

Organizadores
Gilberto Porto
João Paulo Mota
Alexandre Borges Afonso



GOVERNANÇA EM AÇÃO

Volume 10



Annelise Cristine Cândido Santos
Cristina Yolanda Carneiro da Cunha
Darko Rodrigues Bufolin
Eloá Todarelli Junqueira
Euciana Amanda de Azevedo Ferreira
Helena Fernandes Dubra
Hellen Uliam Kuriki
Inês Coimbra
Jéssica Moraes de Moura
Jessika Moreira
Lucas Lima Moreno

Lucas Pessoa Moreira
Maria Deusilene Alves
Mário Fensterseifer Woortmann
Paula Bicudo de Castro Magalhães
Pedro César Souza
Raphael Salviano de Souza
Renata Pugliese
Sandra Maria Olimpio Machado
Sérgio Felipe Melo da Silva
Yasmin de Sousa Pinheiro
Yohana Valeria Zavattiero Tognolo

Coleção Publix Conhecimento

GOVERNANÇA EM AÇÃO

VOLUME 10

Gilberto Porto, João Paulo Mota e Alexandre Borges Afonso
(Organizadores)

Instituto Publix
Brasília - DF
2024

INSTITUTO PUBLIX

SIG Quadra 01 – Centro Empresarial Parque Brasília – sala 130

Zona Industrial – Brasília/DF – CEP:70610-410

(61) 3262-8250/ 3262-8255

www.institutopublix.com.br

Capa, Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica

João Baptista de Miranda

Revisão

Jane Graciele da Silva

Edição

Equipe Instituto Publix

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Governança em ação : volume 10 / organizadores
Gilberto Porto, João Paulo Mota, Alexandre
Borges Afonso. -- Brasília, DF : Instituto Publix,
2024. -- (Governança em ação ; 10)

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN 978-85-63133-25-0

1. Administração pública 2. Compliance
3. Governança pública I. Porto, Gilberto.
II. Mota, João Paulo. III. Afonso,
Alexandre Borges. IV. Série.

24-221197

CDD-354

Índices para catálogo sistemático:

1. Governança pública administrativa 354

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

PREFÁCIO

É com alegria que apresento esta edição comemorativa da publicação Governança em Ação. Por meio de casos concretos de iniciativas inovadoras, a obra nos mostra como é possível transformar a forma como o Estado se relaciona com as pessoas para entregar serviços públicos aderentes às suas necessidades e aos seus anseios.

As experiências compartilhadas abrangem várias áreas do conhecimento e de atuação do Estado, nas três esferas de governo. A diversidade de temas abordados reflete a complexidade e a riqueza das experiências de governança para resultados no Brasil contemporâneo. Assim, além de modelos a serem seguidos, os exemplos apresentados nos mostram que é possível implementar políticas públicas que impactem positivamente a vida das pessoas.

Esta publicação celebra os feitos alcançados até agora e é um convite para que continuemos a inovar, aprender e compartilhar experiências. A governança pública não é um destino, mas um caminho contínuo de aprendizado e adaptação, que não somente responde as situações adversas, mas antecipa-se a elas com soluções inovadoras e sustentáveis. As lições contidas nesta obra são evidências de que podemos superar desafios e construir um Estado mais justo, solidário e próximo das pessoas.

Parabenizo todas as pessoas que contribuíram com a autoria e a organização deste volume. Desejo que as experiências relatadas inspirem outras gestoras e gestores públicos a seguir este caminho de inovação e excelência na construção de novos paradigmas. A transformação do Estado brasileiro é um compromisso coletivo e, em parceria, continuaremos a avançar nessa jornada.

Betânia Lemos

Presidenta da Escola Nacional de
Administração Pública (Enap)

APRESENTAÇÃO

A coleção de volumes do Governança em Ação vem se firmando como referência na divulgação de casos e metodologias inovadoras de gestão pública. Em 2009, quando lançamos o primeiro volume, a nossa proposta era criar um espaço de reflexão e compartilhamento de experiências bem-sucedidas que pudessem inspirar e orientar gestores na implementação de práticas de gestão para resultados no setor público.

