenvolvimento conforme metodologia 70/20/10

70% Aprendizado por Experiências (profissionais, vivências rotineiras, responsabilidades que assumiu, adversidades que enfrentou)	20% Aprendizado Social (relações no ambiente organizacional com os demais membros da equipe)	10% Aprendizado Formal (através de cursos, livros, congressos, treinamentos, etc)
<ul style="list-style-type: none"> Auxiliar colegas Definir metas e projetos em conjunto Participar de grupos de estudo Realizar apresentações para a sua equipe ou áreas Realizar apresentações para outras equipes ou áreas Participar de debates Participar de atividades artísticas Incentivar o uso de ferramentas tecnológicas de comunicação Praticar escuta ativa Compartilhar mapa estratégico, projetos e objetivos em reuniões periódicas com a equipe (pactuação) Apresentar trabalhos em congressos e eventos Promover <i>benchmarking</i> sobre seus projetos Noticiar ações desenvolvidas sobre a sua área ou projeto Relacionar processos e atividades cotidianas com entregas finalísticas Criar um banco de ideias, dúvidas e sugestões Documentar de forma padronizada rotinas de trabalho Refletir sobre diferentes formas de realização das atividades Valorizar e difundir bons exemplos e práticas Fomentar a participação da equipe em desafios voltados à solução de problemas Realizar dinâmicas de grupo e atividades informais visando ampliar a integração da equipe Aplicar técnica de apadrinhamento para acolhimento de novos colegas em relação ao trabalho 	<ul style="list-style-type: none"> Participar de reuniões periódicas para conhecer as atividades de todos Participar de dinâmicas de grupo Realizar pesquisa em materiais institucionais Observar os trabalhos realizados pelas demais áreas Realizar <i>benchmarking</i> para conhecer outras realidades Buscar o conhecimento sobre os processos das demais áreas Realizar leitura de procedimentos e normativas da instituição Promover pesquisa de satisfação Criar um banco de ideias Solicitar a contribuição dos membros da equipe para a resolução de problemas Participar de grupos de trabalho Buscar apoio em órgãos internos ou externos visando à implantação de soluções inovadoras 	<ul style="list-style-type: none"> Participar do curso ofertado pela Egov sobre inovação (Unisinos) Participar do curso ofertado pela Egov sobre comunicação (Unisinos) Participar do curso ofertado pela Egov sobre trabalho colaborativo (Unisinos) Participar do curso ofertado pela Egov sobre autodesenvolvimento (Unisinos) Participar do curso ofertado pela Egov sobre visão sistêmica (Unisinos) Participar do curso ofertado pela Egov sobre valor público (Unisinos) Participar de cursos Participar de congressos Participar de fóruns Participar de palestras Assistir a <i>ted talks</i> Ler livros Participar de laboratórios de inovação

Fonte: Camozzato (2022).

Para auxiliar ainda no processo de aprendizagem com relação à metodologia de gestão do desempenho e do desenvolvimento humano, foi desenvolvido um ambiente interativo, no qual é disponibilizado aos servidores vasto material com diferentes recursos didáticos que exploram de forma lúdica as diversas fases e etapas da metodologia.

Figura 4 – Ambiente interativo voltado para o aprofundamento de conhecimentos sobre a metodologia de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas no RS



Fonte: Camozzato (2022).

Acessando o endereço do ambiente interativo, é possível consultar os seguintes recursos didáticos disponíveis na modalidade *nano-learning* Cartilha “Jornada da Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas”; *Performacast*, *Podcast*¹² com dicas para incorporação dos conceitos que fundamentam a metodologia para a Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas; Manuais Operacionais do Sistema Gescomp para realização do Ciclo de Análises Comportamentais; Tutoriais do Sistema Gescomp para realização do Ciclo de Análises Comportamentais; *Storytelling*¹³ sobre as etapas do Ciclo de Análises; perguntas frequentes e muito mais.

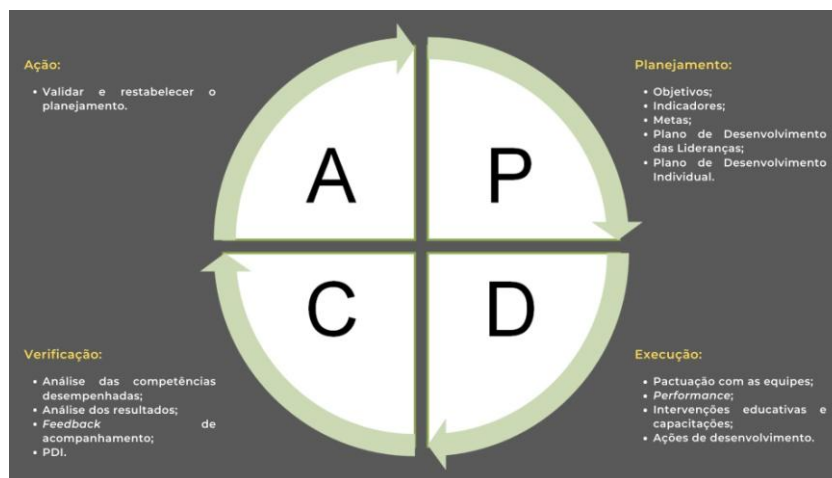
Atinente ao ponto turístico “Nosso Processo”, líderes e liderados podem ter uma visão mais sistêmica e cíclica quanto às etapas da metodologia. Diante disso, o processo de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas retrata o emprego de quatro grandes etapas, as quais foram concebidas a partir da aplicação do Ciclo do PDCA (*Plan - DO - Check - Action*) que se retroalimentam.

O **PDCA** é um método da Qualidade com foco na melhoria contínua e pode ser usado no controle de processos e **solução de problemas**. Sua aplicação consiste em quatro fases: **P (plan: planejar)** - seleção de um processo, atividade ou máquina que necessite de melhoria e elaboração de medidas claras e executáveis, sempre voltadas para obtenção dos resultados esperados; **D (do: fazer)** - implementação do plano elaborado e acompanhamento de seu progresso; **C (check: verificar)** - análise dos resultados obtidos com a execução do plano e, se necessário, reavaliação do plano; **A (act: agir)** - caso tenha obtido sucesso, o novo processo é documentado e se transforma em um novo padrão. (GEREMIAS, 2018).

¹² Podcast é um programa de áudio que fica disponível em dispositivos com acesso à internet. A palavra é uma junção de iPod (dispositivo de áudio da Apple) e *broadcast* (distribuição de conteúdo de rádio ou TV).

¹³ *Storytelling* pode ser definido como a arte de contar histórias. No meio corporativo, esse conceito serve para chamar a atenção do cliente, atraí-lo para a sua marca, criar uma conexão.

Figura 5 – Aplicação do ciclo do PDCA considerando a metodologia implantada para a Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas no RS



Fonte: Camozzato(2022).

As etapas da metodologia apresentadas anteriormente também foram organizadas por meio de marcos temporais, denominado como ponto turístico “Nosso Cronograma”, que permitiu a sua implantação ao longo do ano de 2022. Além disso, na linha do tempo, também foram destacadas algumas capacitações pertinentes ao percurso formativo das lideranças, conforme ilustrado na sequência:

No mês de maio, por exemplo, foram realizadas diversas reuniões com as Subsecretarias da SPGG, a fim de prestar orientações sobre a etapa de elaboração e desdobramento do OKR's. Já no mês de junho, ocorreram diversos encontros com todos os servidores da SPGG com o objetivo de apresentar a metodologia.

A partir do mês de agosto, se intensificaram ações estratégicas voltadas às comunicações e orientações por meio de diferentes canais e tipos de recursos didáticos, a fim de prestar apoio à realização das etapas específicas ao ciclo de análises das competências comportamentais. Paralelamente, durante esse período, importantes capacitações referentes ao percurso formativo das lideranças foram ofertadas por diversas instituições de ensino.

Com relação aos principais sistemas utilizados na implantação do projeto, destacam-se o ponto turístico “Nossas Ferramentas”, o qual apresenta a forma como algumas das etapas da metodologia poderiam ser articuladas.

Nesse sentido, para a gestão dos resultados num nível estratégico, destaca-se o uso do sistema SME, Sistema de Monitoramento Estratégico, especialmente por ser a ferramenta adotada para o monitoramento dos projetos estratégicos do Governo do analisa a execução física e a execução orçamentária/financeira destes projetos, mas também avalia a efetividade de seus resultados segundo a percepção da população atendida.

Este monitoramento utiliza um sistema de informações (métricas, evidências e planos de ação, entre outros), que, alimentadas pelos órgãos responsáveis pela execução dos

projetos estratégicos, apoiam a SPGG na elaboração dos diagnósticos e proposições levados para a tomada de decisões na Sala de Gestão do Governo.

Como apoio na gestão dos resultados num nível tático, utilizou-se da metodologia de OKR's, sendo o monitoramento e a atualização dos resultados chave realizados por meio da inserção de dados na planilha do OKR, os quais são gerenciados pelos Guardiões dos OKR's das Subsecretarias e ficam armazenados na *Onedrive* da DIDEP, disponíveis para visualização do Secretário da SPGG, Subsecretários e Diretor Geral.

A gestão dos resultados em nível operacional se deu por meio do uso do Sistema IF-RHE por ocasião da realização do Teletrabalho (IN SPGG nº 09/2022) e/ou outro mecanismo de controle selecionado pela liderança. Para apoiar nesse processo, na criação de planos de trabalho e incentivar o acompanhamento das entregas realizadas, a Subsecretaria de Gestão de Pessoas – SUGEP desenvolveu um instrumento auxiliar que serviu como mecanismo de controle enquanto o sistema oficial do Teletrabalho não estava acessível a todos.

A partir da parceria entre a SPGG e SEFAZ, foi disponibilizado o Sistema Gescomp para a gestão do desempenho, relacionada às competências comportamentais e ações de desenvolvimento, isto é, para a realização das fases relacionadas à dimensão individual no tocante à análise de competências do servidor e para o estabelecimento do plano de desenvolvimento individual.

Nosso jeito de conviver

Nesta etapa foram trabalhados os pontos seguintes turísticos: nosso *feedback* e nossas interações.

Nesses processos é de suma importância a compreensão acerca da interdependência do outro, além de considerar que cada pessoa como ser singular, que tem pontos de vista diferentes. Afirmando esse pensamento, explicita-se o que segue:

Reconhecer as diferenças individuais e saber lidar com essa diversidade parte da elevação de cada pessoa. Entra-se, aqui, no domínio do aprender a conviver. Por isso, é essencial saber participar em projetos comuns, libertarmo-nos de qualquer tipo de oposição violenta e fazer progredir a humanidade, o que apenas se alcança através da conscientização da interdependência entre todas as pessoas. (MOIO, 2018).

O desenvolvimento das competências é promovido ao longo do processo, mas amplamente trabalhado inclusive na etapa de *feedback*. A exemplo disso enfatiza-se a influência deste inclusive para o aprimoramento do pensamento sistêmico, competência também contemplada em nosso sistema de gestão do desempenho e do desenvolvimento de pessoas. “Ao dominar o pensamento sistêmico abandonamos a premissa que existe um indivíduo ou agente individual responsável. A perspectiva de *feedback* sugere que todos compartilham a responsabilidade dos problemas gerados por um sistema”. (SENGE, 2008, p. 109).

Sobre o nosso *feedback*, reforçou-se sobre a importância de proporcionar momentos de conversas entre líder e liderados para considerações acerca de resultados e comportamentos, a partir da matriz de competências, além de sensibilizar líderes e liderados sobre os impactos positivos proporcionados, utilizando-se, para isso, imagens e frases nos materiais que remetem a reflexões, conforme ilustrado abaixo.

Além dos recursos ilustrativos e de texto, foram produzidos *podcasts* contendo dicas sobre como receber e oferecer *feedback*. As dicas fornecidas permitem a ampliação das reflexões sobre o tema, oportunizando um momento de pausa para se pensar sobre os nossos comportamentos e o quanto os mesmos podem impactar em diversas situações. Assim, destacam-se importantes regras gerais sobre o tema, como sugere Hastings e Meyer (2020, p.46). “Nunca faça críticas quando ainda estiver com raiva e use uma voz calma ao fornecer *feedbacks* corretivos”, por exemplo.

No tocante ao ponto turístico “Nossas interações”, foram expostas ideias para promover o engajamento das equipes, considerando especialmente que a cooperação, o compartilhamento e o estímulo para estreitar as relações são ações que devem ser priorizadas. Para isso, reforçou-se a necessidade de cultivar alguns comportamentos e promover atividades que contribuam para o fortalecimento das relações interpessoais, proporcionando um ambiente de trabalho harmônico, como por exemplo: confraternização entre equipes; espaço para trocas de experiências; canal para o compartilhamento de ideias; cooperação nas atividades; comunicação constante e assertiva; estímulo aos aprimoramentos; propiciar um ambiente acolhedor e inspirador e estar aberto para inovações.

Além desses elementos, foram fomentadas também ações direcionadas à importância da pactuação dos resultados, salientando principalmente para as lideranças os seguintes aspectos: estabelecimento junto as suas equipes de uma sistemática de trabalho e reuniões constantes que proporcionem a pactuação dos objetivos e disseminação dos resultados alcançados de forma contínua. Reforçando sobre a importância que todos os membros das equipes fortaleçam a consciência acerca do seu papel diante dos serviços prestados à sociedade. Concluindo, assim, que a transparência sobre o desempenho governamental está presente e os servidores sabem exatamente que pontos precisam ser melhorados para que atinjam as metas definidas e como consequência se oferte serviços de excelência, pois “A transparência é o alimento da colaboração”. (DOERR, 2019).

Ainda, na referida parada são esclarecidas as ações necessárias para a atualização dos OKR's, considerando esses de vital importância para o acompanhamento dos resultados e ajuste das rotas. Diante disso, os líderes foram orientados a atualizar mensalmente os indicadores de sua área por meio da interação com os guardiões dos OKR's de sua subsecretaria, conforme apresentado no material da Jornada. O “Guardiões dos OKR's são os servidores responsáveis pelo lançamento das informações mensais nas planilhas de gestão dos OKR's, as quais são controladas e disponibilizadas via *onedrive* à alta direção da SPGG para o seu acompanhamento.

Outro elemento destacado na parada “Nossas Interações” consiste na apresentação dos canais para o encaminhamento de dúvidas, reclamações e sugestões sobre a Jornada da

Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas. Nesse sentido, foi disponibilizado formulário virtual para o preenchimento das referidas questões.

Com base nas informações enviadas, a equipe da Divisão Central de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas estabelece e controla um banco de ideias para aprimorar o Processo de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento, além de respostas para dúvidas freqüentes.

RESULTADOS ALCANÇADOS

Nos itens 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5, são apresentados os resultados e análises da implantação do projeto na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do RS:

Objetivo: Desdobrar o indicador AR (Acordo de Resultados) até o nível de Divisão

Sendo uma das primeiras etapas da metodologia, foi possível alcançar a marca de 99% das equipes da SPGG que desdobraram o indicador do AR. Assim, obteve-se 210 resultados-chave definidos, 159 objetivos desdobrados e 111 áreas com planejamento definido e divulgado. O resultado apresentado demonstra expressiva aderência por parte das áreas da SPGG e corrobora com a importância de o líder (em conjunto com suas equipes) compreender e definir como se dá o funcionamento da instituição de serviços necessários para promover os impactos esperados para a sociedade.

Objetivo: Realizar eventos para pactuar as entregas com as suas equipes

Para fomentar a pactuação das entregas das áreas com as suas equipes foram realizadas diversas ações que compreenderam o envolvimento de todos os níveis de lideranças por meio de reuniões de apresentação do projeto, divulgação do período para junto às lideranças e servidores, além do apoio e acompanhamento nas ações voltadas à identificação dos objetivos com as equipes. Nesse sentido, alcançou-se 100% de realização das ações relacionadas à realização de eventos para pactuar as entregas com as suas equipes e 39% das áreas informaram a pactuação dos resultados à DIDEP que correspondem a 44 áreas da SPGG.

Objetivo: Capacitar os gestores e RHs na metodologia

Para o alcance desse objetivo foram realizadas reuniões com 115 lideranças para apresentação do projeto e detalhamento da metodologia, além da elaboração do percurso formativo para as lideranças e a realização de três *workshops*¹⁴ para apoiar as lideranças nas etapas relacionadas ao ciclo de análises das competências comportamentais. Como resultado,

¹⁴*Workshop* é um tipo de evento que combina conhecimentos teóricos e práticos, ou seja, é um modelo de treinamento que tem um tema específico e pessoas interessadas em aprender sobre ele e desenvolver habilidades relacionadas.

100% dos Gestores e RH da SPGG receberam capacitações sobre a metodologia e constantemente são disponibilizadas reuniões com essa finalidade, material publicado no espaço interativo, além disso pretende-se também disponibilizar aulas gravadas. Cabe ressaltar o significativo apoio da EGOV por meio da oferta de 4.651 vagas em 130h de capacitações no ciclo de 2022 do projeto. Ao total, o projeto disponibilizou mais de 9.794 horas de capacitações no percurso formativo destinado às lideranças da SPGG. O ambiente interativo da DIDEP teve 1420 visualizações até o final de dezembro de 2022. Para cada liderança foram ofertadas 83 horas de capacitação no percurso formativo do projeto.

Objetivo: Estabelecer os marcos temporais para avaliação, *feedback*, reunião de consenso e construção de PDI por servidor

Para o atendimento desse objetivo, foi elaborado um cronograma contendo as datas para a realização das etapas do projeto, elaborados materiais de divulgação dos mesmos, visando reforçar as datas, bem como realizado o acompanhamento e apoio aos servidores para realização das etapas. Com isso, alcançou-se 100% das ações realizadas referentes aos marcos temporais para avaliação, *feedback*, reunião de consenso e construção de PDI por servidor na SPGG. Ressalta-se ainda o recebimento de 62 solicitações via formulário de dúvidas, críticas e sugestões, sendo 100% das mesmas atendidas.

Objetivo: Levantamento estatístico do projeto:

Com relação a esse objetivo, foram identificados os seguintes percentuais de adesão: aproximadamente 26% das áreas participaram na totalidade das atividades. Em cada capacitação obtivemos os seguintes resultados com relação à participação das lideranças: 77% na capacitação Intraequipes, 41% no curso gestão por competências, 84% no workshop *feedback* e PDI, 70% na Trilha de Desenvolvimento de Lideranças e 64% no curso Lideranças de Impacto; 39% das equipes da SPGG realizaram a pactuação das entregas com as suas equipes; 78% dos agentes públicos da SPGG realizaram a autoanálise; 66% das lideranças da SPGG realizaram as análises de todos os membros de suas equipes; 77% dos agentes públicos da SPGG foram analisados pela sua liderança; 30% das lideranças da SPGG realizaram as análises de consenso com os membros de suas equipes, 50% dos servidores realizaram a análise de consenso, 31% dos servidores já elaboraram o PDI e 17% das lideranças finalizaram a elaboração do PDI dos membros de suas equipes. Considerando a transição de governo, o prazo final para a realização das etapas do ciclo foi prorrogado até o dia 30 de dezembro de 2022. Outros números expressivos: Mais de 200 PDIs elaborados, mais de 500 autoanálises geradas, 315 reuniões de consenso realizadas e 490 análises realizadas pelas lideranças. Competências mais enfatizadas de acordo com os conceitos analisados durante o processo: conceito “supera” relacionado a competência trabalho colaborativo; conceito “aplica” tendo geração de valor público mais bem apontado e nos conceitos “em desenvolvimento” e “a desenvolver” a competência inovação foi mais mencionada. Destacam-se, ainda, as seguintes entregas realizadas, como: o desdobramento de OKRs realizados nos meses de maio e junho de 2022; a customização do Sistema Gescomp, finalizada no mês de agosto de 2022, fruto da

parceria com a Secretaria da Fazenda do RS; gestores e RHs capacitados na metodologia também no mês de agosto de 2022; realização das autoanálises dos servidores e análises dos líderes entre os meses de agosto e setembro de 2022; prazos estabelecidos para implantação do Projeto-piloto na SPGG, até dezembro de 2022. Outros números sobre o projeto podem ser consultados em <https://padlet.com/didepdegep/1p225o722t3n1tq2>.

Por fim, é possível concluir que a adesão ao projeto foi significativamente positiva, haja vista o cumprimento de todas as etapas da metodologia, o que já representa um grande desafio superado, considerando os obstáculos culturais do contexto, mas especialmente quanto aos percentuais de participação das lideranças e dos servidores em cada etapa do processo. Salienta-se ainda a expressiva disseminação dos conceitos relacionados ao projeto e a gestão do conhecimento, considerando a marca de mais de mil acessos ao ambiente interativo desenvolvido para tal finalidade.

Como forma de agradecimento ao engajamento dos agentes públicos e para divulgar a taxa de adesão de uma forma mais assertiva, transparente e alinhada à valorização do capital humano, foi produzido material enviado por e-mail e disponibilizado no ambiente retratando a adesão de 75% dos servidores quanto à realização da análise do líder e autoanálise.

Destaca-se ainda como aspectos positivos, com base nos expressivos relatos que retratam o quanto o projeto vem contribuindo para a cultura de alta *performance* na SPGG, a saber: <https://sway.office.com/YSDyEDEYSs8v9ksJ?ref=Link>.

Como entregas futuras propõem-se a aquisição ou customização do Sistema para ampliação do projeto.

Para a continuidade do projeto na SPGG, há a necessidade de elaboração de opções de benefícios não pecuniários, finalização da etapa “reunião de consenso e elaboração do PDI” na SPGG até o final do mês de dezembro de 2022, realização das ações do PDI, entre outubro de 2022 e o início do próximo ciclo, definição do período para a realização segundo ciclo de análises comportamentais, elaboração do plano de desenvolvimento de lideranças para o próximo ciclo, revisão do desdobramento dos indicadores do AR por equipes entre novembro de 2022 a março de 2023 e nova pactuação das entregas com as equipes entre os meses de março a abril de 2023.

Para a implantação do projeto em outras Secretarias do Estado do RS, há a necessidade de definição do cronograma para a realização das etapas da metodologia, a ser realizada em dezembro de 2022, a elaboração do plano de desenvolvimento de lideranças, até dezembro de 2022 e definição da próxima secretaria a implantar o projeto, possivelmente até o mês de dezembro de 2022 e validados até o final de janeiro de 2023.