Com o passar dos anos, cada volume foi sendo construído com base em contribuições valiosas de especialistas, gestores públicos e acadêmicos. A partir dessa colaboração multisetorial, essa coleção se tornou um testemunho do compromisso contínuo do Instituto Publix com a melhoria da Administração Pública e promoção de uma governança que realmente faça a diferença na vida das pessoas.

Neste 10º volume, celebramos os mais de 70 artigos publicados, que retratam experiências singulares e avanços metodológicos, considerando estudos de casos de distintas esferas federativas, poderes, campos de políticas públicas, foco de intervenção da consultoria. Toda essa jornada foi construída por 165 autores que, com dedicação e *expertise*, contribuíram para consolidar, agregar e difundir conhecimentos e novas práticas nas diversas áreas da Administração Pública.

Ao refletir sobre essa trajetória, reconhecemos os esforços dedicados a apoiar governos e organizações na implementação e aprimoramento de políticas públicas,

sempre com foco na geração de valor para a sociedade. Isso inclui o fortalecimento das capacidades institucionais e a compreensão fundamental de que, mais do que simplesmente governar a sociedade, é essencial governar com a sociedade.

Nesse escopo de abordagem, destacamos que as diversas publicações realizadas perpassam por múltiplos campos de políticas públicas, tais como educação, saúde, finanças, cultura, desenvolvimento urbano, agricultura, energia, meio ambiente, saneamento, transportes e justiça; e transitam, de forma integrada ou específica, em diversas dimensões dos modelos de gestão, abordando estratégias, mensuração, monitoramento e avaliação, estruturas, processos e pessoas. As experiências retratadas vão além da perspectiva nacional, incluindo estudos que enfocam a realidade de governos subnacionais, tanto estaduais quanto municipais. Recentemente, alinhando-se à tendência de estudos de *benchmarking*, os artigos também incorporaram a perspectiva internacional, com alguns estudos dedicados à análise de boas práticas de organizações estrangeiras.

Em relação às organizações representadas nos dez volumes da coleção, observamos uma ampla diversidade institucional. O conjunto inclui experiências de governos em diversos níveis, com predominância de artigos sob a perspectiva estadual (45%), seguidos de análises nas esferas federal (28%) e municipal (13%). Os artigos que exploram experiências internacionais correspondem a 7% das publicações, apresentando análises comparadas entre o Brasil e governos do Canadá, Chile, Portugal, Nova Zelândia e Reino Unido, além de outros estudos que abordam práticas de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os 7% restan-

tes são artigos de abordagem de fundamentação teórica, abrangendo temas como a disseminação conceitual do modelo de Gestão Matricial de Resultados, aspectos metodológicos relacionados à construção do Índice CFA de Governança Municipal e a Gestão de Pessoas, com foco em lideranças e no modelo de maturidade de aprendizado nas organizações.

Entre as experiências dos governos estaduais apresentadas, destacam-se publicações sobre os estados do Ceará, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo e Tocantins. O Ceará lidera com o maior número de experiências relatadas, totalizando 6, seguido pelo Distrito Federal e Paraná, com 4 experiências cada. Rio Grande do Norte e Mato Grosso aparecem na sequência, com 3 relatos de experiências cada.

No âmbito dos governos municipais, foram publicadas análises sobre as cidades de Aracaju/SE, Barcelos/AM, Contagem/MG, Curitiba/PR, Goiânia/GO, Salvador/BA, Niterói/RJ, Santa Isabel do Rio Negro/AM, São Gabriel da Cachoeira/AM e São José dos Pinhais/PR.

Ao longo dos volumes da publicação do Governança em Ação, a esfera federal também é representada com estudos de caso que abordam as experiências de diversos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, incluindo o Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, Tesouro Nacional, Serviço Florestal Brasileiro (SFB), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Justiça Militar da União, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), Agência Na-

cional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Petrobras, Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil), Empresa Brasileira de Recursos Hospitalares (Ebsrh), Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (ACERP), entre outros.