Como recomendações futuras, são elencadas algumas necessidades, como por exemplo: Sistema contemplar as duas dimensões da metodologia (Institucional e Individual), bem como ambas as perspectivas, isto é, de resultado e comportamental; aperfeiçoar o plano de desenvolvimento de lideranças, tornando-o contínuo, de forma a contemplar possíveis mudanças no quadro das lideranças, bem como capacitações voltadas à perspectiva de resultados e exercícios comportamentais; revisar as etapas e prazos de implantação do projeto em outras secretarias, bem como para a realização do segundo ciclo na SPGG; ampliação da

equipe da divisão central de gestão do desempenho e desenvolvimento de pessoas; aperfeiçoamento das ações referentes à capacitação dos RHs; revisão dos indicadores do projeto; estabelecimento de etapa para o treinamento das ferramentas empregadas no projeto para ambas as perspectivas; aperfeiçoamento da etapa de sensibilização dos servidores quanto à metodologia e ampliação do escopo com aprofundamento acerca do entendimento sobre as competências adotadas.

Assim, a implantação da gestão do desempenho e do desenvolvimento poderá contribuir com inúmeras vantagens para o indivíduo, organização e sociedade.

Além disso, essa iniciativa “é um importante instrumento que propicia a meritocracia, identificação de talentos, *feedbacks* mais profissionais, fortalece a alta *performance*, localiza *gaps* de competências e favorece o desenvolvimento dos colaboradores”, conforme assegura Madruga (2022, p. 179).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Contudo, constata-se que a gestão do desempenho e do desenvolvimento de pessoas deve ser reputada como um processo, em que se equilibre suas interferências nas metas dispostas pela organização, ou seja, o servidor apresente por meio do seu desempenho as competências que irão contribuir para o atendimento dos objetivos e metas organizacionais, alinhando, dessa forma, a gestão de pessoas, o sistema de gestão organizacional e por último e mais importante, as entregas necessárias para a sociedade. O processo caracteriza-se como desafiante e relevante, especialmente por considerar que as competências servem como subsídio para o processo de Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas e como consequência impulsiona o desempenho dos servidores ao alcance dos resultados do Estado.

Dessa forma, por meio da aplicação do projeto se consolida importantes vertentes para o desempenho organizacional, como por exemplo: valorização dos profissionais, sustentação ao *feedback*, construção de equipes fortes, favorece a imagem da instituição, abertura de espaço para o diálogo, identificação de talentos, desenvolvimento de potencialidades, identificação de problemas, foco na necessidade de treinamento, retroalimenta processos e fortalecimento da política de gestão de pessoas, evolução da organização, produtividade, reflexão sobre a postura no trabalho, reafirma valores organizacionais, favorece a construção de PDIs robustos, impulsiona o uso de metas, motiva os servidores, reduz a subjetividade dos gestores, igualdade, esclarecimento sobre o que precisa ser alcançado, mitiga erros, promove o reconhecimento, fortalece as lideranças, comunicação mais assertiva, alinha expectativas, prepara os servidores para novas experiências, promove um relacionamento mais humano, estimula o trabalho em equipe e permite a abertura a questionamentos e esclarecimento de dúvidas.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Jairo E. Borges; ABBAD, Gardênia da Silva; MOURÃO, Luciana; et all. Treinamento, Desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas. Porto Alegre: Artmed, 2006
- BECK, Caio. Método 70: 20: 10 (Learning Model), 2016.
<https://www.andragogiabrasil.com.br/metodo-70-20-10-learning-model>. Acesso: 14 de outubro de 2022.
- BRASIL. DECRETO Nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento.
- CAMOZZATO, Bruna Koglin. Gestão de desempenho: indicadores e acompanhamento. Indaial: UNIASSELVI, 2019.
- CAMOZZATO, Bruna Koglin. Cartilha da Jornada da Gestão do Desempenho e do Desenvolvimento de Pessoas. Porto Alegre, 2022. <https://sway.office.com/YSDyEDEYSs8v9ksJ?ref=Link>. Acesso em: 21 de novembro de 2022.
- DOERR, John. Avalie o que importa. Altabooks, 2019.
- FILATRO, Andrea. DI 4.0: inovação em educação corporativa. São Paulo: Saraiva, 2ª tiragem, 2021.
- GEREMIAS, Juliana. O que é PDCA?, 2018. <https://blogdaqualidade.com.br/o-que-e-pdca/>. Acesso: 21 de novembro de 2022.
- HASTINGS, Reed; MEYER, Erin. A regra é não ter regras. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.
- LEME, Rogério. Avaliação de Desempenho com Foco em Competência. Qualitymark, 2016.
- MADRUGA, Roberto. *Employee Experience*: Gestão de Pessoas e Cultura Organizacional. Barueri: Atlas, 2022.
- MARQUES, José Roberto. Como funciona o modelo de aprendizagem 70 20 10 nas empresas, 2019. <https://www.ibccoaching.com.br/porta/como-funciona-o-modelo-de-aprendizagem-70-20-10-nas-empresas/>. Acesso: 14 de outubro de 2022.
- MOIO, Isabel. Pilares da Educação (de Adultos), 2018.
<https://www.aepombal.edu.pt/cqep/pilares-da-educacao-de-adultos/>. Acesso: 14 de outubro de 2022.
- RANGE, Alexandre. 10 dicas práticas de como dar feedback para sua equipe.
<https://exame.com/pme/10-dicas-praticas-de-como-dar-feedback-para-sua-equipe/>. Acesso: 14 de outubro de 2022.
- RIO GRANDE DO SUL. DECRETO Nº 56.436, de 29 de março de 2022. Institui Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul e Rede de Gestão Estratégica de Pessoas - Rede-Pessoas.
- RIO GRANDE DO SUL. Instrução Normativa 001/2022, de 1 de Agosto de 2022. Regulamenta o regime especial de teletrabalho aos servidores e empregados públicos no âmbito da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão - SPGG, conforme Decreto Estadual nº 56.536, de 1º de junho de 2022, Porto Alegre, 2022.
- RIO GRANDE DO SUL. Instrução Normativa 009/2022, de 1 de julho de 2022. Dispõe sobre orientação e instrução técnica para regulamentação do regime especial de teletrabalho aos servidores e empregados públicos nos órgãos da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, conforme Decreto estadual nº 56.536, de 1º de junho de 2022, Porto Alegre, 2022.
- SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2022. Disponível em:
<https://gestaodepessoas.rs.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/Cartilha-Matriz-de-Competencias-04-2022.pdf>

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, 2022. Disponível em:
<https://qualificars.rs.gov.br/upload/arquivos/202201/17103924-qualifica-rs-edital-jan-22.pdf>
SENGE, Peter M. A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende. Rio de Janeiro: BestSeller, 2008.
TAKEUCHI, Hirotaka; NONAKA, Ikujiro. Gestão do conhecimento. Porto Alegre: Bookman, 2008.

GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO PODER EXECUTIVO DO RS: AÇÕES REALIZADAS E OS SUBSISTEMAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS

Mauricio Inácio Borges¹

Pedro Henrique Pimenta de Paula²

Haziel Pereira Pinheiro³

Resumo: O Estado do Rio Grande do Sul está passando por um processo de modernização da sua Administração e a gestão de pessoas é um dos pontos sensíveis e essenciais nesse processo. Com a adoção de novas medidas, como a elaboração da Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (PGDP) e a criação da Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (SUGEP), o Estado passou a ter destaque no cenário nacional e a participar ativamente das discussões mais atuais em gestão de pessoas. Com todas essas mudanças, se mostrou oportuno e relevante observar se existe uma convergência entre a literatura, especificamente aos dez subsistemas de gestão de pessoas propostos por Bittencourt, e as ações planejadas e implementadas pelo Estado do Rio Grande do Sul. Para tanto, analisou-se as ações realizadas no período de fevereiro de 2019 a dezembro de 2022 e, a partir disso, foi classificada a aderência do poder Executivo gaúcho a cada subsistema.

Palavras-chave: Gestão estratégica de Pessoas. Gestão de Pessoas no serviço público. Gestão por competências.

¹Analista de Planejamento, Governança e Gestão da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Graduação em Administração Pública e Social e Especialização em Gestão Pública.

²Analista Engenheiro de Produção da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Graduação e Mestrado em Engenharia de Produção.

³Analista de Políticas Públicas especialidade Gestão Pública da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Graduação em Relações Internacionais e Pós Graduação em Gestão Pública.

STRATEGIC PEOPLE MANAGEMENT IN THE RS EXECUTIVE BRANCH: actions taken and the strategic management subsystems

Abstract: The state of Rio Grande do Sul is undergoing a modernization process of its administration and people management is one of the most important and essential parts of this process. With the new actions adopted, as the establishment of a new policy, “Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas”, and the creation of a new people management organization unit, the State started to stand out on the national level and actively participate in the most current discussions of people management. With all these changes, it was timely and relevant to study IF there is a connection between the actions planned and implemented with the current literature, in particular the tem subsystems presented by Bitencourt. Foi this, the State actions from February 2019 to December 2022 were analyzed and, due to this, it was possible to classify the Rio Grande do Sul executive Power adherence to each subsystem.

Keywords: Strategic People Management. People Management on the Public Sector. Competence Management.

INTRODUÇÃO

O dinamismo das relações modernas e as crescentes necessidades da população têm demandado da Administração Pública serviços de maior qualidade, em especial no que se refere à transparência e à obtenção de resultados. Para desenvolver-se nesse ambiente, a Administração Pública precisa modernizar sua estrutura normativa, institucional e de pessoal. Contudo, essa modernização, em especial no âmbito de pessoal, tende a ser desafiadora em razão da coexistência com traços culturais patrimonialistas e práticas excessivamente burocráticas (SCHIKMANN, 2010, p. 13). Apesar de atuar nesse contexto desafiador, a busca da Administração Pública por melhorias na prestação de seus serviços está ultrapassando a mera pretensão de aumentar resultados quantitativos, direcionando-se a agendas de valorização dos agentes públicos e utilizando-se da qualificação e da capacitação de pessoas como um caminho para o desenvolvimento desejado (SILVA; MELLO, 2013, p. 112).

Em 2019 o Rio Grande do Sul, atuando por meio da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), engajou-se no desafio de inovar em gestão de pessoas, propondo uma remodelagem das práticas e políticas institucionais, voltando-as a uma atuação estratégica. A revisão do modelo de gestão foi motivada pelos seguintes pressupostos (conforme consta no Processo Administrativo de nº 19/2400-0000581-4):

- Os agentes públicos são fundamentais para o sucesso das políticas públicas;
- As lideranças são essenciais para a resolução dos desafios postos pela sociedade;
- O Estado do RS precisa atrair e desenvolver pessoas, bem como ter lideranças compatíveis com os desafios atuais e que possam engajar seus times em prol do bem coletivo;
- Focar nas pessoas permitirá o fortalecimento das capacidades estatais;
- O fortalecimento das capacidades estatais é basilar para a manutenção da qualidade dos serviços públicos frente a momentos de crise social, econômica e política.

Para viabilizar essa inovação, foi criada a Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (SUGEP), órgão da SPGG, sendo responsável por: propor políticas e diretrizes de gestão de pessoas alinhadas à estratégia governamental; coordenar a Rede de Gestão de Pessoas; subsidiar o processo de tomada de decisão governamental por meio de estudos estatísticos; promover a permanente modernização e inovação da gestão de pessoas; incentivar ações de desenvolvimento, de qualificação, de capacitação e de formação dos agentes públicos; entre outros (RIO GRANDE DO SUL, 2021).

A instituição da SUGEP promoveu a união de três departamentos, estabelecendo o mesmo direcionamento estratégico para as seguintes estruturas: Departamento de Gestão de Pessoas; Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador; e Departamento Escola de Governo. Ademais, foram criados o Gabinete da SUGEP, responsável pela governança da Subsecretaria, e a Assessoria de Gestão de Pessoas, como área de apoio ao Gabinete. Posteriormente, em 2022, a estrutura foi alterada, a fim de realizar alguns ajustes na nomenclatura dos departamentos e criar o Departamento Central da Vida Funcional.

Além da estruturação administrativa, seria necessária a obtenção de *expertise* para concretizar a construção de um novo modelo em gestão de pessoas. Para tanto, foram firmadas parcerias junto a organizações da sociedade civil, de forma que o Estado passou a

receber o apoio de consultorias especializadas, sem custos para os cofres públicos. Com o apoio do terceiro setor, a SUGEP iniciou uma fase de planejamento, incluindo a definição de seus pressupostos estratégicos, a realização de benchmarkings e o desenvolvimento de diversas ações visando à implantação de um novo modelo de gestão de pessoas: a gestão estratégica de pessoas.

Em seu caminho para a implantação da gestão estratégica de pessoas, considerando o período de fevereiro de 2019 até setembro de 2022, a SUGEP realizou diversas ações estratégicas no âmbito das funções (ou subsistemas) de gestão de pessoas, buscando atuar sobre pontos específicos que foram identificados como prioritários para a transformação da gestão de pessoas no RS. Contudo, apenas a realização de ações independentes não seria suficiente para permitir uma atuação em nível estratégico, criando a oportunidade (e a necessidade) de estruturar uma política institucional de Estado que direcionasse o progresso na área de gestão de pessoas. Nesse contexto, foi instituída a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do Decreto nº 56.436/2022, abrangendo a Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, fundamentada na gestão estratégica de pessoas como meio para o alcance dos objetivos das políticas públicas.

Diante do esforço empreendido pelo Estado do Rio Grande do Sul para uma atuação estratégica em gestão de pessoas, o presente artigo objetiva avaliar em que medida as ações realizadas pelo Poder Executivo do RS possuem aderência com os subsistemas de gestão estratégica de pessoas propostos por Bittencourt (2012). Para tanto, será abordado inicialmente o referencial teórico, visitando os estudos sobre gestão estratégica de pessoas na Administração Pública, gestão por competências e subsistemas de gestão estratégica de pessoas. Posteriormente será apresentada a metodologia, seguida da comparação entre os subsistemas de gestão estratégica de pessoas e as ações concretizadas ou previstas pela referida Política.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Gestão Estratégica de Pessoas na Administração Pública

Ao longo das últimas décadas o setor público tem implantado modelos de gestão que focam nos resultados e não mais nas práticas puramente burocráticas, o que oportuniza ressignificar sua imagem frente à sociedade, demonstrando eficácia e efetividade em sua atuação. Contudo, nas áreas de gestão de pessoas ainda existem estruturas com responsabilidades majoritariamente burocráticas e cartoriais, de forma que seu foco consiste, por exemplo, na execução de tarefas no âmbito da folha de pagamento, organização de benefícios e cumprimento de exigências legais. Diante dessa realidade, as áreas priorizam constantemente tarefas emergenciais e atuam de maneira reativa (SCHIKMANN, 2010, p. 16).

Essa lógica de funcionamento faz com que a área não consiga atender a diversos assuntos estratégicos que são de sua responsabilidade, como planejar objetivos alinhados aos da organização, estabelecer visões que contemplem o médio e o longo prazo e desenvolver políticas de pessoal. A modificação desse cenário implica a implementação de diversas mudanças, criando a oportunidade para a adoção de um modelo de gestão estratégica de pessoas (SCHIKMANN, 2010, p. 17).

A gestão estratégica de pessoas (GEP) é diretamente associada ao planejamento estratégico e considera os indivíduos como importantes fontes de competências. A gestão

dessas competências confere à organização valiosas vantagens competitiva (MASCARENHAS, 2008, p. 7). A GEP também pode ser conceituada como “um tipo de gestão que se preocupa com os objetivos e metas da organização e com o desempenho e as formas de atuação mais adequados para concretizá-los, considerando-se o curto, o médio e o longo prazos” (SCHIKMANN, 2010, p. 18). Ao citar o desempenho, Schikmann (2010) destaca que é preciso abordar o desempenho das pessoas, e não apenas o desempenho organizacional, de forma que o planejamento estratégico seja desdobrado nos diversos níveis organizacionais.

Para Bergue (2010), a gestão estratégica de pessoas é caracterizada por estar próxima à alta administração ao adotar uma visão que coloque os agentes públicos no centro da organização e que aborde a gestão de pessoas como um compromisso de todos os agentes públicos. Ademais, Bergue (2010) leciona que pensar estrategicamente a gestão de pessoas significa superar a ideia de que os temas relacionados à pessoal são questões apenas do âmbito da área de gestão de pessoas, destacando a importância dos gestores no processo de gerir as pessoas da organização.

Conforme Schikmann (2010) e Dutra (2017), agir de maneira estratégica pressupõe ainda o estabelecimento de uma política de gestão, devendo contemplar aspectos relativos ao recrutamento, à estratégia de desenvolvimento, à estratégia de realocação e redistribuição do pessoal, à avaliação de desempenho, entre outros fatores, respaldando a sustentabilidade da gestão organizacional.

Gestão por Competências

Diante das transformações esperadas e dos desafios propostos para a área de gestão de pessoas, tem crescido cada vez mais o uso da gestão por competências como instrumento da gestão estratégica de pessoas (SILVA; MELLO, 2011, p. 7; MARTINS, 2019, p. 16). Nas palavras de Brandão e Pena (2005, p. 4):

A gestão por competências tem sido apontada como alternativa aos modelos gerenciais tradicionalmente utilizados pelas organizações. Propõe-se a orientar esforços para planejar, captar, desenvolver e avaliar, nos diferentes níveis da organização, as competências necessárias à consecução de seus objetivos.

Ainda que seja um conceito em construção, Fleury e Fleury (2001, p. 188) trazem sua concepção do conceito de competência individual como sendo “um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos e habilidades, que agreguem valor econômico à organização e o valor social ao indivíduo”, devendo ser levado em consideração o contexto em que a pessoa está inserida para que seus comportamentos possam apresentar os resultados desejados (DUTRA, 2004, p. 29).

A gestão por competências atua associando competências individuais aos objetivos estratégicos da organização, de forma que elas representam a base de sustentação das competências organizacionais (PIRES, 2005, p. 18; RUANO 2003, p. 23). Ademais, Fleury e Fleury (2001, p. 184) reforçam a importância do desenvolvimento das competências por meio de conhecimentos e de processos de aprendizagem.

Subsistemas de Gestão Estratégica de Pessoas

Os subsistemas são representações das funções da gestão de pessoas, de forma que juntos, os subsistemas compõem um sistema maior que é a própria gestão de pessoas (ANDUJAR; TEIXEIRA, 2014, p. 17). Os subsistemas, assim como a própria gestão de pessoas,

foram intensamente inspirados no pensamento gerencial clássico – taylorismo, fayolismo e fordismo – que, por sua vez, foram estruturados dentro da iniciativa privada (TERABE; SANDRO; 2014; p. 16), e posteriormente utilizados pela administração pública.

A classificação e a nomenclatura dos subsistemas variam a partir da literatura utilizada, vejamos:

Quadro 1 – Classificação dos subsistemas a partir da literatura

Aquino (1979)	Mikovich Boudreau (2000)	Gómez-Mejia et al. (1998)	Chiavenato(1999)
Procura	Recrutamento	Suprimento	Agregação
Desenvolvimento	Desenvolvimento	Desenvolvimento	Aplicação
Manutenção	Remuneração	Compensação	Recompensa ou Manutenção
Pesquisa	Relação com empregos	Controle	Desenvolvimento
-	-	-	Monitoração

Fonte: Adaptado de Gil (2010, p. 24).

As classificações mais tradicionais no âmbito dos subsistemas, acima apresentadas, foram elaboradas há mais de duas décadas, e os cenários sociais atuais exigem que a área esteja em constante desenvolvimento, criando a oportunidade para a elaboração de novas propostas capazes de fornecer o nível de adaptação e de integração necessários entre os subsistemas e a gestão de pessoas (CAMÕES; FONSECA; 2012; p. 34). Nesse sentido, uma das possibilidades é que a nova integração se dê a partir da implantação da gestão por competências (CAMÕES; FONSECA; 2012; p. 34), já que esse modelo de gestão está diretamente associado aos diversos subsistemas de gestão de pessoas, influenciando-os diretamente (RUANO, 2003, p. 5).

Nesse cenário, Bittencourt (2012) apresenta uma proposta de classificação de subsistemas, levando em consideração a prática da gestão por competências e o formato de gestão estratégica de pessoas, de maneira que os subsistemas passam a assumir também um valor estratégico (BITTENCOURT, 2012, p. 59). Dessa forma, a autora propõe a seguinte classificação:

Quadro 2 – Subsistemas da Gestão Estratégica de Pessoas

Subsistemas	Descrição
Gestão estratégica do capital intelectual	Delega a cada gestor de pessoas a criação de um clima propício e incentivador ao desenvolvimento das pessoas e de suas competências.
Análise e descrição de cargos	Estuda a descrição de tarefas, requisitos, competências e atribuições requeridas para cada cargo.
Gestão de competências e desempenho	Permite à área de gestão de pessoas conhecer as pessoas em termos de desempenho, competências, capacidades, conhecimentos e habilidades, entre outros atributos.

Gestão da carreira e sucessão	É instrumento para o desenvolvimento dos funcionários, contempla as possibilidades de exercer novos cargos na organização. Utiliza o recrutamento interno para preenchimento das vagas por meio de planos de sucessão e de desenvolvimento profissional.
Planejamento de necessidade de pessoas	Planeja as demandas de pessoal para o alcance das estratégias e dos objetivos organizacionais, ou seja, dimensiona necessidades de pessoal.
Recrutamento, seleção e integração	Atrai, recruta e seleciona candidatos que atendam às necessidades da organização utilizando-se de metodologia específica. Inclui ainda a integração do indivíduo à organização.
Remuneração estratégica	Procura proporcionar uma remuneração digna e compatível com a complexidade de cada função e de demanda do desempenho profissional. Premia o alcance de metas de desempenho individual com remuneração proporcional à participação do indivíduo.
Segurança, higiene e saúde ocupacional	É o conjunto de medidas de ordem técnica, educacional, médica e psicológica utilizados para prevenir acidentes, eliminando as condições inseguras do ambiente ou instruindo as pessoas sobre práticas preventivas.
Ambiente de trabalho	Gere o clima, a cultura e a comunicação, de modo a poder tomar medidas geradoras de satisfação. Inova no sistema de recompensas.
Treinamento e desenvolvimento de pessoas	Tem como missão preparar e promover o crescimento pessoal e profissional para atingir expectativas pessoais e organizacionais. Prevê investimento na capacitação e qualificação.

Fonte: Adaptado de Bittencourt (2012, p. 60).

A proposta apresentada por Bittencourt (2012) é baseada na gestão por competências, prática que tem sido amplamente utilizada pelo Estado do RS, além de ser estruturada de maneira mais analítica, quando comparada à visão dos autores anteriormente apresentados, o que facilita a exploração e o detalhamento de mais funções de gestão de pessoas. Essas características fazem com que o modelo seja uma alternativa para buscar a integração necessária entre os subsistemas e a gestão de pessoas, necessidade evidenciada por Camões e Fonseca (2012), razão pela qual será utilizada como base de comparação para o presente trabalho.

METODOLOGIA

Para o presente artigo foi escolhido o método de pesquisa estudo de caso que, segundo Mendonça (2014, p. 48), pode ser definido como um estudo exaustivo, profundo e extenso de uma ou de poucas unidades, empiricamente verificáveis, de maneira que permita seu conhecimento detalhado. Ao estudar a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas implementada no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, este trabalho circundou seu objeto de pesquisa a este fenômeno em específico, buscando, de forma descritiva, abordar como um

conjunto de ações de gestão de pessoas com ênfase estratégica se respalda ou não em um recorte da bibliografia pesquisada pelos autores. No caso, os subsistemas de gestão estratégica de pessoas.

Para isso, utilizou-se como técnicas para o levantamento de dados uma entrevista semiestruturada com a subsecretária da SUGEP (comunicação pessoal, 25 de outubro de 2022) e, também, análise documental, o que permitiu identificar um conjunto de ações em matéria de gestão de pessoas efetuadas dentro do Poder Executivo do RS no período de fevereiro de 2019 a setembro de 2022.

A abordagem utilizada para tratamento dos dados foi a análise qualitativa. Foi avaliado qual nível de aderência as ações implementadas pelo Poder Executivo do RS têm com os dez subsistemas que apontam para uma gestão de pessoas com ênfase estratégica. Nesse sentido as ações realizadas pelo poder executivo do RS foram categorizadas sob a luz dos dez subsistemas propostos por Bittencourt (2012). Posteriormente, os autores avaliaram se o conjunto de ações implementadas pela Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas abarcam - e em que medida - os dez subsistemas de Gestão Estratégica de Pessoas por meio de uma escala de aderências.

Cada subsistema foi avaliado como tendo alta, média ou baixa aderência com o conjunto das ações realizadas e/ou preconizadas pela PDGP. Os critérios adotados para definição de qual nível de aderência são apresentados no quadro abaixo:

Quadro 3 – Critérios para definição dos níveis de aderência

Nível de aderência ao Subsistema	Critério
Alta	Existe pelo menos uma ação em execução ou já implementada pelo Poder Executivo do RS diretamente associável à descrição do subsistema.
Média	Há alguma ação prevista na PGDP ainda não executada ou existem ações em execução pelo Poder Executivo do RS ligados à descrição do subsistema de forma assessoria ou implícita.
Baixa	As ações voltadas para esse subsistema no poder executivo do RS são incipientes ou apresentam muitas dificuldades práticas para serem implementadas.

Fonte: Desenvolvido pelos autores.

Ao observar a aderência ou não entre os dois grupos de variáveis, será possível compreender qual caminho a PGDP poderá avançar no sentido de abarcar um rol de serviços mais amplos e gerar um maior valor público.

Não é objetivo deste artigo explicitar o papel organizacional do setor de gestão de pessoas dentro do poder executivo estadual do RS, e sim destacar o conjunto de ações e as reestruturações de âmbito estratégico em gestão de pessoas. Na próxima seção serão exploradas a fundo cada uma das ações identificadas, já categorizadas dentro dos subsistemas abordados na pesquisa bibliográfica, destacando inclusive as ações já implementadas.

SUBSISTEMAS E A GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO PODER EXECUTIVO DO RS

Gestão Estratégica do Capital Intelectual

O reconhecimento e o fortalecimento do papel das lideranças são tratados em diversos dispositivos da PGDP, ao estabelecer, por exemplo, que a gestão de pessoas possui um caráter compartilhado entre a SUGEP, as áreas de gestão de pessoas e os líderes (RIO GRANDE DO SUL, 2022a). São salientadas ainda as expectativas sobre a atuação da liderança nos diversos momentos da vida funcional de seus liderados:

Quadro 4 - Descrição do papel da liderança no desenvolvimento de seus liderados

Momento da vida funcional	Descrição do papel da liderança no desenvolvimento de seus liderados
Ingresso	Após realizada a alocação do agente público, a liderança imediata é responsável pela apresentação e integração à equipe de trabalho, proporcionando o treinamento e as condições necessárias para que este possa desempenhar suas atribuições. (Art. 13, § 2º)
Estágio probatório	A administração pública estadual, por meio dos seus líderes, deverá exercer papel fundamental durante a vida funcional do agente público, em especial no período de estágio probatório, abordando questões de planejamento, de desenvolvimento, de "feedbacks" e de engajamento, de forma a orientar, desde o princípio, a respeito dos resultados esperados do agente público. (Art. 14)
Durante toda a vida funcional	Cabe aos líderes incentivar, facilitar e proporcionar a participação de seus liderados em ações de capacitação que sejam prioritárias à unidade administrativa, bem como para contribuírem na execução de cursos como docentes e afins. (Art. 32)

Fonte: RIO GRANDE DO SUL (2022a).

Entre as ações realizadas, a partir de questionamento realizado à Escola de Governo do RS, foi possível identificar diversos programas de desenvolvimento de lideranças. Segue abaixo relação com os principais programas:

Quadro 5 – Principais programas realizados para desenvolvimento de lideranças

Ação de Desenvolvimento	Descrição	Horas-aula
Ciclo de Lideranças Transformativas	Palestras mensais com o objetivo de desenvolver as lideranças para uma atuação estratégica, humanizada e inovadora na gestão pública estadual.	20h
Liderança Impacto	Desenvolve as lideranças de nível tático do RS para a performance consciente dos impactos de uma atuação sinérgica entre seu estilo comportamental e os estilos dos membros de suas equipes.	Realizado: 16h por edição. Foram realizadas 3 edições.
Trilha para desenvolvimento das Lideranças	Trilha para formação de lideranças, perpassando temáticas como gestão pessoal e autoliderança, visão sistêmica, negociação de conflitos, solução de problemas, entre outros.	Realizado: 18h

Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 2022b.

Observando a descrição de Bittencourt (2012) para o subsistema “Gestão Estratégica do Capital Intelectual” como a criação e promoção pelos gestores de um clima propício para o desenvolvimento das pessoas e suas competências, entende-se que existe uma alta aderência com as práticas adotadas pelo Poder Executivo nesse aspecto, uma vez que existem papéis definidos para as lideranças focados no desenvolvimento de seus liderados durante a vida funcional dos agentes públicos, além de um programa de treinamentos para o desenvolvimento das próprias lideranças. Verifica-se, nesse sentido, que há uma preocupação no desenvolvimento desse subsistema que estão previstas na PGP e já desdobradas em ações específicas.

Análise e descrição de cargos

Em referência a esse subsistema, não há uma alusão direta prevista pela PGDP que trate da descrição de tarefas, requisitos, competências e atribuições requeridas para cada cargo, contudo o assunto é abordado de forma indireta, quando considera a “compatibilidade entre atribuições do cargo a ser provido com as funções que serão exercidas no órgão de destino” (RIO GRANDE DO SUL, 2022a).

Ademais, a partir do Regimento Interno da SPGG, Decreto nº 56.155/2021, é possível identificar que existe uma área da SUGEP que possui atribuições referentes ao presente subsistema: a Divisão de Planejamento de Gestão de Pessoas (DIPLAN). A título de exemplo, o referido regimento traz que a DIPLAN é responsável por “supervisionar, analisar e controlar os quadros de cargos efetivos, os cargos, as especificações, as funções, os graus e os padrões, propondo as criações e alterações necessárias à sua atualização” (RIO GRANDE DO SUL, 2021). Dessa forma, fica evidente que a organização entende que é necessário atuar no presente subsistema.

Cabe analisar também uma ação realizada recentemente pelo RS: a instituição do novo quadro de cargos em comissão (CC) e de funções gratificadas (FG) do Poder Executivo, estabelecido pela Lei Estadual Nº 15.935/2023. Ao reformular o quadro, a referida lei buscou sanar o alto grau de complexidade que envolvia a gestão dos CC e das FG, tendo em vista que existiam mais de 180 normativas que regulamentavam o tema, gerando 332 denominações de cargos e de funções, contando com 288 possibilidades remuneratórias distintas, conforme consta na justificativa do projeto de lei apresentado à Assembleia Legislativa.

O novo quadro foi estruturado em 13 níveis, relacionando ainda um determinado grupo de encargos que podem ser remunerados com cada nível de CC ou FG. Apesar de não estabelecer o conceito de encargos, é possível depreender da lei que encargo foi a nomenclatura utilizada para denominar uma determinada função, por exemplo: Secretário Executivo; Diretor-Geral; Subchefe Adjunto; e Assessor Especial V.A cada encargo foram relacionados um conjunto de atribuições compatíveis e foram estabelecidos – em alguns casos – os requisitos necessários para ocupar o CC ou a FG.

Dessa forma, constatou-se que, embora não haja uma referência específica à análise de cargos previstas pela PGDP, há tanto um setor dentro da SUGEP dedicado a gerenciar os cargos e quadros de agentes públicos, como também uma legislação recém promulgada que moderniza a estrutura dos cargos em comissão e funções gratificadas dentro da Administração Pública estadual. Frente a esse cenário, avalia-se tais ações como alta aderência com o subsistema Análise e descrição de cargos.

Gestão de competências e desempenho

A gestão por competências recebeu um grande destaque pela Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (PGDP), sendo elencada como “referência para as práticas de atração, de seleção, de movimentação e de desenvolvimento dos agentes públicos, propiciando uma alocação eficiente da força de trabalho” (RIO GRANDE DO SUL, 2022a). A importância da gestão por competências é reforçada ainda em diversos dispositivos, merecendo destaque os seguintes:

Quadro 6 – Principais destaques de Gestão por Competências na PGDP

Definição de “Competência”	capacidade de articular e de mobilizar condições intelectuais e emocionais em termos de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para o desempenho de uma determinada função ou atividade, realizando entregas de maneira eficiente, eficaz e efetiva, conforme a natureza do trabalho (Art. 3º, III)
Definição de “Gestão por competência”	envolve a condução dos processos voltados para o desenvolvimento das competências dos agentes públicos com vistas ao alcance dos resultados estratégicos da organização (Art. 3º, IV)
Diretriz VI	o desenvolvimento dos agentes públicos, com base na gestão por competências e de desempenho, como estratégia de valorização das pessoas e de gestão para os resultados orientados para a sociedade (Art. 4º, VI)
Objetivo IV	estruturar e institucionalizar os processos que subsidiam a atuação estratégica de gestão de pessoas, em especial aqueles realizados no âmbito da gestão do dimensionamento da força de trabalho, da gestão da

	cultura organizacional, da gestão por competências, da gestão de desempenho, da seleção e da alocação de pessoas (Art. 5º, IV)
Pilar III	Gestão por competência (Art. 20 e 21)

Fonte: RIO GRANDE DO SUL (2022a).

A PGDP estabelece ainda como um de seus instrumentos a Matriz de Competências do Estado. A referida matriz objetiva elencar as competências esperadas dos agentes públicos da Administração Pública estadual, considerando a complexidade dos desafios e o nível de responsabilidade exigido para cada nível de liderança (RIO GRANDE DO SUL, 2022a). Nesse sentido, o resultado alcançado foi uma matriz com seis competências: autodesenvolvimento, comunicação, geração de valor público, inovação, trabalho colaborativo e visão sistêmica.

Vale ressaltar ainda o fato de que essas competências foram trabalhadas em níveis de liderança distintos: líder estratégico, líder de líderes, líder de pessoas e líder de si. Para cada nível foi determinado o rol de habilidades e perfil esperado nas seis competências da Matriz (RIO GRANDE DO SUL, 2022c). Essa abordagem serviu como ponte entre a estrutura hierárquica das funções e cargos e as habilidades e competências requeridas.

A PGDP também contempla a gestão do desempenho em diversos momentos, conforme mostra o quadro abaixo:

Quadro 7 – Principais destaques de Gestão do Desempenho na PGDP

Definição de “Gestão de desempenho”	trata-se de um processo contínuo de melhoria para o desempenho da eficiência, da eficácia e da efetividade das ações administrativas, definido e alinhado às expectativas para o trabalho, o acompanhando a execução das atividades, avaliando resultados e implantando ações de melhoria e de desenvolvimento, devendo a gestão de desempenho estar alinhada à estratégia governamental (Art. 3º, V)
Diretriz VI	o desenvolvimento dos agentes públicos, com base na gestão por competências e de desempenho, como estratégia de valorização das pessoas e de gestão para os resultados orientados para a sociedade (Art. 4º, VI)
Objetivo IV	estruturar e institucionalizar os processos que subsidiam a atuação estratégica de gestão de pessoas, em especial aqueles realizados no âmbito da gestão do dimensionamento da força de trabalho, da gestão da cultura organizacional, da gestão por competências, da gestão de desempenho, da seleção e da alocação de pessoas (Art. 5º, IV)
Pilar III	Gestão por competência (Art. 22 até 25)
Competência atribuída à SUGEP	promover mecanismos que garantam a valorização e a melhoria do desempenho dos agentes públicos (Art. 39, II)

Fonte: RIO GRANDE DO SUL (2022a).

Além disso, a referida Política prevê que o pilar Gestão de desempenho será utilizado para “o desenvolvimento do agente público, com base na Matriz de Competências do Estado e de acordo com o nível de liderança que o agente público exerça, não servindo como base para a promoção, a progressão e as demais fatores remuneratórios da carreira” (RIO GRANDE DO

SUL, 2022a), estabelecendo regras para um novo processo de avaliação de desempenho, que foi nomeado de “Avaliação de Desempenho e do Desenvolvimento”.

O referido processo se difere das avaliações tradicionalmente realizadas por não se tratar de uma avaliação para progressão na carreira, tendo como objetivo a implantação de uma cultura de *feedback*, de gestão por resultados e a geração de um Plano de Desenvolvimento Individual (RIO GRANDE DO SUL, 2022a). É previsto ainda que o processo considerará resultados coletivos, estabelecidos a partir da estratégia governamental, resultados individuais, estabelecidos a partir de entregas individuais pactuadas com a liderança, e ainda por *feedbacks* no âmbito dos comportamentos, com base nas descrições da Matriz de Competências do Estado do RS. A partir da entrevista realizada (comunicação pessoal, 25 de outubro de 2022), foi possível identificar que a Avaliação de Desempenho e do Desenvolvimento está ocorrendo enquanto projeto piloto na própria SPGG, com expectativas de ampliação a partir dos resultados obtidos.

Nesse sentido, ao observar o destaque dado pela PGDP nas áreas de gestão por competências e gestão do Desempenho, além de seu desdobramento em um conjunto de ações programáticas, permite constatar que o Poder Executivo do RS se preocupa em conhecer o desempenho, competências e habilidades dos seus agentes públicos. Com efeito, é alocado a classificação como alta aderência com o subsistema Gestão de competências e desempenho.

Gestão da carreira e sucessão

Constam na PGDP diversos artigos sobre aprendizagem contínua, desenvolvimento de competências, incentivos ao autodesenvolvimento e aperfeiçoamento objetivando a geração de valor público, como os artigos 4º, 5º, 14, 26, 27 e 28 embora não haja citação específica à ideia de capacitar para cargos futuros.

Cabe citar que anualmente a EGOV deve publicar o PAQ (Plano Anual de Qualificação), plano em que constam todas as ações de desenvolvimento previstas, de forma que qualquer agente público poderia verificar as capacitações previstas e selecionar em quais teria interesse de participar. Dessa forma, a transparência das ações da EGOV viabiliza a realização de capacitações para a atuação em outras funções, ainda que não exista um programa específico instituído para essa finalidade.

Apesar de não abordar diretamente sobre sucessão, a Lei 10.098/1994, que estabelece o regime jurídico único dos servidores públicos civis do RS, prevê o instituto da “Substituição”, determinando que os cargos em comissão e as funções gratificadas sejam substituídos durante seus afastamentos (RIO GRANDE DO SUL, 1994). Contudo, cabe destacar que a sucessão, como regra, ocorre de maneira definitiva, enquanto a substituição é uma solução temporária para suprir a ausência de uma liderança. A PGDP aprofunda o tema da substituição em seu art. 17, § 3º, ao trazer que:

Diante da substituição ou da movimentação de pessoal, deve-se buscar que essas transições ocorram de maneira fluida, assegurando a continuidade dos trabalhos e a gestão de conhecimento, evitando prejuízos ao serviço público.

Em razão disso, afere-se como média aderência as práticas adotadas pelo Poder Executivo com o subsistema “Gestão da Carreira e sucessão”, uma vez que não há uma previsão institucionalizada de planos de sucessão de carreira. Entretanto, há previsão de instrumentos análogos como a substituição de cargos de liderança em caso de afastamento do

titular, bem como práticas associadas ao desenvolvimento e qualificação dos agentes públicos.

Planejamento da necessidade de pessoas

O planejamento de necessidades de pessoal para o atendimento dos objetivos é uma demanda prevista pela PGDP, conforme segue abaixo:

Quadro 8 – Principais destaques sobre Planejamento de necessidades de pessoas

Alocação conforme a necessidade	A alocação do agente público deverá observar a formação e as atribuições do cargo e, em conformidade com o interesse e necessidade da administração pública estadual, as competências, as experiências anteriores e o perfil do servidor. (Art. 13º, § 1º)
Planejamento da força de trabalho	O planejamento de força de trabalho deve considerar as necessidades de pessoal de curto, médio e longo prazo, ponderando as demandas quantitativas e qualitativas. (Art. 18º)
Competência da SUGEP	A SUGEP deve garantir o planejamento de força de trabalho de forma estratégica, sistêmica, sustentável e perene, coordenando trabalhos conjuntos com os Órgãos Setoriais de gestão de pessoas da administração pública estadual. (Art. 19º)

Fonte: RIO GRANDE DO SUL (2022a).

Existe, portanto, a intenção explícita de realizar o efetivo planejamento de necessidades de pessoal, denominado de planejamento da força de trabalho. A partir do Regimento Interno da SPGG, Decreto nº 56.155/2021, é possível identificar uma área da SUGEP que possui atribuições no âmbito do planejamento da necessidade de pessoas: a Divisão de Planejamento de Gestão de Pessoas (DIPLAN). Conforme artigo 78 do referido Decreto, a DIPLAN é responsável, por exemplo, por “I -planejar e promover estudos objetivando soluções estratégicas para as necessidades de pessoal e melhoria nos procedimentos para a alocação de pessoas” e por “II - executar estudos e pesquisas para mapear e alocar a força de trabalho da administração pública estadual direta, das fundações e das autarquias, conforme demanda”.

Contudo, a partir da entrevista realizada (comunicação pessoal, 25 de outubro de 2022), foi possível identificar que a realização do referido planejamento é bastante complexa e sua execução exige a aquisição de conhecimentos e competências específicas, razão pela qual ainda não existe um programa específico implantado para planejar a força de trabalho. Diante desse cenário, a SUGEP realizou a solicitação de recursos junto ao PRÓ-GESTÃO e pretende seguir com a realização do planejamento tão logo exista a previsão de recursos.

A referida Subsecretária destacou ainda que a ausência de um planejamento da força de trabalho não tem impedido a alocação de pessoas a partir das necessidades de pessoal, citando, nesse sentido, a realização bem sucedida em 2021 de um estudo prévio ao concurso público da carreira de Analistas de Projetos e Políticas Públicas, objetivando a alocação dos novos servidores a partir de justificativas elaboradas pelas diversas Secretarias do RS. Foi possível, assim, proceder à análise das justificativas e priorização das vagas que atuariam em objetivos estratégicos para o governo do RS (comunicação pessoal, 25 de outubro de 2022).

Em suma, apesar de haver a preocupação e a intenção de avançar no planejamento

da necessidade de pessoas, as ações desenvolvidas pelo poder executivo do RS nessa seara foram avaliadas como ainda embrionárias e com um horizonte amplo de avanços possíveis. Em razão disto, atribuiu-se a classificação das práticas adotadas como baixa aderência ao subsistema em questão.

Recrutamento, seleção e integração

A respeito do subsistema de recrutamento, seleção e integração, ele é atendido, na Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas do RS, pelo pilar “Atração e seleção de pessoas”.

O pilar de Atração e de Seleção de Pessoas terá como diretriz a gestão por competências, tendo como objetivo atrair pessoas, para o exercício de cargos ou funções, vocacionadas para o serviço público, com valores e comportamentos alinhados à cultura organizacional do Estado e ao significado ético de ser servidor público. (RIO GRANDE DO SUL, 2022a)

Além disso, anteriormente à publicação da PGDP, o Estado do RS já possuía dois grandes programas de recrutamento e seleção de pessoas: QualificaRS e MovimentaRS.

O QualificaRS baseia-se em instituir, de forma estruturada, dentro do serviço público, processos de seleção de lideranças por competências, utilizando-se de modernas metodologias de seleção. O intuito do programa é identificar lideranças que se enquadrem aos novos desafios do serviço público estadual, de forma que os agentes públicos escolhidos para desempenhar funções de liderança estejam aptos a engajar suas equipes em prol da geração de valor público.

Algumas práticas contempladas pela metodologia foram disruptivas, se considerada a realidade anterior ao início do programa. Entre as práticas descritas no site do programa (<https://qualificars.rs.gov.br/etapas-de-selecao>), destacam-se as seguintes:

- Teste de perfil: permite que o candidato descreva suas principais características e estilo de trabalho;
- Teste de crenças: busca identificar se os valores do candidato estão de acordo com os objetivos do processo seletivo;
- Entrevista para mapeamento de competências: entrevista realizada para que o candidato apresente sua trajetória e experiências profissionais, acadêmicas e pessoais; é uma oportunidade para que o candidato explique como poderia contribuir com o RS;
- Verificação de referências profissionais: as referências profissionais indicadas pelo candidato no momento da inscrição são contatadas por telefone para responder algumas perguntas sobre sua atuação e perfil profissional;
- Entrevista Final com o Governo: os finalistas recomendados para ocuparem as posições disponibilizadas são entrevistados pela equipe do Governo, responsável pela escolha e nomeação de quem está assumindo a vaga.

Com a implementação do Qualifica-RS, deu-se o pontapé inicial na modernização dos processos de seleção a partir de critérios técnicos, permitindo identificar talentos dentro e fora do Estado para que os selecionados tivessem maior aderência com o propósito de gestão e mudança cultural. Além de remodelar o recrutamento de novos líderes, o RS buscou também melhorar a eficiência dos processos internos de movimentação dos servidores. Com esse intuito surgiu o projeto MovimentaRS.