Traçado esse grande panorama sobre as experiências publicadas, reafirmamos o nosso compromisso com a evolução contínua da gestão pública e com a promoção de práticas inovadoras que impactam positivamente a Administração Pública. Para tanto, neste décimo volume, apresentamos oito experiências que abordam temas diversos relacionados à formulação estratégica, à transparência governamental, ao desenvolvimento regional, ao desenvolvimento de lideranças, ao dimensionamento da força de trabalho, à aprendizagem organizacional e às compras públicas.

O capítulo 1, “Diagnóstico para a formulação estratégica com base em evidências: a experiência da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, Brasil, no uso de múltiplas técnicas e abordagens de *problem solving*”, de Inês Coimbra, Renata Pugliese, Lucas Pessoa Moreira, Maria Deusilene Alves, João Paulo Mota e Pedro César Souza, retrata a experiência da PGE-SP na elaboração de sua estratégia organizacional, enfatizando as múltiplas técnicas empregadas para a construção de um diagnóstico organizacional fundamentado em evidências. Os autores descrevem os processos de coleta de dados e informações, utilizando a abordagem do *problem solving*, a qual permitiu a identificação dos principais desafios que devem ser enfrentados no novo ciclo estratégico, conectando diferentes fontes de informação em uma rede de

causa e efeito. Além desse aspecto, são demonstradas as etapas de aplicação de pesquisa *on-line*, realização de entrevistas e de estudo de *benchmarking*, demonstrando como o uso adequado de técnicas e práticas avançadas de gestão podem fornecer uma base sólida e dinâmica de conhecimento para guiar o debate estratégico na gestão pública.

O capítulo 2, intitulado “Indicadores nacionais e internacionais comparados para promover transparência, governos abertos e *accountability*”, de Paula Bicudo de Castro Magalhães, João Paulo Mota, Yohana Valeria Zavattiero Tognolo e Euciana Amanda de Azevedo Ferreira, apresenta novas perspectivas sobre como medir a transparência pública e estimular a criação de métricas que abrangem o uso da informação pela sociedade e suas consequências para a melhoria da gestão. O estudo destaca a realização de *benchmarking* para identificação de uma métrica para mensurar o nível de transparência em organizações públicas, sendo apresentado o processo de levantamento e análise dos principais índices capazes de mensurar o grau de transparência pública, a partir de uma pesquisa comparada que identificou 29 métricas adotadas em diversos países.

O capítulo 3, “Uso de *data analytics* para subsidiar a formulação de políticas públicas de desenvolvimento regional com foco na Amazônia legal”, de Sérgio Felipe Melo da Silva, Gilberto Porto, Jéssica Morais de Moura e Lucas Lima Moreno, discute a importância do uso de *data analytics* para auxiliar na formulação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento regional, sendo abordada a experiência na construção de Painel de Indicadores georreferenciados para a Amazônia Legal. O estudo é fruto da parceria entre a Superintendência de Desenvolvimento

Regional da Amazônia (Sudam), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Instituto PUBLIX, que somaram esforços num amplo projeto que buscou orientar os processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas, planos, programas e projetos que tenham como foco o território da Amazônia Legal.

O capítulo 4, “Gestão estratégica de Líderes no setor público: da concepção à atuação da Unidade Central no fortalecimento da liderança no Estado do Ceará”, de Sandra Maria Olimpio Machado, Yasmin de Sousa Pinheiro, Cristina Yolanda Carneiro da Cunha, Jessika Moreira, João Paulo Mota e Pedro César Souza, apresenta os resultados da iniciativa pioneira do Governo do Estado do Ceará na criação de uma Unidade Central dedicada à gestão estratégica de lideranças no setor público. Com base em um estudo internacional comparado de experiências de implantação de Unidade Central de Gestão Estratégica de Pessoas (UC) em diferentes países, o artigo detalha as etapas percorridas pelo estado desde a definição estratégica do propósito da Unidade, passando pela composição do perfil de seus participantes, processos de trabalho, modelo de atuação em redes colaborativas, estabelecimento de indicadores de desempenho, estruturação de planos de ação, até a sua instituição formal na estrutura funcional como uma Secretaria Executiva, no âmbito da Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará.