O MovimentaRS é o programa de movimentação de pessoal de carreiras transversais

– carreiras que podem exercer atividades nos diversos órgãos da administração direta. O programa permite que sejam consideradas, anteriormente à movimentação, as competências e habilidades técnicas de acordo com a necessidade de cada unidade. A partir da entrevista realizada com a Subsecretária da SUGEP, foi possível concluir que o projeto adota os seguintes critérios ao efetivar uma movimentação funcional dentro do Estado:

- Análise da justificativa da necessidade;
- Análise dos projetos estratégicos envolvidos;
- Quantidade de servidores totais lotados no órgão solicitante;
- Quantidade dos cargos requeridos providos no Estado;
- Quantidade de servidores lotados no órgão solicitante, no cargo requerido no formulário;
- Competências do órgão em relação às atribuições da categoria funcional.

Ademais, cabe salientar que a maioria dos cargos públicos no RS é selecionada através de concurso público, metodologia reconhecida por selecionar de maneira impessoal e acessível a todos, além de respeitar o mérito a partir da mensuração do conhecimento. Apesar de os concursos públicos se constituírem como metodologia específica de seleção, conforme preceitua o presente subsistema, a atualização de algumas características do processo, ou ainda a adição de algumas fases complementares, como curso de formação, poderiam ser a chave para torná-lo mais eficaz. Paralelamente a isso, o processo de recrutamento e seleção poderia ser potencializado com práticas pós aprovação no certame público, dentre as quais um processo de análise de perfil para alocação do pessoal.

O presente subsistema aborda ainda a integração do indivíduo à organização. A Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas trata sobre a integração dos indivíduos em dois momentos, conforme destacado no quadro abaixo.

Quadro 9 – Integração na PGDP

Integração após a alocação do agente	Após realizada a alocação do agente público, a liderança imediata é responsável pela apresentação e integração à equipe de trabalho, proporcionando o treinamento e as condições necessárias para que este possa desempenhar suas atribuições. (Art. 13º, § 2º)
Integração como diretriz do pilar Valorização e Engajamento	As ações do pilar de Valorização e Engajamento deverão observar às seguintes diretrizes: ... II - promover eventos de integração nas modalidades presencial e virtual, com o objetivo de engajar os agentes públicos, alinhando seus objetivos individuais aos institucionais. (Art. 9º)

Fonte: RIO GRANDE DO SUL (2022a).

Quanto a ações identificadas, pode-se citar que a Administração realizou um programa de acolhimento dos servidores civis nomeados no segundo semestre de 2022. O referido programa, conforme foi possível observar na programação disponibilizada pela SUGEP, abordou temáticas como: a estrutura do Poder Executivo do RS; políticas públicas; cultura organizacional; política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas; matriz de competências do RS; ética no serviço público; o valor de servir à sociedade; mapa Estratégico do Governo; entre outros. Como resultado, a ambientação gerou um ambiente de integração e

troca de conhecimentos entre os novos servidores e os antigos, restando o desafio de manter as ações para futuras seleções.

Em suma, para o subsistema “Recrutamento, seleção e integração”, ainda que tenham sido destacados espaços para melhorias, observa-se um conjunto de ações adotadas no âmbito do poder executivo estadual, que abarcam tanto o estabelecimento de processos de recrutamento estruturados e com metodologias definidas, como programas voltados para a integração dos agentes públicos recém empossados. Afere-se, nesse sentido, uma alta aderência do subsistema ao conjunto de práticas adotadas pelo Poder Executivo do RS.

Remuneração estratégica

O Estado do Rio Grande do Sul possui um quadro de servidores muito diversificado e com a maioria das carreiras necessitando de atualização remuneratória. A grande consequência dessa realidade é a baixa atratividade de capital humano e capacidade de retenção da força de trabalho, problemas também identificados em um diagnóstico elaborado pela SUGEP em conjunto com instituições do terceiro setor a respeito da gestão de pessoas no âmbito do Estado. Diante disso, urge a necessidade de pensar em remuneração estratégica, evitando-se a criação de salários desconexos com a realidade fiscal do Estado e focando em opções possíveis e justas aos agentes públicos e à sociedade.

Dito isso, ao analisar a PDGP se observa que ela não aborda o tema de remuneração, sendo essa uma lacuna do decreto quando comparado ao presente subsistema. Isso se deve, possivelmente, ao fato de tratar-se de tema sensível e de difícil abordagem. A difícil realidade fiscal do RS é uma grande barreira para a atualização das remunerações, além dos diversos conflitos de interesse que permeiam a pauta e as dificuldades que envolvem o processo legal para alterações remuneratórias na Administração Pública.

Diante disso, uma alternativa apontada pela subsecretária da SUGEP seria a utilização de incentivos não pecuniários para poder aliviar a questão da grande rotatividade de pessoal. Uma matriz de incentivos não pecuniários é uma alternativa para modernizar a gestão e construir um ambiente mais saudável, estimulante e justo. Nas palavras de Ledford (2013, p. 21):

Incentivar um trabalhador através do reconhecimento, ou seja, através de incentivos não-pecuniários, prova que a pessoa é competente e que a sua função é importante e, consequentemente pode aumentar a motivação intrínseca.

Para empresas privadas esse tipo de incentivo já é utilizado e está progredindo nos ambientes mais inovadores. Contudo, para instituições públicas isso será uma novidade e um desafio, ainda mais devido ao fato da necessidade de regular esse mecanismo de benefício via algum instrumento legal.

A partir da entrevista realizada (comunicação pessoal, 25 de outubro de 2022), foi possível identificar que o Estado do Rio Grande do Sul possui interesse na temática de incentivos não pecuniários, de forma que o tema é colocado como uma das maiores demandas e objetivos para os próximos anos. Todavia, é preciso compreender que essa dinâmica será um aporte para a remuneração estratégica, mas não um substituto absoluto.

Diante do exposto, o subsistema de remuneração estratégica é um dos mais desafiadores na realidade do poder executivo gaúcho. Com ações concentradas no plano das discussões, debates e estudos, é de bom tom classificar sua aderência atual como “baixa”.

Segurança, higiene e saúde ocupacional

O subsistema Segurança, higiene e saúde ocupacional é estruturado na PGDP através do pilar “Qualidade de Vida” (RIO GRANDE DO SUL, 2022a). Contudo, as ações visando à promoção da qualidade de vida precedem o estabelecimento da referida política, sendo capitaneadas principalmente pelo Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador – DMEST.

O programa pioneiro nesta área foi denominado PROSER (Programa de Saúde dos Servidores), que atua mediante um serviço de acolhimento (escuta ativa) de alguma questão envolvendo a saúde física ou psíquica do servidor, para posterior indicação de acompanhamento na rede externa, se necessário. Esta iniciativa baseia-se em uma mudança de paradigma do papel do DMEST para além dos atendimentos periciais, passando a ter uma postura proativa na identificação das causas de adoecimento por parte dos agentes públicos.

Com a criação da SUGEP, esta mudança de postura do Estado, buscando dirimir as causas de adoecimento, foi incorporada à PDGP (Art. 33º), a qual preconiza que o pilar “Qualidade de Vida” tem como pressuposto o conjunto de ações voltadas à construção de uma organização do trabalho que promova o bem-estar físico e mental dos agentes públicos, tanto no aspecto individual quanto nas relações coletivas de trabalho, refletindo em qualidade nas atividades laborais e nas relações pessoais.

Outras ações também foram promovidas com intuito de ampliar a qualidade de vida dos servidores, conforme mostra a tabela abaixo:

Quadro 10 - Ações promovidas no âmbito da qualidade de vida

Ação	Descrição
Jornada de Saúde do Servidor	Palestras semestrais oferecidas aos servidores tratando de alguma temática envolvendo saúde e bem-estar.
Ginástica Laboral	Projeto em parceria com a Casa Civil que promove semanalmente ginástica laboral aos servidores que trabalham no prédio do Centro Administrativo
Eventos de saúde	São planejados diversos eventos com o foco na saúde do servidor. Por exemplo, em 2021 foi realizada campanha para doação de sangue.

Fonte: Entrevista realizada com a Subsecretária.

Dessa forma, é razoável classificar as ações do Rio Grande do Sul como de aderência alta no subsistema de segurança, higiene e saúde ocupacional. Isso se justifica, uma vez que, existem ações consolidadas, cuja importância foi realçada pela Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, e novas práticas que buscam, de forma ativa e proativa, manter a saúde mental e física da força de trabalho do executivo gaúcho.

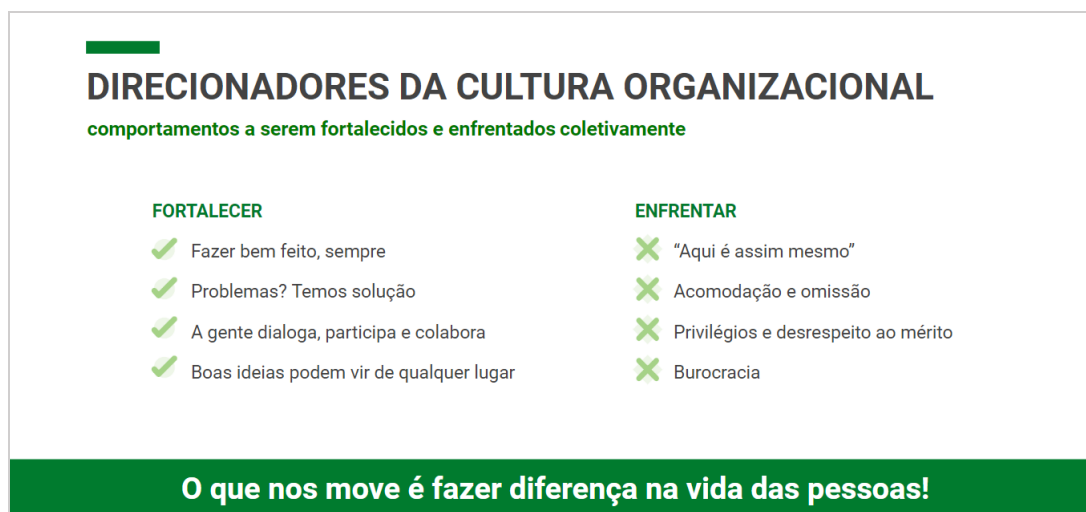
Ambiente de trabalho

O subsistema “Ambiente de Trabalho” está inserido na PGDP através do pilar

“Valorização e Engajamento” (RIO GRANDE DO SUL, 2022a), no qual se inscrevem todas as ações voltadas ao reconhecimento dos agentes públicos. É objeto desse pilar desenvolver uma consciência institucional da importância do trabalho de cada agente público na entrega dos serviços públicos à sociedade. Nesse sentido, são elencados um conjunto de diretrizes que balizarão a criação de projetos, políticas e ações visando a propiciar uma maior motivação dos agentes públicos. Três projetos merecem destaque nessa seara: o Projeto Envolver, a Pesquisa de Clima e Engajamento e a reestruturação dos canais de comunicação institucional.

O projeto Envolver foi concebido pela SUGEP em parceria técnica com uma consultoria especializada, o projeto objetivou revisar toda a cultura organizacional do Estado. Inicialmente, o projeto buscou identificar dois conjuntos de comportamentos. O primeiro representou os comportamentos que deveriam ser almejados pelos agentes públicos e, o segundo, aqueles que deveriam ser enfrentados e evitados na execução das atividades de trabalho, tanto no âmbito individual como coletivo. Tais comportamentos estão listados na figura abaixo:

Figura 1 – Direcionadores da Cultura Organizacional



Fonte: site da SPGG - <https://planejamento.rs.gov.br/projeto-envolver>.

No decorrer da implementação do projeto, foram trabalhados diversos grupos de lideranças, iniciando-se pela alta cúpula da gestão, envolvendo para isso governador, secretários e presidentes de fundações e autarquias. Posteriormente, também foi realizado esse trabalho de interiorização dos comportamentos supracitados com as demais lideranças e, por fim, com os agentes públicos em geral. Importante pontuar que a transformação da cultura organizacional não se dará de forma repentina, e sim através de um trabalho contínuo e que deve ser constantemente retrabalhado em outras ações dessa natureza.

A Pesquisa de Clima e Engajamento objetivou a geração de um diagnóstico / O objetivo desse projeto foi gerar um diagnóstico destacando as necessidades observadas pelos agentes públicos no desempenho de suas atividades laborais e, a partir disso, formular planos de ação para intervir no ambiente institucional buscando assim a construção de um ambiente mais saudável e produtivo aos agentes públicos

Inicialmente, o projeto foi estruturado em formato piloto na SPGG e na Secretaria da

Cultura e futuramente pretende-se replicá-lo nas demais secretarias. A aplicação da Pesquisa de Clima se deu a partir de um questionário com cinco dimensões, havendo questões relacionadas a cada uma delas. A pesquisa de clima e engajamento foi incluída na PGDP (RIO GRANDE DO SUL, 2022a), que trata dos instrumentos de apoio ao processo de tomada de decisão e na transparência das ações na gestão estratégica de pessoas.

A PGDP traz também como responsabilidade da SUGEP a definição dos canais de relacionamento e comunicação com as áreas de gestão de pessoas (chamadas de Órgãos Setoriais), bem como a manutenção e o aperfeiçoamento desses canais. A partir da entrevista realizada, foi possível identificar que a SUGEP estabeleceu canais de comunicação com as diversas áreas de gestão de pessoas do RS para viabilizar sua atuação estratégica. O primeiro canal foi o Fórum de Gestão de Pessoas: um encontro mensal que objetiva disseminar informações e conteúdos correlatos à área de gestão de pessoas, utilizando-se de orientações e debates. O Fórum é aberto a todos os interessados e possui foco em conhecimentos necessários ao dia a dia, como novos processos de trabalho, pareceres, entre outros.

Posteriormente, foram estabelecidos encontros mensais especificamente com as lideranças das áreas de gestão de pessoas, permitindo que a SUGEP atuasse junto aos líderes e em seu desenvolvimento para uma atuação tática e estratégica. Para facilitar e fortalecer o contato junto às diversas áreas de gestão de pessoas, foi organizada uma equipe específica para atendimento a essas áreas, chamada de Célula de Multiplicadores.

Destaca-se ainda a elaboração de um site da SUGEP (disponível em: <https://gestaodepessoas.rs.gov.br/>), permitindo que as comunicações e os conteúdos de gestão de pessoas passassem a estar disponíveis a quaisquer interessados. O site reúne também legislações de carreira e instruções normativas para consulta, antes disponíveis apenas mediante busca no diário oficial do Estado ou em sites de legislação, mapeamento de processos, informações sobre concursos públicos e dados de pessoal.

Sendo assim, observa-se que o executivo gaúcho possui três robustos projetos no que compete ao ambiente de trabalho. Isso posto, existe uma aderência alta a esse subsistema e isso pode ser confirmado não apenas pela quantidade de projetos, que visam atuar em recortes diferentes de uma mesma temática, mas também pela dinâmica de parcerias que contribui para ações modernas e embasadas nas melhores práticas.

Treinamento e desenvolvimento de pessoas

Para esse subsistema a PGDP possui o pilar “desenvolvimento de pessoas” com atribuições concentradas na Escola de Governo do RS (EGOV). Esse pilar objetiva o autodesenvolvimento e o aperfeiçoamento contínuo, tendo em vista a geração de valor público. Apesar de não ser a única escola de governo do RS, a EGOV coordena toda a educação institucional e seu escopo de atuação engloba toda a força de trabalho estadual.

Ademais, devido aos avanços e modernização na Administração Pública gaúcha, a EGOV ganhou espaço para viabilizar a Gestão por Competências e Gestão de Desenvolvimento. Nesse sentido, os cursos ofertados passaram a se comunicar com a Matriz de Competências, o que mostra uma posição ativa do governo em ajudar os agentes públicos a atingirem e a desenvolverem as habilidades necessárias aos cargos que ocupam. Isso garante maior orquestração das ações estaduais e altera a posição institucional passiva de apenas identificar o perfil desejado sem dar acompanhamento, gestão e insumos para o autodesenvolvimento.

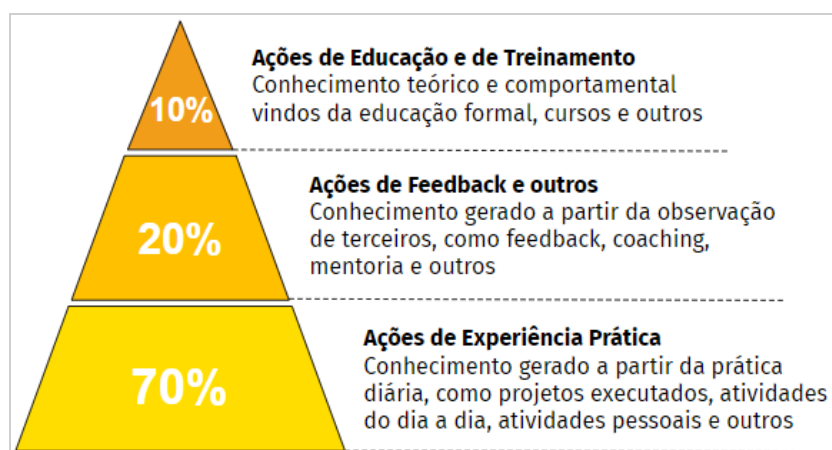
Diante disso, o Estado do RS elencou algumas ferramentas a serem utilizadas para estruturar as ações de treinamento e desenvolvimento de pessoas. A primeira delas é o Plano

Anual de Qualificação, que é baseado em um levantamento das necessidades de capacitação - ação que visa a identificar as principais demandas por ações de desenvolvimento nas secretarias de Estado. A partir dessa identificação, a EGOV planeja todo o rol de cursos, palestras e atividades educativas que serão ofertadas dentro de um ano, sempre tendo em vista o desenvolvimento de lideranças e as competências requisitadas pela Matriz.

Outra ferramenta de destaque é a organização das trilhas de desenvolvimento, que funcionam como um fluxo de cursos que se comunicam entre si. Essa estratégia possibilita aprofundar conhecimentos em determinadas temáticas, seja em razão de sua relevância para o Estado, seja em razão de sua necessidade para determinadas posições estratégicas, garantindo que conhecimentos básicos e conceituais sejam trabalhados de forma progressiva.

Completando o pacote de ferramentas, existe também o Plano de Desenvolvimento Individual (PDI), construído por meio de parceria com o terceiro setor e gerado a partir dos resultados da Avaliação de Desempenho e de Desenvolvimento. Em razão da fase atual do processo de avaliação citado, os primeiros PDIs ainda não foram elaborados. Contudo, a estruturação planejada prevê que o PDI conterá ações individualizadas para o desenvolvimento de cada servidor, conforme imagem abaixo:

Figura 2 – Metodologia utilizada para o PDI



Fonte: Adaptado pelos autores a partir do material apresentado pela consultoria para a SUGEP.

Conforme as ações elencadas anteriormente, pode-se classificar a aderência do subsistema “treinamento e desenvolvimento de pessoas” como alta. Isso se justifica pela institucionalização e concentração desse campo de atuação na EGOV. Com essa estratégia, o Rio Grande do Sul consegue manter investimento de recursos para o desenvolvimento dos agentes públicos e dá ferramentas e ambiente para o desenvolvimento pessoal e organizacional.

CONCLUSÃO

O presente artigo buscou avaliar em que medida as ações realizadas pelo Poder Executivo do RS possuem aderência com os subsistemas de gestão estratégica de pessoas propostos por Bittencourt (2012). Para tanto, as ações realizadas foram comparadas com os subsistemas, de forma que foi possível concluir:

Quadro 11 – Subsistemas da Gestão Estratégica de Pessoas

Subsistemas	Aderência
Ambiente de trabalho	Alta aderência
Análise e descrição de cargos	Alta aderência
Gestão de competências e desempenho	Alta aderência
Gestão estratégica do capital intelectual	Alta aderência
Recrutamento, seleção e integração	Alta aderência
Segurança, higiene e saúde ocupacional	Alta aderência
Treinamento e desenvolvimento de pessoas	Alta aderência
Planejamento de necessidade de pessoas	Baixa aderência
Remuneração estratégica	Baixa aderência
Gestão da carreira e sucessão	Média aderência

Fonte: elaborado pelos autores.

A partir da avaliação de aderência, conforme é possível observar no quadro acima, foram identificados fatores suficientes para classificar a aderência como: “Alta aderência” em 7 dos 10 subsistemas; “Média aderência” em 1 dos 10 subsistemas; e “Baixa aderência” em 2 subsistemas. Os subsistemas em que a adesão foi classificada como média ou baixa representam as oportunidades de melhoria mais significativas, merecendo maior ênfase.

Quanto ao caso em que o Estado do Rio Grande do Sul tem média aderência ao subsistema, identificamos, a respeito de “Gestão da carreira e sucessão”, que não existe um programa específico de preparação para sucessão, havendo a figura da substituição - que é temporária, enquanto a sucessão é definitiva. Destaca-se que a Escola de Governo oferta diversos treinamentos preparando pessoas para funções de liderança, e que não há, por parte da Escola de Governo, impedimentos para que os agentes públicos participem de ações de desenvolvimento diversas da função que realizam atualmente, de forma que eles podem, por iniciativa própria, buscar formações diversas e preparar-se para outras funções - respeitando as limitações do cargo.

Nos casos de baixa aderência, foi possível concluir que, quanto ao “Planejamento de necessidade de pessoas”, existe a intenção de realizar uma ação para atuar no referido subsistema, já tendo sido realizada, em 2022, uma solicitação de recursos orçamentários para elaborar um planejamento da força de trabalho e permitir o melhor aproveitamento de pessoal. Além disso, merece destaque o fato de que atualmente existem cerca de 119 mil servidores ativos e que a Administração Pública possui órgãos com diversas finalidades distintas, estando cada órgão sob a gestão de diferentes autoridades públicas, o que se mostra um ambiente bastante desafiador para a realização de um planejamento de necessidade de

pessoas.

Quanto ao subsistema “Remuneração estratégica”, é preciso considerar que a remuneração na Administração Pública é estabelecida por lei, de forma que as competências da SUGEP abrangeriam a produção de estudos e a sugestão de soluções para a alta gestão do governo, cabendo ao próprio governador a proposição de leis a respeito de remuneração de pessoal do Poder Executivo do RS, proposta que poderia ainda ser alterada na Assembleia Legislativa do Estado do RS. Dessa forma, a atuação no referido subsistema é significativamente mais complexa no âmbito da Administração Pública, quando comparada com a iniciativa privada, o que não se limita ao Rio Grande do Sul, sendo uma realidade presente nas demais unidades federativas.

Apesar de possuir adesão média em 1 subsistema e a adesão baixa em outros 2 subsistemas, deve-se levar em consideração que o desenvolvimento da gestão estratégica de pessoas no Poder Executivo do RS se deu de uma maneira própria, partindo das necessidades mais urgentes identificadas, não sendo pautado nos subsistemas apresentados por Bittencourt (2012), e os referidos subsistemas também não podem ser tidos como o formato ideal a ser seguido. A baixa adesão a um subsistema pode ser, por exemplo, resultante de uma escolha de gestão ou consequência do ambiente em que o órgão está inserido, de forma que a baixa adesão não diminui ou desmerece a forma de atuação atualmente adotada pelo Estado do RS. A utilização dos referidos subsistemas permite identificar funções de gestão estratégica de pessoas que possam ser melhor exploradas para fortalecer e ampliar a atuação estratégica da SUGEP, sendo significativas o suficiente para que a gestão avalie sua atuação em cada aspecto que possa ser melhor explorado.

Os subsistemas estressados no presente artigo podem auxiliar na definição de quais funções estarão abarcadas na construção de ações e políticas de gestão de pessoas também no setor público. O caso do Poder Executivo do RS demonstra essa aproximação, muito embora existam lacunas que merecem adaptações devido às especificidades da gestão pública, que se diferencia em finalidade e regramento das organizações privadas. Nesse sentido, como sugestão para próximos estudos, seria entender se o conjunto de práticas adotados, de fato, contribuiu para uma atuação estratégica em gestão de pessoas.

REFERÊNCIAS

ANDUJAR, Andréa Martins; TEIXEIRA, Fátima Regina. A Gestão de Pessoas no Atual Contexto das Organizações. 2. ed. Rev. **Florianópolis: IFSC**, 2014.

BERGUE, Sandro Trescastro. Especialização em gestão de pessoas no Serviço Público: uma perspectiva da vivência docente no contexto curso. **Gestão de Pessoas: Bases Teóricas e Experiências no Setor Público–ENAP**, 2010.

BITTENCOURT, Dênia Falcão de. Gestão estratégica de pessoas nas organizações: **livro digital.UnisulVirtual**, 2012.

BRANDÃO, Hugo Pena; BAHRY, Carla Patricia. Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 179-194, 2005.

BRANDÃO, Hugo Pena; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? **Revista de Administração de empresas**, v. 41, p. 8-15, 2001.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza Organizadora; PANTOJA, Maria Júlia Organizadora; BERGUE, Sandro Trescastro Organizador. **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. 2010. P. 9-28.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; FONSECA, Diogo Ribeiro da. Gestão estratégica de pessoas: reflexões sobre a realidade da Administração Pública Brasileira. **Brasília: ANESP**, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. **Rio de Janeiro: Campus**, 1999.

DUTRA, Joel Souza. Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas. 2. ed. **São Paulo: Atlas**, 2017.

SILVA, Francielle Molon da; MELLO, Simone Portella Teixeira de. A implantação da gestão por competências: práticas e resistências no setor público. **Revista Eletrônica de Administração e Turismo-ReAT**, v. 2, n. 1, p. 110-127, 2013.

DUTRA, Joel Souza. Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. **Revista de administração contemporânea**, v. 5, p. 183-196, 2001.7

MASCARENHAS, André Ofenhejm. Gestão estratégica de pessoas: evolução, teoria e crítica. **São Paulo: Cengage Learning**, 2008.

MARTINS, Maria do Carmo. Gestão por competências - Módulo 1. **Brasília: ENAP**, 2019.

MENDONÇA, Ana Waley. Metodologia para estudo de caso: livro didático. **Palhoça: Unisul Virtual**, 2014.

OLIVEIRA, José Arimatés de; MEDEIROS, Maria da Penha Machado de. Gestão de pessoas no setor público. 2. ed. Florianópolis : **Departamento de Ciências da Administração / UFSC**;

[Brasília] : CAPES: UAB, 2016

PIRES, Alexandre Kalil et al. Gestão por competências em organizações de governo. **Brasília: ENAP, 2005**

RIO GRANDE DO SUL, Lei complementar nº 10.098, de 03 de fevereiro de 1994, Dispõe sobre o estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul.

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, 2021.

RIO GRANDE DO SUL, Decreto nº 56.436, de 29 de março de 2022, Institui Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul e Rede de Gestão Estratégica de Pessoas - Rede-Pessoas, 2022a.

RIO GRANDE DO SUL, Plano Anual de Qualificação (PAQ), 2022b.

RIO GRANDE DO SUL, SECRETARIA DE PLANEJAMENTO GOVERNANÇA E GESTÃO, Matriz de Competências: Cartilha sobre as competências comportamentais esperadas dos agentes públicos do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, 2022c.

RUANO, A. M. Gestão por competências, uma perspectiva para a consolidação da gestão estratégica de recursos humanos. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

SCHIKMANN, Rosane. Gestão estratégica de pessoas e planos de carreira. **Brasília: ENAP, 2006.**

SCHIKMANN, Rosane. Gestão estratégica de pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público. **Brasília: ENAP, p. 11-28, 2010.**

SCHIKMANN, Rosane. Gestão estratégica de pessoas e planos de carreira. Brasília: ENAP 2015.

SOVIENSKI, Fernanda; STIGAR, Robson. Recursos humanos x gestão de pessoas. **Revista científica de Administração**, v. 10, n. 10, p. 51-61, 2008.

TERABE, Carla Patrícia Almeida Rocha; BERGUE, Sandro Trescastro. Gestão estratégica de pessoas como política pública: estudo de caso no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Brasília: ENAP, 2014.**

TOMA, Bianca. Incentivos Não-Pecuniários dos Gestores de Topo. Conferência-Investigação e Intervenção em Recursos Humanos, **Repositório do Iscte – Instituto Universitário de Lisboa** no. 6. 2016.

QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO DO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL

Carla Leia Martin Bravo¹

Sander Félix Morais²

Resumo

O artigo traz inicialmente um rápido olhar para o passado, visto que ao conhecermos o passado nos tornamos mais conscientes das ricas possibilidades do presente. Em uma breve visada histórica sobre as transformações administrativas pelas quais passou o Estado do Rio Grande do Sul, percebe-se uma preocupação constante com a modernização administrativa e com a apresentação de resultados à sociedade gaúcha. Nesse contexto, este artigo apresenta várias reformas administrativas, as quais tiveram, dentre outros, o propósito de colocar a administração pública em compasso com o que havia de mais moderno e inovador na gestão de pessoas no setor público. Uma das reformas apresentadas é a criação e estruturação da Subsecretaria de Gestão de Pessoas – SUGEP, a qual foi um marco e grande avanço para a administração pública do Estado, estabelecendo, de forma estratégica, um novo olhar para a valorização das pessoas. Um de seus legados foi a publicação do Decreto nº 56.436/2022, que instituiu a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas – PGPD, a qual empoderou o Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador—DMEST, na temática qualidade de vida. A PGPD destaca como um de seus pilares “a promoção da qualidade de vida para o agente público”, indo ao encontro dos anseios e novo olhar do DMEST, para com o cuidado dos Servidores Estaduais. O Departamento destaca a importância de um Estado atuante nas ações de prevenção e promoção à saúde como primazia. Nesse sentido, algumas iniciativas serão fortalecidas pelo DMEST/SUGEP, como o Programa de Saúde do Servidor – PROSER. Ademais, outras novas foram implementadas, a exemplo das Jornadas de Saúde do Servidor, disponibilização de cartilhas de saúde, *lives* temáticas, criação do Minuto PROSER (dicas de saúde), acolhimento online, reativação da Academia do Centro Administrativo Fernando Ferrari (CAFF) e ginástica laboral. Pretende-se avançar com novas ações como implantação de um Programa de Prevenção de Acidentes, dentre outras. Por fim, foi dado o devido destaque à PGPD, como um marco normativo inovador e referência também para uma política de qualidade de vida no trabalho, pois esse tema está no âmago da política de gestão e desenvolvimento de pessoas da administração pública do Estado do Rio Grande do Sul.

Palavras-Chave: Qualidade de Vida no Trabalho, PGPD, modernização administrativa.

¹ Diretora do Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS). Graduada em Administração pela IESA; Pós-Graduada em Gestão de Pessoas pela UNISC; Finalizando Pós-Graduação em Gestão Pública pela UERGS.

² Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão (APOG), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG-RS), Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST), Divisão de Saúde do Trabalhador (DISAT). Bacharel em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC, Pós-Graduação em Direito Civil e Processo Civil pelo Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina-CESUSC. Cinco livros de Literatura publicados, sendo três de poesia: "Mapas", "Fidelidade ao Fogo" e "Balada de Luz à Meia-noite"; e dois em prosa: "Os Homens de Bem nos Conduzem ao Melhor", "Eles Estreitaram os Horizontes", sendo esses dois últimos em formato digital, disponíveis na Amazon.

QUALITY OF LIFE AT WORK OF THE STATE PUBLIC SERVANT OF RIO GRANDE DO SUL

Abstract

The article initially brought a quick look at the past, as when we look at the past we become more aware of the rich possibilities of the present. In a brief historical overview of the administrative transformations that the State of Rio Grande do Sul has undergone, we perceive a constant concern with modernization and with the presentation of results to the society. The article registered several reforms, which were intended to bring the public administration in step with the most modern and innovative in the management of people in the corporate world. We notice that the creation and structuring of the Subsecretaria de Gestão de Pessoas – SUGEP, was a milestone and great advance for the State Public Administration, a new look at the appreciation of people with strategic action. One of its legacies was the publication of Decree nº 56.436/2022, which instituted the Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas – PGPD which empowered the Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador - DMEST on the quality of life theme. The PGPD highlights in one of its pillars “the promotion of quality of life for the public agent”, meeting the DMEST's aspirations and new look for the care of State Servants. The Department highlights the importance of a State acting in the actions of prevention and health promotion as primacy. In this sense, some initiatives began to be strengthened by the DMEST/SUGEP, such as the Programa de Saúde do Servidor – PROSER. And yet, other new ones implemented, such as the Server Health Journeys, availability of health booklets, thematic lives, creation of “Minuto PROSER” (health tips), online reception, reactivation of the CAFF Academy and Labor Gymnastics. It is intended to move forward with new actions such as the implementation of an Accident Prevention Program, among others. Finally, due attention was given to the PGDP, as an innovative legal framework and also a reference for a policy of quality of life at work, as this theme is at the heart of the management and development policy of people in the public administration of the State of Rio Grande do Sul.

Keywords: Quality of Life at Work, PGDP, administrative modernization.

INTRODUÇÃO

Na publicação da Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas—CORAG, de 2006, *“Fontes para a História Administrativa do Rio Grande do Sul: A Trajetória das Secretarias de Estado (1890-2005)”* (CORAG, 2006) pode-se acompanhar a formação e as transformações da estrutura administrativa do Executivo Estadual. Não é difícil a um olhar mais atento captar no desenvolvimento histórico do serviço público estadual a preocupação com a eficiência, com a qualidade, e o zelo da administração para estar em consonância com as melhores práticas de gestão. E nessa preocupação com a qualidade do serviço público prestado está o germe, ainda de forma incipiente, do que hoje podemos entender como gestão de pessoas no setor público e qualidade de vida no trabalho.

Quando se faz uma revisão histórica, deve-se compreender as limitações que cada momento histórico possuía. O olhar atento e cuidadoso para com as pessoas das organizações e o conceito de qualidade de vida no trabalho é algo recente. Não estava acessível ao gestor público na década de sessenta do século passado. Mas isso não quer dizer que o administrador descuidava das pessoas. Ao contrário, como esse breve apanhado histórico irá mostrar, foram várias reformas administrativas, na intenção de colocar a administração pública em compasso com o que havia de mais moderno e inovador na gestão de pessoas no setor público.

O Decreto nº 56.436/2022, que instituiu a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas – PGPD, da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, quando faz menção ao conceito “qualidade de vida”, não o faz como mera importação de um termo do jargão empresarial. Ao contrário, ele vai inserido dentro de uma visão mais ampla, que inclui as próprias finalidades estratégicas na atuação de Estado. Existe ali uma visão sistêmica, com um pensamento integrador, no reconhecimento dos agentes públicos como fundamentais para a geração de valor público.

É sempre importante manter um viés crítico, como o esboçado pelo professor Mário César Ferreira, psicólogo e pesquisador, coordenador de uma pesquisa que mostra a distância às vezes existente entre aquilo que os empregados desejam como sendo qualidade de vida e a visão dos empregadores:

O estudo revela que enquanto muitos trabalhadores entendem qualidade de vida como reconhecimento do trabalho prestado, prazer durante a realização das tarefas, relacionamentos saudáveis com os colegas e possibilidade de crescimento profissional, as empresas investem em treinamentos e técnicas de gerenciamento de stress, como florais, acompanhamento nutricional e dança. ‘O que se faz é pegar o funcionário em condições inadequadas de trabalho e colocar em uma aula de ioga, por exemplo. Depois de cinquenta minutos de prática, ele volta para o mesmo ambiente deteriorado’, explica. ‘São medidas que focam no indivíduo e não no ambiente de trabalho’, analisa”. (Ferreira, 2006).

Esse é o conceito de qualidade de vida no trabalho que Carla Sabrina Xavier Antloga denomina de “abordagem assistencialista”, porque ele é compensatório (dos desgastes vivenciados

pelos trabalhadores) e paliativo (pois não atua nas causas do mal-estar no trabalho) (Antloga, 2017, p. 40).

Também Carla Sabrina sintetiza um conceito de qualidade de vida no trabalho desejável. Na ótica dos dirigentes e gestores, deve ser um preceito de gestão organizacional, com normas, diretrizes e práticas que visam à promoção do bem-estar individual e coletivo, o desenvolvimento pessoal dos trabalhadores e o exercício da cidadania organizacional. Já pela ótica dos trabalhadores, são representações que estes constroem da organização na qual estão inseridos, indicando o predomínio de vivências de bem-estar no trabalho, de reconhecimento institucional e coletivo, de possibilidade de crescimento profissional e de respeito às características individuais (Antloga, 2017, p. 42).

No modelo teórico de Walton, que publicou um estudo clássico (1973), um dos mais citados na literatura, oito fatores expressam a qualidade de vida no trabalho:

Compensação justa e adequada; condições de trabalho; uso e desenvolvimento das capacidades; chances de crescimento e segurança; integração social na empresa; constitucionalismo; trabalho e espaço total de vida; e relevância social do trabalho (Walton 1973, apud Ferreira, 2009, p. 2)

Precisamente é isso que o Estado do Rio Grande do Sul objetiva para os seus servidores. Condições de trabalho adequadas, que preservem a integridade física e mental do servidor e, mais do que isso, proporcionem satisfação com o trabalho realizado, pois somente está realmente satisfeito, em todo o sentido da expressão, quem oferece um bom serviço. Conceitos doutrinários à parte, esse breve estudo apresenta um desenvolvimento histórico-administrativo no qual se pode fazer uma leitura de que houve ao longo do tempo uma preocupação dos gestores em modernizar a administração pública, no que concerne às relações internas de trabalho, tornando as rotinas de trabalho mais eficientes.

Por óbvio que uma interpretação histórica deve levar em conta as limitações do tempo histórico objeto de estudo. Dessa forma, não é correto criticar o administrador do passado porque não tinha em conta a qualidade de vida no trabalho, quando esse é um conceito cuja difusão é muito atual. Seria tão incorreto como criticar os índices de analfabetismo da Idade Média desconsiderando que a exigência de uma alfabetização universal é algo próprio da história contemporânea, ou seja, não se julga o passado com parâmetros hodiernos, sem considerar as limitações daquele tempo histórico. O que se quer dizer com isso é que se pode, sim, olhar para o passado e encontrar um fio condutor na administração pública estadual, em que a preocupação e o zelo com a qualidade do serviço público prestado nos remetem às preocupações e aos valores estabelecidos hoje em dia, como os encontrados na PGDP, assim como no Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador—DMEST, quando trabalha agora com o conceito de qualidade de vida no trabalho,

contribuindo com o legado de valorização do serviço público e dos seus servidores. O objetivo deste artigo não é se aprofundar em conceitos, que são complexos, mas apresentar uma visada histórica sobre as transformações administrativas no executivo estadual, facilitando a compreensão de como se chegou até o Decreto nº 56.436/2022, que instituiu a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, e que traz em seu cerne a qualidade de vida, bem como ampliando a compreensão sobre as ações pertinentes à qualidade de vida no trabalho promovidas pelo DMEST e os projetos futuros do Departamento nesse sentido.

ESFORÇO CONTÍNUO AO LONGO DO TEMPO

Oportuna a valorização do então Secretário de Estado da Administração e Recursos Humanos, Jorge Celso Gobbi, quando, na apresentação desse alentado trabalho de pesquisa, levado à efeito pela CORAG, trouxe as motivações que levaram o administrador da época, Borges de Medeiros, a criar o Arquivo Público, pelo Decreto nº 876, de 08 de março de 1906, com a finalidade de “(...) adquirir e conservar, sob classificação sistemática, todos os documentos concernentes à legislação, à administração, à história, à geografia, às artes e indústrias do Rio Grande do Sul” (CORAG, 2006, p. 7). Essa preocupação em documentar, em registrar, encontra eco nas práticas mais modernas da gestão de pessoas e nos sistemas de recursos humanos corporativos. Para gerenciar é preciso conhecer, e conhecemos aquilo que está registrado. Somente podemos refletir sobre o que fazemos quando não apenas sabemos o que fazemos, mas também quando temos consciência daquilo que foi feito pelos que nos antecederam nos mesmos lugares que hoje ocupamos. É o passado refletido à luz do presente, sob o prisma dos objetivos que temos agora, que é capaz de iluminar o futuro.

Nesse panorama histórico, vemos no início o surgimento de apenas três Secretarias, a saber, Fazenda, Interior e Exterior e Agricultura e Obras. É intuitivo constatar que nessa época o poder público se ocupava com problemas externos a si próprio, relacionados, basicamente, à produção primária.

Como o objetivo deste artigo não é uma reconstrução histórica, podemos saltar lá para o ano de 1954, quando a Lei nº 2.331, de 16/01/1954, criou a Secretaria de Governo, porque aqui vemos já um certo cuidado com aqueles que cuidam da coisa pública, os servidores públicos, dado que a Secretaria de Governo tinha o objetivo de dar eficiência às deliberações do Chefe do Executivo, visto que, conforme seu Regimento Interno, os expedientes levados à deliberação do Chefe do Executivo Estadual deveriam ser alvo de “*estudo, preparação e regulamentação*” (CORAG, 2006, pág. 51). Pode-se até imaginar o quanto essa medida foi capaz de reduzir decisões arbitrárias, tomadas de impulso e proferidas verbalmente, com todo risco que isso implica em termos de obediência à legalidade,

mormente as matérias relacionadas à vida funcional do servidor. É de se ver que, nessa época, a burocracia administrativa entrava em rota de colisão com o autoritarismo, com o voluntarismo do poder, algo muito ligado ao poder econômico dos estancieiros gaúchos e a extensão desse modelo de autoridade para toda a sociedade gaúcha, inclusive nas estruturas administrativas do Estado.

No entanto, é com a Lei nº 3602, de 01/12/1958, que essa preocupação fica mais evidente. A Secretaria da Administração é instituída com a finalidade de:

executar as atividades de administração em geral, racionalização, organização ou reorganização de serviços; orientar ou efetuar o recrutamento e a seleção de candidatos a cargos públicos; promover as medidas necessárias ao aperfeiçoamento do pessoal e cuidar dos problemas de previdência e assistência aos servidores. (CORAG, 2006, p. 55)

É o embrião da PGPD que vemos aqui, nessas atribuições de “orientar ou efetuar o recrutamento e a seleção de candidatos a cargos públicos”, bem como quando menciona “promover as medidas necessárias ao aperfeiçoamento do pessoal”, e, ainda, o embrião do DMEST, nas atribuições de “cuidar dos problemas de previdência e assistência aos servidores”. Dessa forma, nesse momento histórico, podemos dizer com segurança que o Estado do Rio Grande do Sul já se ocupava, já prestava atenção, naqueles que movimentavam a máquina pública. Essas pessoas, então, não eram apenas peças de uma engrenagem. Eram pessoas, e pessoas se aperfeiçoam, quando são apresentadas às medidas necessárias a esse desiderato. É isso que está dizendo, textual e conceitualmente, a lei de 1958.

Já o Decreto nº 29.260, de 08/11/1979, que instituiu o Sistema de Organização Administrativa, possui uma justificativa não muito distante dos objetivos que perseguimos atualmente na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão—SPGG. O Sistema de Organização Administrativa foi implantado:

considerando a necessidade de que a organização administrativa dos órgãos da Administração Pública Estadual seja feita sob uma orientação comum, que integre as diversidades existentes; considerando que os órgãos governamentais necessitam adaptar-se continuamente aos desafios de um meio ambiente em permanente mudança; considerando que a administração pública necessita possuir condições de atender rápida e eficientemente às necessidades e demandas do público; e considerando a relevância do Sistema de Organização Administrativa, que juntamente com os Sistemas de Pessoal, Orçamento e Planejamento forma a base organizacional da Administração Pública Estadual (CORAG, 2006, p. 71).

No mesmo sentido foi o Programa Estadual de Modernização Administrativa, instituído pelo Decreto nº 29.262, de 08/11/1979, que criou mecanismos de avaliação de desempenho de órgãos governamentais, além de implantar “*uma administração pública com características gerenciais, dirigida para resultados*” (CORAG, 2006, p. 72). E, na sequência, temos o Programa Estadual de Racionalização Administrativa, criado pelo Decreto nº 29.263/1979, que visava:

reformular as normas, os procedimentos e as rotinas administrativas existentes, visando a sua racionalização, a redução de tempo e de custos operacionais na prestação de serviços ao público usuário dos órgãos governamentais, assegurando a melhoria dos padrões de desempenho destes órgãos (CORAG, 2006, p. 72).

O Decreto nº 20862, de 06/01/1971, densifica as atividades que hoje são desempenhadas pelo DMEST, dentro da Secretaria de Administração, quais sejam:

- I – Coordenar a execução das atividades pertinentes à Administração de Pessoal, incumbindo-se de:
 - a) promover medidas relativas ao processo seletivo e ao aperfeiçoamento do pessoal;
 - b) efetuar o exame legal dos atos relativos ao pessoal civil do Estado e promover seu registro e publicação;
 - c) manter cadastro quantitativo e qualitativo dos servidores civis da Administração Direta e promover a concessão de vantagens previstas em lei para o funcionalismo público estadual;
 - d) realizar perícias médicas para os fins indicados na legislação de pessoal;
 - e) estudar casos de acidentes em serviço, doenças do trabalho e readaptação de funcionários, promovendo as medidas tendentes à solução dos mesmos.
- II – Coordenar a execução da política de Serviços Gerais do Estado;
- III – promover a execução das atividades relacionadas com a administração de material para os serviços públicos estaduais;
- IV – Promover a utilização de processos eletromecânicos e eletrônicos, no processamento de dados e tratamento de informações, para a Administração Direta e Indireta do Estado;
- V – Superintender a política previdenciária e assistencial pertinente aos servidores do Estado;
- VI – Orientar, com as Secretarias da Fazenda e de Coordenação e Planejamento, a política de despesa com pessoal;
- VII – realizar outras tarefas que lhe sejam cometidas pelo Governador do Estado, dentro de sua área de competência. (CORAG, 2006, págs. 73 e 74) (grifo nosso)

O Decreto nº 23.042, de 01/04/1974, é bastante específico ao priorizar, em seu inciso VIII: “Promover a capacitação e valorização dos recursos humanos”, como uma das finalidades da Secretaria de Coordenação e Planejamento (CORAG, 2006, p. 80). Novamente em 1987, pelo Decreto nº 32.596/1987, houve nova reforma administrativa, sempre com o mesmo intento, como se vê na justificativa:

imperiosa necessidade de implantar a Reforma Administrativa no Estado; que a Reforma Administrativa deverá ser um processo de profunda transformação, através de modernização, renovação e atualização em todos os níveis do Serviço Público; a indispensável mudança de mentalidade que deverá nortear o Servidor Público, objetivando eficiência e eficácia na reformulação administrativa do Estado; que a importância de minimizar custos e otimizar resultados, visando ao pleno desempenho das funções do Estado e ao adequado atendimento da população; a imprescindível participação da comunidade no processo de controle e aprimoramento dos serviços públicos; que a organização sistêmica possibilita a participação e articulação de todos os órgãos do Governo e do setor privado, de sorte a conjugar as potencialidades do Rio Grande do Sul, com o objetivo de induzir, legitimamente, seu desenvolvimento econômico, social e cultural. (CORAG, 2006, p.116)

Foi criada a Secretaria de Recursos Humanos e Modernização Administrativa, com as seguintes competências:

- a) formulação, coordenação, acompanhamento da execução e avaliação das políticas e do planejamento dos recursos humanos, da previdência e assistência ao servidor público, e da organização administrativa Administração Pública Estadual;
- b) administração e desenvolvimento dos recursos humanos da Administração Pública Estadual;

- c) modernização, organização e descentralização administrativa;
- d) promoção do desenvolvimento organizacional dos órgãos públicos;
- e) previdência e assistência social ao servidor público;
- f) promoção e realização de estudos e pesquisas sobre políticas e administração pública;
- g) medicina ocupacional e perícia médica do servidor público;**
- h) serviço de transporte oficial;
- i) serviços gerais;
- j) serviços gráficos;
- l) a administração do Centro Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul (CAERGS) (CORAG, 2006, p. 119) (grifo nosso)

Em 1993, a Lei nº 9.808/93 transferiu da Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente, onde estava incorporada, para a Secretaria do Planejamento e da Administração a competência para a “...*medicina ocupacional e perícia médica do servidor público*” (CORAG, 2006, p. 116). O DMEST já pertenceu, portanto, à Secretaria da Saúde.

Esse breve apanhado histórico, que termina no ano de 2005, visto que acompanhou o compilado da CORAG, e não pretende ser um relato histórico exaustivo, é importante porque podemos reconhecer ao longo do tempo um esforço contínuo por melhorias e, de outro lado, nos livra da vaidade de acharmos que estamos criando algo inusitado, quando, em verdade, a busca por um serviço público de qualidade é um objetivo histórico, perseguido ao longo do tempo, por colegas talentosos, dedicados, competentes e criativos. Somente assim podemos compreender que o conceito de qualidade de vida no trabalho, e o nosso esforço para implantá-lo na administração pública estadual, não é um ponto de chegada, tampouco é um ponto perdido numa estrada aleatória, mas um somatório complexo de muitos esforços pretéritos, numa estrada muito bem sedimentada e sinalizada.

ATUAÇÃO PROATIVA

O DMEST já acompanha algumas ações de promoção à saúde dos servidores/agentes públicos no trabalho, tendo como referência o Programa de Saúde dos Servidores – PROSER, que atua em formato de núcleos, principalmente com o serviço de Acolhimento (escuta ativa). No núcleo do DMEST o serviço de acolhimento é prestado para servidores da SPGG e para todos os órgãos que não possuem núcleos. O serviço é um espaço de escuta sigilosa para que o sujeito compartilhe questões relacionadas a sua vida no trabalho, para posterior indicação de acompanhamento dos servidores à rede externa, quando necessário, não sendo psicoterapia. A gestão do departamento, a partir do segundo semestre de 2019 entendeu que o DMEST traz em seu nome Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador, as competências de perícia, mas também de saúde e não poderia atuar somente nas questões periciais, pois desse modo estaria atuando somente nas consequências do adoecimento. Se almeja avançar de forma proativa e preventiva ao adoecimento, a administração

pública tem um poder-dever de atuar na prevenção de modo que os servidores tenham melhor qualidade de vida. Nesse sentido, o DMEST lançou, ainda em 2019, a disponibilização de um CARD semanal com dicas de saúde, o “Minuto PROSER”, bem como uma sequência de várias palestras e entrevistas com temáticas de saúde, que foram abordadas e disponibilizadas a todos os Órgãos do Estado.

Figura 1 – Minuto PROSER (08/05/2022)

MINUTO PROSER (L) MAIS SAÚDE PRA VOCÊ

05/08 • DIA NACIONAL DA SAÚDE

O que você pode fazer para viver mais e melhor?

A data tem como objetivo conscientizar a população sobre a importância de cuidar da saúde, incentivando a adoção de hábitos mais saudáveis e o foco na qualidade de vida. Mas, afinal de contas, por onde começar?

- Alimente-se de forma mais saudável e equilibrada, evitando alimentos industrializados e ultraprocessados
- Mexa-se: com a prática de atividade física você reduz a pressão arterial, fortalece os músculos, entre muitos outros benefícios
- Mantenha-se hidratado: a falta de água pode causar fraqueza, tontura, dor de cabeça e fadiga
- Higienize as mãos, principalmente antes das refeições e após ir ao banheiro. Isso evita o contágio de doenças e de vírus
- Evite cigarro e álcool, pois há risco de danos ao cérebro
- Não se medique: o uso de medicamentos sem prescrição médica pode resultar em intoxicação
- Utilize protetor solar, inclusive labial, ao se expor ao sol

Cuide da sua saúde: faça os exames periódicos, procure um especialista em caso de sintomas, verifique sua pressão arterial, conheça as doenças existentes na sua família, mantenha em dia sua vacinação

Lembre-se: O começo é sempre a parte mais difícil, mas é possível mudar!

Serviço de Acolhimento destinado aos servidores do Estado: spgg.rs.gov.br/acolhimento

PROSER • Programa de Saúde do Servidor
Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador
Ilustração: Canva

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

Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Em 2020, com a pandemia COVID-19, e a maioria dos servidores em teletrabalho, foi vislumbrada pelo DMEST a necessidade e a oportunidade de disponibilizar o serviço de acolhimento, também de forma virtual, o que foi concretizado com grande sucesso, permanecendo até os dias atuais. Além do atendimento online, o acolhimento também pode ser feito de forma presencial. Em todos os núcleos do PROSER foram 2.973 servidores acolhidos, muitos desses foram atendidos mais de uma vez, o que gerou um total de 12 mil acolhimentos no âmbito do programa (2021).

Figura 2 – Card Acolhimento Virtual



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Ainda no ano de 2020, foi idealizada pela direção do departamento a realização de Jornadas de Saúde aos Servidores Estaduais, o que foi concretizado com êxito. Foram realizadas a I Jornada de Saúde em 2020, a II Jornada de Saúde no 1º semestre de 2021 e III Jornada de Saúde no 2º semestre de 2021. As três primeiras jornadas foram realizadas no decorrer de uma semana, sendo transmitidas de forma *online*, fato que resultou no acesso por parte de um grande número de servidores, inclusive do interior do Estado e até de outros. Foram 16.313 visualizações nos vídeos das Jornadas I e II nos anos de 2020 a 2021. Para cada dia da semana, foram convidados palestrantes para temáticas específicas, bem como disponibilizada cartilha virtual com abordagens em cada uma dessas temáticas apresentadas. Ademais, cabe mencionar que em novembro de 2022, foi realizada a IV Jornada de Saúde do Servidor, a qual abordou a importância da Qualidade de Vida no Trabalho e a estruturação da temática em nível de Estado pelo DMEST/SUGEP, amparada na política de Gestão de Pessoas. Também ocorreram apresentações de boas práticas já existentes em órgãos do Estado e a Comemoração de dez anos do Programa de Saúde do Servidor-PROSER.

Figura 3 – I Jornada de Saúde



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Figura 4 – II Jornada de Saúde



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Figura 5 – III Jornada de Saúde



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Figura 6 – Promoção à Saúde



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

O DMEST também assumiu a gestão da Academia do Centro Administrativo do Estado- CAFF, mediante Termo de Cooperação formal com outros órgãos e instâncias da SPGG, o que permite acesso a exercícios físicos orientados, sem custo para o servidor. Foram 3.958 frequentadores no ano de 2021.

Figura 7 – Academia do CAFF

Dmest assume a gestao e reabre a academia do Caff. Mais uma ação de prevenção e promoção a saúde.



planejamento.rs.gov.br

Academia do CAFF abre inscrições para reabertura das atividades

Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Pode-se elencar também o desenvolvimento do projeto piloto de Ginástica Laboral para os servidores de algumas áreas da SPGG. Para 2023, com recurso já aprovado, será realizada uma contratação para garantir a Ginástica Laboral para todo o Centro Administrativo Fernando Ferrari – CAFF.

Figura 8 – Ginástica Laboral



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Figura 9 – Apoio a Campanha de Doação de Sangue



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

Com a criação da Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas—SUGEP e a política de Gestão de Pessoas publicada, como se verá na sequência, tem-se, então, em andamento a criação do Núcleo de Qualidade de Vida no DMEST, com o objetivo de fortalecer e apoiar as ações de prevenção e promoção à saúde já existentes e criar novas ações e programas como na temática de prevenção de acidentes de trabalho, a qual também terá um controle de índices e causas de acidentes, para futuras ações atendendo ao propósito da política, com intuito de promover qualidade de vida aos servidores estaduais.

Figura 10 – Núcleo Qualidade de Vida no Trabalho



Fonte: Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST)

PGDP: A CONQUISTA DE UM MARCO NORMATIVO

A Política de Gestão de Pessoas configura um grande avanço no atendimento às demandas referentes à saúde dos servidores. Traduz-se em um instrumento de empoderamento das práticas de qualidade de vida no trabalho para fortalecer o desenvolvimento de ações de valorização das pessoas e atendimento às demandas de cuidado individual e coletivo no ambiente de trabalho.

O DMEST trabalha continuamente para vencer o grande desafio de realizar ações na temática de qualidade de vida, dentro da especificidade de atuação de cada órgão. O avanço só é possível com o engajamento e atuação das partes envolvidas, como uma rede de apoio mútuo. O Decreto nº 56.436/2022, que Institui a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul (PGDP), não deixa dúvidas da importância da atuação sistêmica, alinhada aos objetivos estratégicos governamentais, reconhecendo os agentes públicos como fundamentais para a geração de valor público, como definido no art. 1º, parágrafo 1º, do referido decreto.

Importante destacar que o Decreto nº 56.436/2022, o dispositivo legal que instituiu a PGDP, descreveu como atribuição da Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas—SUGEP a formulação, a orientação, o monitoramento e a avaliação da política de gestão e desenvolvimento de pessoas da administração pública do Estado do RS.

O DMEST, por sua vez, é um departamento da SUGEP, como definido no inciso IV do art. 2º da referida norma, juntamente com a Escola de Governo—EGOV (inciso I), com o Departamento Central de Gestão da Vida Funcional—DVIDA (inciso II), e com o Departamento Central de Gestão de Pessoas—DEGEP (inciso III). Logo, também cabe ao DMEST contribuições relativas à formulação, orientação, monitoramento e avaliação da política de gestão e desenvolvimento de pessoas.

Ademais, é de se ver que “a promoção da qualidade de vida para o agente público” é uma diretriz da PGDP, e isso tem a ver com a própria razão de existir do DMEST, principalmente em seu conceito moderno, atual, no qual ações preventivas têm primazia, inclusive porque os afastamentos de um servidor, tem um impacto maior para o poder público e a sociedade do que evitar o comprometimento desse estado de saúde.

Por fim, a preocupação com a qualidade de vida é realmente uma tônica da PGDP, posto que define “promover qualidade de vida para os agentes públicos”, agora como um dos objetivos da política de gestão de pessoas, conforme consta no art. 5º, IX, do Decreto nº 56.436/2022. E mais, a “qualidade de vida” é um dos pilares da PGDP, como definido no art. 7º, VI, da referida norma. De modo que não é exagero concluir que a PGDP “empoderou” o DMEST, colocado no centro dessas ações estratégicas, conferindo-lhe maiores e melhores atribuições, principalmente quando voltamos

o olhar para o passado, em que o DMEST era visto apenas como o órgão oficial de perícias do estado. Hoje, em sua configuração definida por instrumento legal, sem sombra de dúvidas, é muito mais do que isso, ou seja, como seu próprio nome traz, uma unidade organizacional de perícia médica e saúde do trabalhador.

CONCLUSÃO

Esse artigo sucinto trouxe um pequeno apanhado histórico de alguns esforços administrativos em modernizar e dar eficiência à administração pública. O conhecimento do passado e a sua consequente valorização também nos ajudam a melhor nos situarmos no presente, potencializando aquilo que podemos ser. Isso também contribui para a compreensão de que os resultados de hoje são frutos de construções históricas, nada surge de repente, de modo fortuito, como se fosse obra do acaso. Registrou-se as iniciativas hoje em curso que manifestam uma preocupação da administração pública com a qualidade de vida no trabalho, inclusive nos momentos difíceis da pandemia de covid-19.

O DMEST participa e apoia as ações já existentes e quer ampliar cada vez mais suas ações no sentido de uma atuação proativa e preventiva ao adoecimento. Seria muito pouco para o DMEST ficar restrito às questões periciais. Não é essa a visão moderna que se espera de um departamento que cuida da saúde do trabalhador, tampouco isso estaria de acordo com a normativa da PGDP, o Decreto nº 56.436/2022, porquanto essa nova diretriz colocou a qualidade de vida no âmago da política de Estado para a gestão de pessoal na administração pública. De modo que as iniciativas hoje em andamento, como, além do PROSER, as Jornadas de Saúde do Servidor, a Academia do CAFF, a Ginástica Laboral, e outras que já estão em elaboração, materializam e densificam a hodierna configuração legal do DMEST.

REFERÊNCIAS

ANTLOGA, CARLA. Qualidade de Vida no Trabalho no Serviço Público Brasileiro. Escola Nacional de Administração Pública—ENAP, Brasília, outubro de 2017.

FERREIRA, RODRIGO R.; FERREIRA, MÁRIO CÉSAR; ANTLOGA, CARLA SABRINA; BERFAMASCHI, VIRGÍNIA. *Concepção e implantação de um programa de qualidade de vida no trabalho no setor público: o papel estratégico dos gestores*. R.Adm., São Paulo, v. **44**, n.2, p.147-157, abr./maio/jun. 2009.

Rio Grande do Sul. Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos. Departamento de Arquivo Público. Fontes para a história administrativa do Rio Grande do Sul : a trajetória das secretarias de estado (1890-2005) / Concepção e coordenação de Marcia Medeiros da Rocha e Valter Vanderlei Mendes Júnior. – Porto Alegre: CORAG, 2006.

Notícia veiculada no sítio www.unbciencia.unb.br/humanidades/97-psicologia/221-programas-de-qualidade-de-vida-em-empresas-vao-na-contramao-dos-desejos-dos-funcionarios, UnBNotícias, acesso em 07/10/2022.

PESQUISA DE CLIMA E ENGAJAMENTO: O EMPODERAMENTO DOS AGENTES PÚBLICOS NO AMBIENTE DE TRABALHO

Andrea Quadros Pasquini¹

Ana Claudia Souza Vazquez²

Diônifer Alan da Silveira³

Gleice Marques Wattimo⁴

Paula Vargas da Costa⁵

RESUMO: O presente artigo aborda o projeto de construção colaborativa de uma Pesquisa de Clima e Engajamento aplicada em duas secretarias estaduais do Estado do Rio Grande do Sul, servindo de provocação para mudança da significação da cultura no serviço público, a fim de motivar os agentes públicos e melhor servir à sociedade. Nesse sentido, foi construído um formulário dividido em três eixos e 14 dimensões, o qual pode servir de referência no desenho de novas aplicações de Pesquisa como uma política pública. Isso se justifica pela necessidade de enraizar na base dos agentes públicos o espírito coletivo e a percepção de que a Pesquisa é uma ferramenta empoderadora no relacionamento do dia a dia e com potencial de gerir proativamente transições e transformações dos governos.

Palavras-chave: Pesquisa de Clima e Engajamento. Empoderamento. Agentes Públicos.

¹ Diretora de Gestão de Pessoas do RS (Servidora cedida da PGE/RS), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG/RS). Advogada licenciada (OAB/RS), especialização em Direito em Público (FMP/RS) e com MBA em Gestão Estratégica de Pessoas (FGV).

² Pró-Reitora de Gestão com Pessoas, Professora do Magistério Superior, Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA). Doutora em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Saúde Coletiva pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Psicóloga pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com MBA em Recursos Humanos pela Universidade de São Paulo (USP/FIA) e especialização em Psiquiatria Social (FIOCRUZ) e Psicologia Hospitalar (UFF).

³ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão, da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG/RS). Doutorando em Design Estratégico (UNISINOS). Mestre em Desenvolvimento Regional (UNISC). Bacharel em Letras (UFRGS).

⁴ Assistente do Gabinete do Departamento Central de Gestão de Pessoas (Servidora cedida da PGE/RS), da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG/RS). Contadora, com MBA em Perícia Judicial e Extrajudicial (FADERGS) e MBA em Desenvolvimento Humano de Gestores (FGV).

⁵ Consultora de People Analytics, da Numera. Graduação em Psicologia.

CLIMATE AND ENGAGEMENT SURVEY: THE PEOPLE EMPOWERMENT IN THE COLLECTIVE PUBLIC ADMINISTRATION'S ENVIRONMENT

ABSTRACT: The collaborative construction of a project for a Climate and Engagement Survey, applied in two Secretariats of the Rio Grande do Sul State, Brazil, serves as an important and provocative element of change of the public culture of serving and of citizenship to be cultivated in the public administration and its public agents. The creation of the Survey and the perception that it was not only a single moment but a process of 7 steps was important too. The construction of a set of questions divided into 14 dimensions, grouped in three axes, can be a reference for new applications to the Organizational Survey, as established in the State Public Policy of Strategic People Management and Development, published in 2022. The aim of the Survey, as an instrument of the Public Policy, is to improve the perception and the capacity in the public agents to feel, think and act in the collective environment, turning it a tool to empower everyone in the day-to-day relationships and with the potential to proactively manage governments transitions and transformation of democracy through people.

Keywords: Climate and Engagement Survey. Empowerment. Public Agents.

INTRODUÇÃO

Os possíveis aprendizados que são gerados a partir de práticas, especialmente quando referendados e comprovados por dados, permitem uma mudança na identidade coletiva, que se sedimenta nas crenças, modelos mentais e comportamentos de cada pessoa que compartilha os ambientes de criação, neste caso o trabalho no setor público. O presente artigo apresenta uma iniciativa aplicada no âmbito do Governo estadual do Rio Grande do Sul (RS), em uma construção coletiva de significação da aplicação e das consequentes ações de melhoria de uma Pesquisa de Clima Organizacional e de Engajamento.

A relação humana, respeitada e nutrida ao longo de todo o processo da Pesquisa, pode ser destacada como linha condutora da construção, do desenvolvimento (das Parcerias, da Pesquisa e dos Planos de Ação) e das entregas originadas dos dados coletados. Dados que foram organizados em dimensões então percebidas, levantadas, analisadas e ressignificadas (adaptadas da iniciativa privada e de outras esferas e poderes) para um determinado tempo e espaço de trabalho.

No contexto do serviço público, Bergue (2022, p. 232) destaca que “trata-se, pois, de um ambiente em sensível processo de reconfiguração e ressignificação de elementos importantes da dinâmica do trabalho, no qual se destacam a centralidade do ser humano em sua expressão integral, os arranjos e os resultados do trabalho, que conformam uma teia de relações cujos pontos nodais exigem condução equilibrada.” Nesta linha é que entendemos a relevância do olhar humano e do empoderamento (compreendido como ampliação da autonomia e da responsabilidade) dos agentes públicos, especialmente em um mundo em transição e de transformações disruptivas advindas do digital, o que se apresenta como uma linha de aprendizado constante no debate das políticas públicas em gestão de pessoas.

No caso do trabalho, o ambiente é reconhecido como um espaço de identificação e significação do indivíduo no coletivo e um importante exercício de organização e ação no contexto de vida e de criação, como o ambiente laboral no processo de autogestão. Segundo Bergue (2022, p. 228), “assumir essa capacidade de autogestão implica reconhecer que, de regra, não seria necessário dizer ao servidor o que deve fazer, ou mesmo como. É preciso, para tanto, conferir-lhe autonomia e responsabilidade, não somente legal, mas sobretudo ética. Trata-se de um investimento; de valorizar menos os riscos e confiar mais nas pessoas”.

Algumas das perspectivas adotadas no contexto desta pesquisa merecem ser destacadas. Dentre elas, (i) o caráter recente (iniciado em 2019) de mudança gerencial da área de “recursos humanos” para “gestão estratégica de pessoas,” no âmbito do Poder Executivo do RS; (ii) o respeito às práticas anteriores de pesquisa de clima, encadeadas com ações concretas realizadas no passado e ressignificadas para contexto presente; (iii) a cocriação (colaborativamente) de um modelo de processo que viabilize um alinhamento com a cultura pública e que inclua e sirva efetivamente os agentes públicos. O termo agente público aqui foi estendido para servidores concursados, comissionados ou contratados, incluindo estagiários.

A Pesquisa de Clima e Engajamento tem por objetivo gerar diagnóstico com elementos perceptíveis das necessidades estruturais e relacionais dos agentes públicos e formular planos de ação para intervir no ambiente institucional. A prática justifica-se na medida em que se reconhece a necessidade de identificação do sentimento e da percepção das pessoas em relação à cultura e ao clima organizacionais, como uma importante ferramenta para o constante desenvolvimento de um ambiente saudável e produtivo, propício para o engajamento de cada agente público, responsável pelo reforço e mudanças evolutivas à democracia e à cidadania na sociedade.

Há uma crescente necessidade de as organizações pensarem em melhores ações que venham ao encontro das percepções e necessidades dos trabalhadores, trazendo maior nível de excelência para suas atuações profissionais e o ambiente de trabalho (MARZZONI & PEREIRA, 2020). E pesquisas de clima são uma forma de sintetizar e permitir a gestão dessas percepções. Apesar disso, ele é um conceito com várias facetas, o que torna desafiador defini-lo de forma exata.

É possível sintetizar clima organizacional como: “o tratamento de características ambientais de uma organização, construídas por seus próprios membros e que, ao mesmo tempo, os influenciam” (LIRA et al., 2018). Já o engajamento no trabalho, com um olhar mais individual, é “um estado mental, disposicional e positivo de intenso prazer e conexão profunda com a ação laboral” (VAZQUEZ et. al., 2015). Na verdade, o maior diferencial de olhar-se para o clima organizacional é entender a organização como algo maior que seu mobiliário e sua infraestrutura (CARNEIRO et al., 2017), mas criando-se nas relações intra e interpessoais as histórias construídas e impactadas nesse espaço, com potenciais resultados chegando à sociedade. Tais aspectos trazem para este cenário de análise a importância do engajamento como um processo motivacional que conecta os indivíduos com o significado do trabalho que

realizam, que impulsiona o clima organizacional em direção à realização profissional e ao bem-estar no ambiente laboral.

Uma das formas de mensurar o clima organizacional é por meio de questionários respondidos pelos próprios colaboradores, os quais tornam possível coletar a percepção do coletivo de trabalho sobre temas específicos do clima organizacional. Importante ressaltar que o clima organizacional é único em cada organização (SILVA et al., 2018) e também é fundamental que sua medição faça sentido para a organização de forma singular, que seus resultados sejam customizados para a realidade do próprio ambiente. Eis a capacidade de ressignificação que deve ser constante: compreender como estava a organização no momento da pesquisa e gerar novas significações do papel de cada um na cultura organizacional.

Essas pesquisas, quando bem feitas, são excelentes instrumentos para avaliar a gestão de pessoas e suas funções por alinharem as informações sobre as capacidades psicológicas das pessoas e seu ambiente de trabalho (MARZZONI & PEREIRA, 2020), já que não só identificam os maiores pontos de melhoria ou insatisfação, como também conseguem mapear as forças da organização. Instrumentos com validade psicométrica, entendidos como conjuntos de itens/questões que passam por uma série de análises estatísticas de confiabilidade e fidedignidade para aumentarmos o grau de certeza de que é um instrumento que mede o que se propõe e mede isso de forma constante (HUTZ, BANDEIRA & TRENTINI, 2015). Quando tais instrumentos são criados pensando no contexto próprio da organização podem trazer resultados mais detalhados e de melhor qualidade para o entendimento de como os sistemas operam no nível organizacional.

DESENVOLVIMENTO

Para iniciar uma implantação em âmbito de todo o Governo do Rio Grande do Sul (RS), a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, coordenada pela Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, desenhou um projeto-piloto para ser testado em duas secretarias em 2021. É uma proposta para implementação de forma escalonada nas demais Secretarias da Administração Direta e, posteriormente, nos Órgãos da Administração Indireta que optarem pela adesão.

Como premissa, era necessário conhecer práticas em outros contextos, aprender com os erros e acertos já experimentados, até para haver um padrão que permitisse comparações com outros órgãos. A realização de uma pesquisa que é aplicada em larga escala nacional e internacionalmente, a *Great Place to Work™*, foi inviabilizada devido ao custo de consultoria, considerando que não havia previsão orçamentária para este tipo de contratação, especialmente para um projeto-piloto.

Diante disso e considerando-se as vantagens de criar uma escala de clima organizacional específica às necessidades da nossa instituição, foi iniciado o trabalho de benchmarking (visitas técnicas para conhecer as boas práticas) com outros órgãos públicos. Facilitado pela intermediação tecnológica vivida pela pandemia ao longo de 2020 e 2021, foram conhecidas as experiências dos seguintes órgãos: Procuradoria-Geral do Estado - PGE-RS, Tribunal de Contas do Estado - TCE-RS, Tribunal Regional Eleitoral da 4ª região - TRE-RS, Secretaria de Planejamento de Pernambuco - SEPLAG-PE e Tribunal Regional do Trabalho de Mato Grosso - TRT-MT.

Na construção, a equipe resgatou uma prática, convidando até mesmo as pessoas que atuaram em uma Pesquisa de Clima, realizada em 2017, na então Secretaria de Modernização Administrativa e Recursos Humanos. Tanto as visitas técnicas quanto os participantes da Pesquisa anterior destacaram que seria um fator fundamental para o sucesso do projeto o acompanhamento de profissional da Psicologia Organizacional.

Com os desafios mais bem esclarecidos e acreditando que fazer e aprender coletivamente é melhor, a estratégia foi de conquistar as pessoas, por meio do propósito da Subsecretaria de Gestão e de Desenvolvimento de Pessoas do RS e, conseqüentemente, da Pesquisa: “Servir de coração, gerando valor público por meio das pessoas”. Tal propósito

permitiu ativar a disposição das pessoas contatadas a investirem o seu tempo na construção deste novo projeto.

Outra parceria estabelecida ocorreu com a equipe da Professora Doutora Ana Claudia Souza Vazquez, da Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), referência na normatização da Escala de Utrecht de Engajamento no Brasil (VAZQUEZ et. al., 2015). Este instrumento foi criado originalmente por Bakker e Schaufeli (2005) para medir o vínculo do indivíduo com seu trabalho, a partir dos estudos da saúde ocupacional e com base na teoria da Psicologia Positiva aplicada ao trabalho e às organizações. Nesta linha, o trabalho é entendido como desgaste de energia vital que o indivíduo direciona para sua atividade laboral, aplicando seu esforço com vigor, dedicando-se com intensidade e colocando concentração cujo foco é fundamental para sua produtividade e qualidade de realização (VAZQUEZ et. al., 2015; HUTZ et. al., 2019). Os componentes centrais do fenômeno do engajamento no trabalho são o prazer intenso e a elevada realização profissional, que caracterizam a motivação intrínseca dos indivíduos e seus resultados quanto ao alto desempenho e ao trabalho saudável (VAZQUEZ, 2021; HUTZ et. al., 2022).

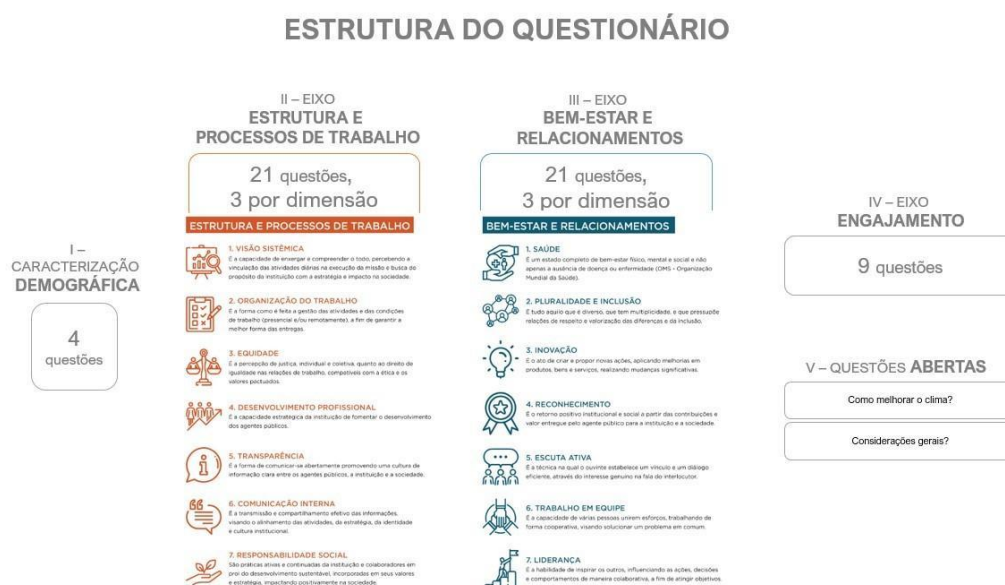
Operacionalmente, foi criado um Grupo de Trabalho com as pessoas convidadas, de acordo com suas competências (psicóloga organizacional, lideranças de Gestão de Pessoas, representantes das áreas organizacionais), para analisar as questões das pesquisas disponibilizadas pelos anfitriões do benchmarking. Com mais de 250 questões em um banco de dados, o grupo foi buscando encontrar as categorias mais adequadas para a realidade do Estado.

Após 3 meses de discussões, foram definidas 14 dimensões para mensuração do clima organizacional: visão sistêmica, organização do trabalho, equidade, desenvolvimento profissional, transparência, comunicação interna, responsabilidade social, saúde, pluralidade e inclusão, inovação, reconhecimento, escuta ativa, trabalho em equipe e liderança. As dimensões, por sua vez, foram agrupadas em 3 eixos: a-) estrutura e processos de trabalho; b-) bem-estar e relacionamentos; e c-) engajamento. Os dois primeiros eixos ficaram com 7 dimensões e 21 questões cada e o terceiro eixo com as 9 questões da escala de UWES-9 (VAZQUEZ et. al., 2015).

Cada dimensão da pesquisa foi estruturada com um mínimo de 3 questões objetivas, com a intenção de captar a percepção e sentimento de cada agente público em relação a

aspectos significativos do clima organizacional no Governo do Rio Grande do Sul. Cada questão permitiu analisar a concordância da afirmação positiva em uma escala Lickert de 1 a 5 (em que as opções de resposta eram: discordo totalmente, discordo parcialmente, indiferente, concordo parcialmente e concordo totalmente). Com questões adicionais de identificação demográfica (buscando garantir o anonimato) e duas questões abertas ao final (para textos livres), em resumo, o questionário ficou com 53 questões assim distribuídas:

Figura 1 - Estrutura do questionário da Pesquisa de Clima e Engajamento

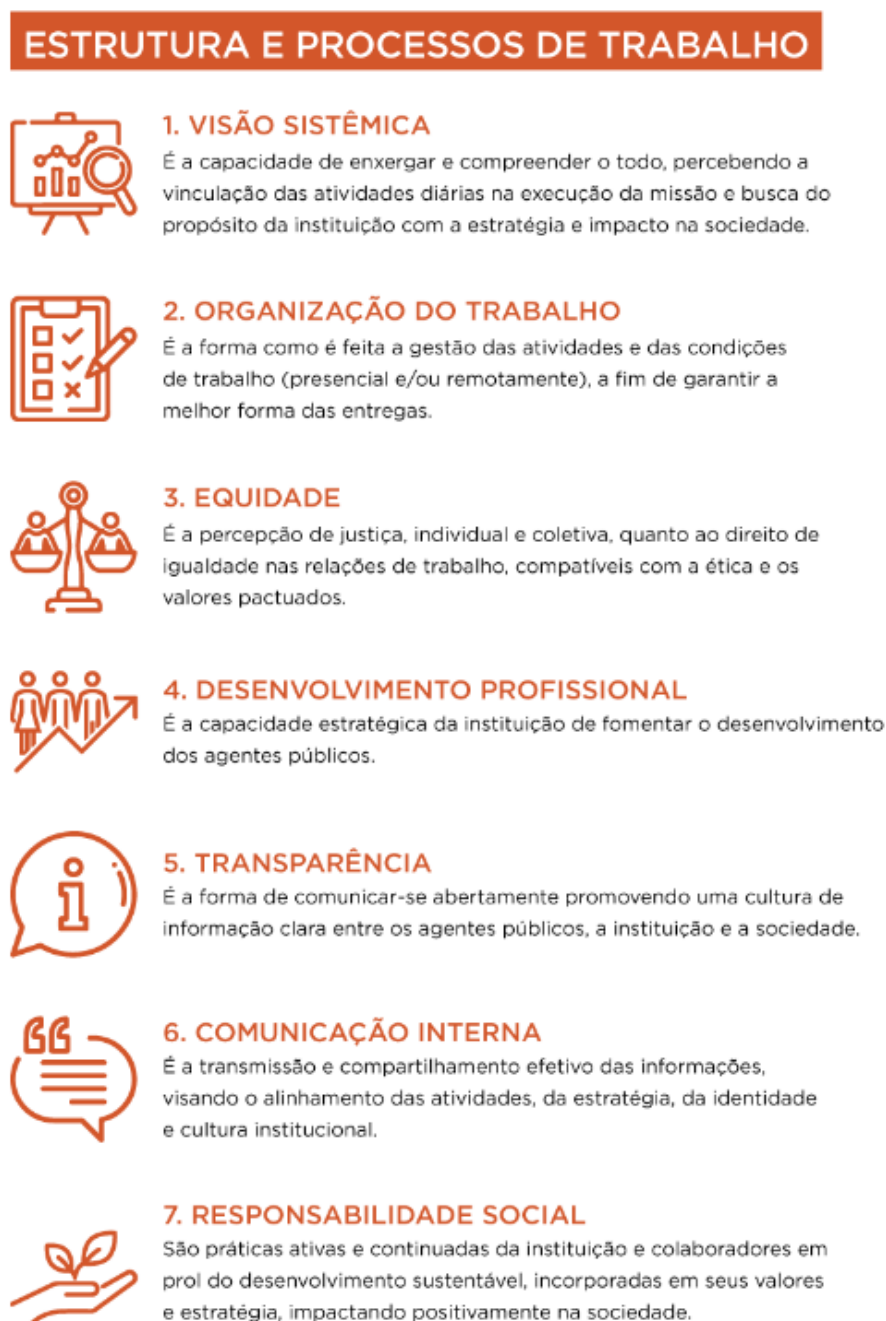


Fonte: Elaboração própria

Para cada dimensão também foi elaborada uma descrição colaborativa para ser previamente compartilhada com os potenciais respondentes, para entendimento e possibilidade de apreender sobre quais parâmetros o clima se estabelece no atual momento e maturidade da cultura organizacional. Para explicitarmos a construção, compartilhamos as definições de cada Eixo.

No eixo “ESTRUTURA E PROCESSOS DE TRABALHO”, que busca reconhecer questões mais estruturais, especialmente institucionais, as dimensões foram definidas, conforme mostra a figura 2, abaixo:

Figura 2. Eixo “Estrutura e Processos de trabalho” e respectivas dimensões:



Fonte: Assessoria de Comunicação da SPGG (2021)

A fim de compartilharmos a construção colaborativa com os leitores e potenciais elaboradores de novas Pesquisas de Clima e Engajamento, disponibilizamos as questões utilizadas para validar cada uma das dimensões, na tabela 1, abaixo:

Tabela 1. Afirmativas do Eixo Estrutura e Processos de Trabalho

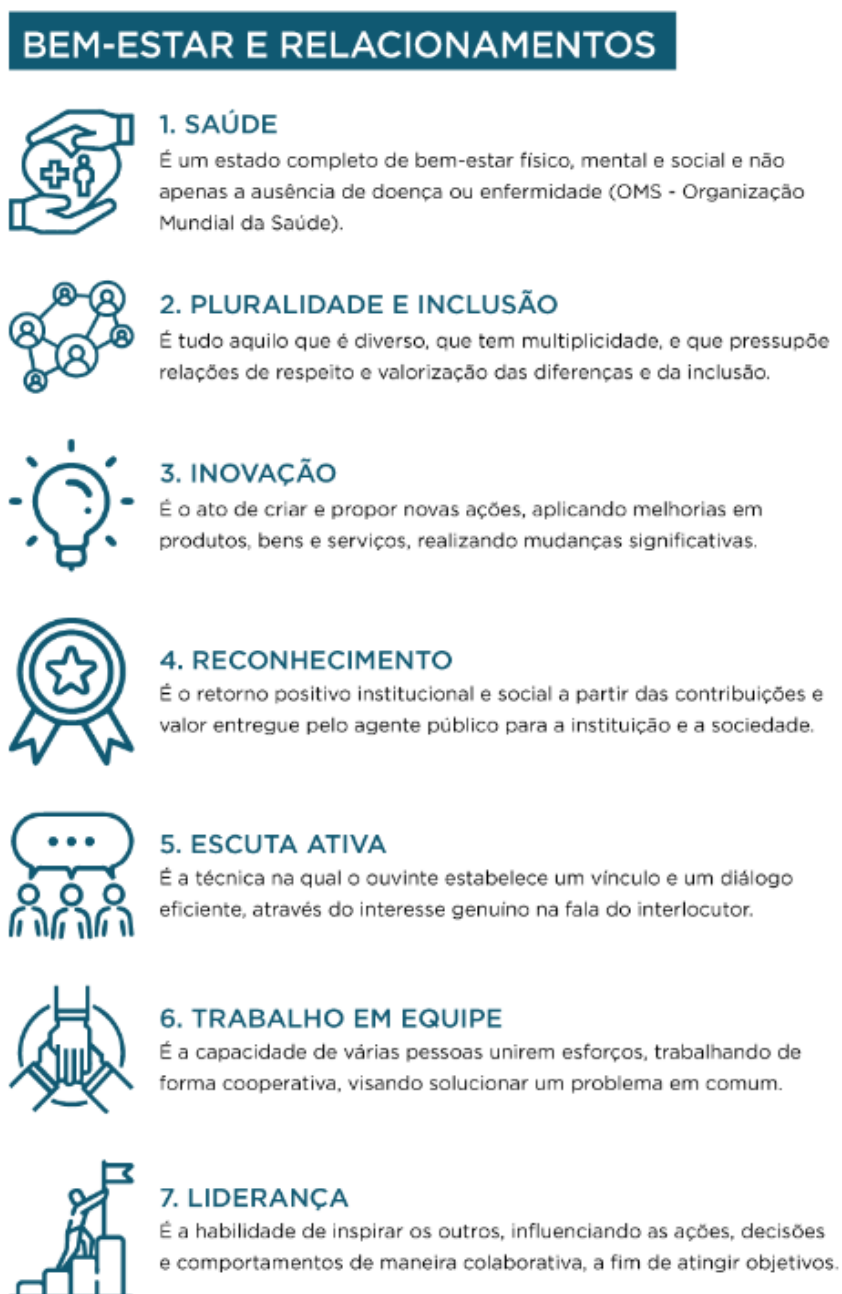
DIMENSÃO	AFIRMATIVAS
1. VISÃO SISTÊMICA	1. Meu trabalho é relevante para a qualidade dos produtos e/ou serviços entregues ao público final 2. Existe integração entre as áreas para atingir os objetivos institucionais. 3. Conheço os objetivos estratégicos da minha instituição.
2. ORGANIZAÇÃO NO TRABALHO	4. As mudanças constantes na estrutura organizacional qualificam o meu trabalho. 5. Os recursos tecnológicos disponíveis são suficientes para execução eficaz do meu trabalho. 6. As regras e procedimentos são aplicados de forma correta e justa.
3. EQUIDADE	7. Sinto que sou tratado com igualdade e respeito na minha instituição. 8. Minha remuneração é justa em relação às atividades que desempenho. 9. A distribuição do trabalho no meu setor é adequada.
4. DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL	10. Tenho autonomia para tomar decisões de acordo com minhas responsabilidades. 11. Tenho oportunidades para crescer profissionalmente na Instituição. 12. A Instituição oferece capacitação continuada que possibilita a melhoria do meu trabalho.
5. TRANSPARÊNCIA	13. A Instituição se empenha em garantir o acesso aos seus dados e informações 14. Julgo que a sociedade consegue obter dados de forma transparente sobre a nossa Instituição. 15. O acesso aos dados da nossa Instituição traz maior clareza sobre o nosso trabalho.
6. COMUNICAÇÃO INTERNA	16. Conheço claramente os objetivos e metas acordados pela Instituição. 17. Os meios de comunicação interna (E-mail, Intranet, Avisos, Sinalizações, etc.) são efetivos. 18. As decisões institucionais que afetam o meu trabalho são amplamente comunicadas.
7. RESPONSABILIDADE SOCIAL	19. Sinto que meu trabalho gera impacto positivo na vida das pessoas. 20. Percebo que a Instituição contribui com ações para a comunidade. 21. Percebo que o atendimento ao cidadão é feito com qualidade na Instituição em que trabalho.

Fonte: Elaboração própria

Merecem destaque alguns pontos relevantes das dimensões, tais como a dimensão Organização no Trabalho permitir que as leituras das questões sejam feitas também para um clima em regime de teletrabalho, recém experienciado pela pandemia. Além disso, a dimensão Desenvolvimento Profissional, foi pensada para que a pesquisa pudesse ser respondida até no nível de estagiário, reconhecendo-os como agentes públicos.

Já no eixo “BEM-ESTAR E RELACIONAMENTOS”, que aborda o papel fundamental da relação intra e interpessoal, as 7 dimensões foram definidas conforme especificado na figura 2, abaixo, e os 3 itens que abordam cada dimensão são apresentados na tabela 2, apresentada na sequência:

Figura 3. Eixo “Bem-estar e relacionamentos” e dimensões.



Fonte: Assessoria de Comunicação da SPGG (2021)

Tabela 2. Afirmativas do Eixo Bem-Estar e Relacionamentos

DIMENSÃO	AFIRMATIVAS
1. SAÚDE	<p>1. Eu percebo que a instituição estimula a melhoria da qualidade de vida e dá atenção à saúde e bem-estar dos colaboradores.</p> <p>2. O ambiente físico em que trabalho (iluminação, ruído, ventilação, climatização, mobiliário, etc) é adequado.</p> <p>3. As condições de higiene e limpeza do meu local de trabalho (banheiros, instalações, prédio, etc.) são adequadas.</p>
2. PLURALIDADE E INCLUSÃO	<p>4. Sinto-me à vontade para expressar diferença de opinião diante de meus colegas de trabalho.</p> <p>5. Considero que as pessoas são tratadas com respeito e inclusão no ambiente de trabalho.</p> <p>6. As pessoas aqui são bem tratadas independentemente de suas características ou seus posicionamentos (idade, cor, etnia, gênero, orientação sexual, etc.).</p>
3. INOVAÇÃO	<p>7. No meu trabalho as pessoas são encorajadas a trazer novas ideias e soluções.</p> <p>8. Eventuais erros são tolerados no meu trabalho porque contribuem para minha aprendizagem.</p> <p>9. A Instituição é aberta a receber e acolher críticas, opiniões e contribuições.</p>
4. RECONHECIMENTO	<p>10. A Instituição reconhece e valoriza meu trabalho.</p> <p>11. Sinto que há confiança na minha capacidade de contribuir para o alcance dos resultados.</p> <p>12. Sou reconhecido na sociedade pelo meu trabalho na Instituição.</p>
5. ESCUTA ATIVA	<p>13. Minha chefia toma decisões procurando ouvir e valorizar minha opinião.</p> <p>14. Meus colegas demonstram interesse genuíno em me ouvir.</p> <p>15. Consigo estabelecer um diálogo agradável com meus colegas.</p>
6. TRABALHO EM EQUIPE	<p>16. Sinto que posso confiar em meus colegas de trabalho.</p> <p>17. Eventuais conflitos e disputas interpessoais são resolvidos positivamente, proporcionando o crescimento de todos no trabalho.</p> <p>18. Em meu ambiente de trabalho, há cooperação constante entre os membros da minha equipe.</p>
7. LIDERANÇA	<p>19. O retorno (feedback) que recebo da minha chefia é construtivo e me ajuda a melhorar meu desempenho.</p> <p>20. Minha chefia é inspiradora e encoraja os membros da equipe a tomarem iniciativas no trabalho.</p> <p>21. Minha chefia orienta sobre quais são as prioridades, metas e expectativas para o meu trabalho.</p>

Fonte: Elaboração própria

Como terceiro eixo, o levantamento sobre o Engajamento contou com os nove (9) itens padrão da escala UWES de Engajamento no Trabalho (VAZQUEZ et al., 2015), adaptado da proposta da tese de Assis (2019). Os participantes respondem quanto à frequência do sentimento no trabalho (0 - nunca, 1 - quase nunca, 2 - raramente, 3 - algumas vezes, 4 -

frequentemente, 5 - com muita frequência, e 6 - sempre). Os itens são: 1. “Sinto-me energizado no meu trabalho”; 2. “Sinto-me forte e vigoroso no meu trabalho”; 3. “Sou entusiasmado com meu trabalho”; 4. “Meu trabalho me inspira”; 5. “Tenho vontade de ir para o trabalho quando levanto de manhã”; 6. Sinto-me feliz quando estou trabalhando intensamente”; 7. “Tenho orgulho do trabalho que realizo”; 8. “Eu fico imerso no meu trabalho”; 9. “Eu me entrego quando estou trabalhando”.

A qualidade psicométrica da escala demonstra consistência interna de $\alpha = 0.94$ e estrutura unifatorial, com índices de ajustes adequados, [χ^2 (633.06), (df 63), CFI (0.98), TLI/NFI (0.97), RMSEA (90%CI)]. A adequação da escala UWES-9 para o Brasil foi avaliada por Vazquez et. al. (2015) usando os seguintes índices de ajuste: Qui-quadrado/graus de liberdade (χ^2/df), o Índice de Ajuste Comparativo (CFI), o Índice Tucker-Lewis (TLI), e o Erro de Aproximação da Média Quadrática de Raiz (RMSEA). De acordo com as diretrizes utilizadas (Brown, 2015), um ajuste aceitável é indicado se χ^2/df for inferior a 3, os valores de CFI e TLI são mais significativos que .95, e os valores de RMSEA são inferiores a .08, com um intervalo de confiança de 90% não superior a .10. Este tipo de mensuração permite demonstrar que o instrumento apresenta os padrões de confiança adequados para sua aplicação no Brasil, estimando e corrigindo possíveis erros que poderiam gerar vieses, desde que aplicado corretamente. O que é muito importante em tratando-se de avaliação do comportamento humano (HUTZ, BANDEIRA & TRENTINI, 2015; VAZQUEZ, HUTZ, BANDEIRA & TRENTINI, 2019).

Retomando às práticas recomendadas, a intensiva comunicação é fundamental de ser executada ao longo de todo o processo. Previamente, devem ser sinalizados o início dos trabalhos, o acompanhamento de alguns encontros e especialmente a comunicação mais intensiva próxima do prazo de aplicação da Pesquisa. Inclusive, o período recomendado para aplicação é o mês de novembro, pois considera-se a tendência de receber menos interferências quanto aos períodos conturbados de férias e de execução intensiva de outras atividades organizacionais e pessoais por parte dos agentes públicos e lideranças. Desta forma, o questionário foi disponibilizado para os respondentes de duas secretarias-piloto (Secretaria da Cultura - SEDAC e Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão - SPGG) na ferramenta gratuita do Google Formulário. Com adesão mais intensiva nos períodos inicial e final do prazo de duas semanas, houve uma adesão de 61% na SEDAC e 64% na SPGG, totalizando 476 respostas.

Diante dos dados, iniciou-se a fase da análise estatística descritiva, o que exigiu novamente apoio de especialistas e interessados na equipe. Importa relatar que foi aplicada a técnica do *bootstrapping* para análise das amostras. As análises destacaram a dimensão “Saúde” (no eixo Bem-estar e Relacionamentos) com menores escores em ambas secretarias (SPGG média=3,11, Desvio Padrão (DP) = 1,18; SEDAC média = 3,81, DP = 0,96), considerando-se variâncias iguais não assumidas [$t(474) = 15,128$, $p 0,000$]. Ao analisar o tamanho do efeito das diferenças entre as Secretarias, foi identificado efeito médio ($d = 0,62$).

Avaliar a média das respostas obtidas nos permite descrever a percepção dos participantes, de modo geral, considerando a medida de dispersão (Desvio Padrão, DP) no conjunto de dados. Essa análise demonstra se os dados variam em seu conjunto de forma mais homogênea, avaliando-se aqui o quanto eles se aproximam de zero. A variância entre os indivíduos é um pressuposto, por isso é importante verificar sua dispersão e compreender o impacto desta variabilidade na comparação dos resultados. Por outro lado, para avaliar as diferenças entre as secretarias, fez-se necessário testar essa hipótese estatística das variâncias entre os dois grupos e compreender se as diferenças são significativas, o que se observa quando $p < 0,05$.

No eixo “Estrutura e Processos de Trabalho”, a dimensão na SEDAC com maior média foi “Comunicação Interna” (média = 4,49) e a com menor escore foi “Desenvolvimento Profissional” (média = 3,23, DP 1,04). Já na SPGG, a dimensão mais satisfatória foi “Visão Sistêmica” (média = 4,24), enquanto que a com menor escore foi “Organização no Trabalho” (média = 3,23, DP = 1,03).

No eixo “Bem-estar e Relacionamentos”, a dimensão na SEDAC com maior média foi Pluralidade e Inclusão (média = 4,51) e a com menor média foi “Saúde” (média = 3,81). Já na SPGG, a dimensão com maior escore foi “Escuta Ativa” (média = 4,34), enquanto que a com menor escore também foi “Saúde” (média = 3,11).

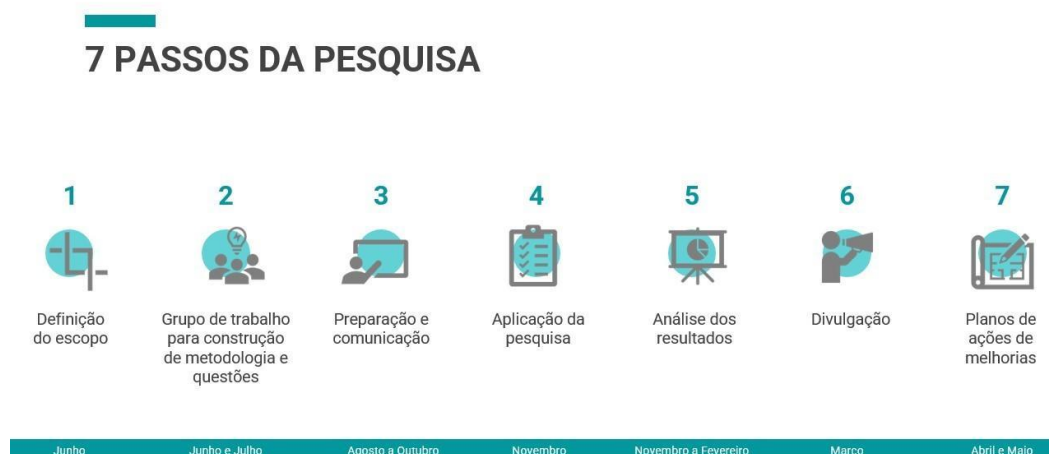
Em relação ao engajamento no trabalho, foram observados níveis medianos conforme o esperado (SPGG percentil 40, média = 4,50; DP=1,33; SEDAC percentil 50, média = 4,84, DP = 1,05), sendo que ambas apresentaram menores níveis de vigor no trabalho e maior concentração. A correlação entre engajamento no trabalho e clima organizacional foi de $r = 0.65$, o que indica a possibilidade de aumento do engajamento dos servidores a partir de melhorias específicas nas áreas identificadas como críticas nesta pesquisa.

Após as primeiras considerações analíticas, foram realizadas devolutivas dos resultados para cada secretaria, evitando a identificação das pessoas de acordo com suas respostas abertas. Além disso, foram estimuladas leituras conjuntas com os agentes públicos para que planos de ação de melhorias fossem elaborados, a partir do diagnóstico e das sugestões da Pesquisa, para serem aplicados em cada ambiente organizacional.

Na construção colaborativa dos Planos de Ação de Melhorias, foram novamente convidados a participar os membros do Grupo de Trabalho, representando as áreas das secretarias. Foram adicionados também representantes das áreas identificadas como mais convergentes para as soluções identificadas, tanto pelas dimensões com menor índice, quanto pelas sugestões mais frequentes advindas das questões abertas. Como exemplo, citam-se as inúmeras sugestões nas questões abertas de manutenção do teletrabalho advindo com a pandemia. Constatou-se o quanto os agentes públicos estavam satisfeitos e almejavam que essa nova forma de trabalho fosse regulamentada. Esses dados serviram de elementos junto com outros fatores no processo de tomada de decisão para a regulamentação do regime especial de teletrabalho que se perfectibilizou no Decreto n.º 56.536, de 1º de junho de 2022.

Um ciclo completo, da construção/revisão das questões até a entrega de Planos de Ação de Melhorias, está estimado para dedicação de 12 meses. O processo foi percebido em 7 etapas: 1. Definição do escopo (Por quê? Quem? Como?); 2. Grupo de trabalho (para construção da metodologia e das questões); 3. Preparação e comunicação (informativos e disponibilização tecnológica); 4. Aplicação da pesquisa (aproximadamente 14 dias de pesquisa); 5. Análise dos resultados (avaliação psicométrica); 6. Divulgação (comunicação dos resultados às lideranças e aos agentes públicos); e 7. Planos de ações de melhorias (elaboração de propostas a serem entregues aos gestores máximos).

Figura 4: Processo cíclico em 7 Passos da Pesquisa



Fonte: Elaboração própria

A partir de abril de 2022, estabeleceram-se grupos de trabalhos por temática, levando-se em consideração os resultados com menores índices mapeados na pesquisa realizada em 2021 (especialmente Organização no Trabalho, Desenvolvimento Profissional e Saúde). Assim, iniciou-se a construção dos planos de ação pelos próprios servidores em um ambiente colaborativo “de servidor para servidor”. Para tanto, integrou-se servidores com os responsáveis pelas áreas técnicas envolvidas.

O trabalho coletivo permitiu a geração de mais de 70 propostas de ações de melhoria originadas das dimensões com menores índices especificadas acima. Destas propostas, foram organizados 3 pilares de ação (Comunicação, Gestão e Recursos), contemplando 11 ações macro que devem responder aos pontos mais críticos identificados nessa primeira rodada da pesquisa.

As soluções propostas foram apresentadas aos secretários das pastas para deliberação final de implantação e execução ainda no segundo semestre de 2022. No último trimestre de 2022, a pesquisa de clima e engajamento foi realizada novamente com as duas Secretarias já envolvidas no piloto e mais uma nova secretaria convidada.

O caso apresentado foi proposto como projeto-piloto, sendo uma etapa inicial de um longo processo que se alinha à gestão da cultura, e que se mostrou um instrumento e um potencial espaço de escuta e cocriação para os agentes públicos no âmbito de todos os órgãos estaduais. Para a equipe gestora do processo, a Pesquisa de Clima Organizacional e de Engajamento mostrou-se capaz de trazer novos dados para a tomada de decisão conjunta, a fim de que todos sintam-se responsáveis pela transformação e a busca de qualidade de vida, também no trabalho, especialmente no setor público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância da Pesquisa de Clima e Engajamento foi reconhecida de tal forma que, em março de 2022, foi estruturada como um dos instrumentos de apoio no processo de tomada de decisão e na transparência das ações da Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, conforme Decreto Estadual nº 56.436/2022¹. Para refletir e confirmar os aprendizados, destacamos a publicação da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP (BOSCH, 2021) sobre a construção colaborativa no setor público, para referendarmos a prática da Pesquisa de Clima e Engajamento no Governo do Rio Grande do Sul:

“Aprendizagem 1: O exercício de compreender uma realidade conjuntamente é necessário para reconhecer pontos cegos e evitar soluções inadequadas” (BOSCH, 2021, p. 33): a construção das dimensões de forma conjunta com representantes das áreas das secretarias pôs luz sobre pontos pouco ou não percebidos pela coletividade (como Responsabilidade Social, Inclusão e Equidade, etc.), tratados na Pesquisa e que abrem espaço para ações práticas ou até a comunicação de ações que já são planejadas ou executadas.

“Aprendizagem 2: O diálogo aberto contribui para que a realidade do projeto seja vista de maneira integrada” (BOSCH, 2021, p. 44): as questões provocadoras e a abertura para participação e sugestões foram princípios aplicados ao longo de todo o processo, permitindo emergir os problemas mais latentes no momento da aplicação da Pesquisa.

“Aprendizagem 3: As expectativas, as ideias e os saberes dos participantes são determinantes para a qualidade das decisões” (BOSCH, 2021, p. 56): a Pesquisa como instrumento de fala e de escuta, com o devido tratamento respeitoso a cada manifestação, se

apresenta como um caminho importante para reconhecimentos dos problemas e uma construção e decisão pertinente com as reais necessidades.

“Aprendizagem 4: A conexão humana fortalece a satisfação, o senso de propósito e a proatividade dos envolvidos” (BOSCH, 2021, p. 70): as dimensões desenhadas na Pesquisa contribuem com as bases para que o engajamento ocorra de maneira mais natural. As reflexões que o questionário traz a cada agente público já permitem uma percepção mais profunda do propósito que o servir à sociedade permite a quem contribui com o serviço público, com a democracia, com a qualidade de vida individual e coletiva.

Neste artigo, o compartilhamento da prática em seus detalhes se propõe a ser um exemplo de como o olhar e o trato humano como princípio e como objetivo final das construções coletivas devem ser as bases da ação que justificam até mesmo a coleta e o uso de dados, como de uma Pesquisa de Clima e Engajamento. A própria Pesquisa deve ser percebida como um processo que só se compatibiliza ao equilibrar o engajamento das pessoas na base, como ferramenta de empoderamento ao ser fonte de mudanças na cultura em dimensões pessoais e organizacionais, e o patrocínio da alta liderança na aplicação e no acolhimento das recomendações de ações de melhoria.

Segundo Bergue (2022, pp. 262-263), “enquanto fenômeno social, a cultura pode ser entendida como resultante de saberes e valores de diferentes ordens produzidos pelas pessoas e que se refletem em seus pensamentos, ações, procedimentos, ritos e símbolos manifestos em determinado arranjo social”. Ou seja, compreendemos o papel da Pesquisa como instrumento para conhecimento e gestão de um modelo híbrido de interesses compartilhados em prol de uma melhoria para todas as pessoas e seus ambientes. Percebeu-se que a união da percepção dos agentes públicos, por meio dos resultados e planos de ação apresentados, quando em consonância com a tomada de decisão da alta liderança, podem gerar um maior engajamento dos agentes públicos.

A potência deste modelo se apresenta no modo singular como cada prática se configura e na complexidade com que tais práticas contribuem na tessitura do que se percebe como clima organizacional. Nesta percepção, foram identificados espaços de convergência (correlações) que permitem aferir a relação com o engajamento no trabalho, ampliando seu papel de agentes públicos e a cidadania nas ações que se esperam de um órgão governamental. Recomenda-se, a partir do conhecimento obtido neste projeto-piloto e do uso

de técnicas fundamentadas para sua construção colaborativa, o uso de instrumentos psicométricos adequados para a avaliação do que se pretende medir, garantindo maior confiabilidade para a tomada de decisão na organização.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Luis O. M. (2019). COMPREENDENDO AS VARIAÇÕES E OS DETERMINANTES DO ENGAJAMENTO E MOTIVAÇÃO PARA O TRABALHO DE SERVIDORES PÚBLICOS. Tese de doutorado. São Paulo: – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27716/tese_luisotavio_revisada.pdf>.

BAKKER, Arnold; SCHAUFELI, Wilmar (2005). Work engagement: An emerging concept in occupational health psychology. *Work & Stress*. Vol. 22, No. 3, July September 2008. Disponível em: <<https://www.wilmarschaufeli.nl/publications/Schaufeli/301.pdf>>.

BERGUE, Sandro Trescastro (2022). Pensamento filosófico na administração pública. Caxias do Sul, RS: Educs. Disponível em: <<https://www.ucs.br/educs/arquivo/ebook/pensamento-filosofico-na-administracao-publica/>>.

BOSCH, Eduardo R. van den (2021). Construção colaborativa e transformação em governo: experiências da Enap. Brasília: Enap; UNFPA, 2021. 88 p. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6996/1/C%c3%b3pia%20de%20produto_ENAPU_NFPA_final2009interativo.pdf>.

BROWN, T. A. (2015). *Confirmatory Factor Analysis for Applied Research* (2nd ed.). New York, NY: The Guilford Press.

CARNEIRO, J. M. S.; ARAGÃO, W. H.; GUERRA, M. G. G. V. (2017) A INFLUÊNCIA DA MUDANÇA NA CULTURA E NO CLIMA ORGANIZACIONAL: O CASO DO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA (IFPB), CAMPUS SOUSA. *Revista Labor*, v. 1, n. 18, p. 31-49, 31 dez. 2017.

LIRA, Davi T.; AMARAL, M. G.; MAIA, Jessica. S. (2018). ANÁLISE DO CLIMA ORGANIZACIONAL EM UNIDADE ACADÊMICA DE UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA. *Revista de Administração de Roraima - RARR*, 8(2), 302. Disponível em: <<https://revista.ufrr.br/adminrr/article/view/4959>>.

HUTZ, C. S.; BANDEIRA, D. R. & TRENTINI, C. M. *Psicometria*. Porto Alegre: Artmed, 2015, v. 1, 192p.

HUTZ, C. S.; BANDEIRA, D. ; TRENTINI, C. M.; VAZQUEZ, A.C.S. (2019) *Avaliação no contexto organizacional e do trabalho*. 1. ed. Porto Alegre: Artmed, v. 5. 370p

MARZZONI, D. N. S.; PEREIRA, Y. P. A. (2020). Gestão de pessoas: estudo de caso do clima organizacional em uma instituição pública. *Research, Society and Development*, 9(7), e449974364. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i7.4364>

SILVA, Teilma M.; VIANA, Cíntia M. C.; FEITOSA, Leandro C. (2018). O Impacto da Gestão do Clima Organizacional no Comportamento das Pessoas do Setor Público. In *Id on Line Rev. Mult. Psic. V* (Vol. 12). Disponível em: <<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/1307>>.

VAZQUEZ, Ana C. S., MAGNAN, E. D. S., PACICO, J. C., HUTZ, C. S., & SCHAUFELI, W. B. (2015). *Adaptation and Validation of the Brazilian Version of the Utrecht Work Engagement Scale*. *Psico-USF*, 20(2), 207-217.

VAZQUEZ, A.C.S.. (2021) *Trabalho saudável em tempos de pandemia*. In: Ana Cláudia Souza Vazquez, Claudio Simon Hutz. (Org.). *Psicologia Positiva Organizacional e do Trabalho na Prática*. 1ed.São Paulo: Hogrefe, 2021, v. 2, p. 15-34.

VAZQUEZ, A.C.S.; HUTZ, C. S. (2022) *Psicologia Positiva Organizacional e do Trabalho na Prática* - Volume II. 1. ed. São Paulo: Hogrefe, 2022. v. 2. 250p.

Número 20

O PROJETO DE DESBUROCRATIZAÇÃO E EMPREENDEDORISMO DO ESTADO: DE UM PROJETO DE GOVERNO A UMA POLÍTICA DE ESTADO.

ACORDO DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: PROJETO MODERNIZAÇÃO E INOVAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DO RS

PREPARAÇÃO DE PROJETOS E CAPTAÇÃO DE RECURSOS: UM REGISTRO DA EXPERIÊNCIA DO RIO GRANDE DO SUL NO ÂMBITO DO ÓRGÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO

O MODELO DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DO ICMS MUNICIPAL A PARTIR DE CRITÉRIOS EDUCACIONAIS: METODOLOGIA DOS INDICADORES ÍNDICE MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DO RS (IMERS) E PARTICIPAÇÃO NO RATEIO DA COTA-PARTE DA EDUCAÇÃO (PRE)

SELEÇÃO DE LIDERANÇAS NO SERVIÇO PÚBLICO PELA MATRIZ DE COMPETÊNCIA: O GUIA DE SELEÇÃO DE LIDERANÇAS NO SERVIÇO PÚBLICO E A EXPERIÊNCIA DA INTERNALIZAÇÃO PRÁTICA DO QUALIFICA RS E DO TRANSFORMA MINAS

JORNADA DA GESTÃO DO DESEMPENHO E DO DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NO RS – DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO NA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO (SPGG) DO RS

GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO PODER EXECUTIVO DO RS: AÇÕES REALIZADAS E OS SUBSISTEMAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS

QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO DO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL

PESQUISA DE CLIMA E ENGAJAMENTO: O EMPODERAMENTO DOS AGENTES PÚBLICOS NO AMBIENTE DE TRABALHO