O capítulo 5, intitulado “Uso de *people analytics* para gestão de líderes públicos no Estado do Ceará”, de autoria de Sandra Maria Olimpio Machado, Jessika Moreira, Yasmin Pinheiro e João Paulo Mota, é decorrente do projeto do Governo do Estado do Ceará, supracitado e apresenta os resultados da aplicação de uma pesquisa com foco na

análise do perfil e das percepções de líderes para identificar pontos fortes e áreas de desenvolvimento, visando melhorar a eficiência e a eficácia do governo. O relato da experiência destaca o processo de formulação, aplicação e análise da pesquisa, demonstrando a relevância do uso de *People Analytics* no setor público e a importância de compreender e desenvolver as lideranças como parte essencial da melhoria da administração governamental. Os resultados obtidos podem servir de base para futuras pesquisas e fornecer *insights* valiosos para outros governos interessados em aprimorar suas lideranças por meio do uso de dados analíticos.

O capítulo 6, “Evoluções da organização do trabalho, produtividade, sistemas e processos a partir de um dimensionamento do quadro: a experiência do Ministério Público do Estado de Mato Grosso”, de Mário Fensterseifer Woortmann, Annelise Cristine Cândido Santos, Hellen Uliam Kuriki e Raphael Salviano de Souza, retrata como o dimensionamento da força de trabalho é um desafio e uma necessidade em qualquer organização pública. A partir da experiência do Ministério Público do Estado de Mato Grosso (MPMT), o artigo demonstra como o dimensionamento da força de trabalho se traduziu no fomento de uma cultura gerencial apoiada em dados para a tomada de decisões acerca de políticas de pessoal internas da organização. Dentre os resultados apresentados, é destacada a criação de um Comitê de Dimensionamento e Gestão da Força de Trabalho, os ajustes realizados em processos de trabalho, a definição de indicadores de produtividade para unidades administrativas, a organização do centro de suporte administrativo às unidades finalísticas e a criação de um Painel de *Business Intelligence* para monitorar o volume de demanda e o dimensionamento do quadro.

O capítulo 7, “Gestão de pessoas em rede: o mapeamento de competências e trilhas de aprendizagem na Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares”, de Eloá Todarelli Junqueira, Mário Fensterseifer Woortmann, Gilberto Porto e Pedro César Souza, enfatiza a importância de desenvolver colaboradores e gestores públicos como um dos pilares para o desenvolvimento organizacional, considerando a experiência da Empresa Brasileira de Recursos Hospitalares (Ebserh) no mapeamento de competências e desenvolvimento de trilhas de aprendizagem. Durante este processo, é destacada a participação de representantes da maioria dos hospitais universitários em todas as suas áreas administrativas e de outras instâncias de governança, visando garantir que as competências técnicas, comportamentais e de liderança fossem bem contempladas, com envolvimento dos colaboradores de forma a garantir a legitimidade e significado. As trilhas de aprendizagem desenvolvidas são direcionadas tanto para colaboradores em início de carreira como para aqueles que atuam em alguns dos principais macroprocessos de gestão e de saúde. Cursos *on-line*, livros eletrônicos, artigos, vídeos e outros recursos de aprendizagem foram pesquisados, discutidos e validados, se configurando num insumo valioso para o desenvolvimento das competências técnicas e de liderança.

O capítulo 8, “Repensando Processos de Planejamento e Gestão de Compras e Contratos à Luz do Novo Arcabouço Legal: a Experiência da Secretaria de Fazenda do Rio Grande do Sul”, de Darko Rodrigues Bufolin, Gilberto Porto, Raphael Salviano de Souza e Helena Fernandes Dubra tem como principal enfoque a discussão sobre a mudança de paradigma decorrente da implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC). A partir dessa

norma, foi estimulada a adequação dos processos de planejamento e gestão de compras e contratos, abrindo-se também um espaço de reflexão sobre oportunidades de melhoria de procedimentos, fluxos e sistemas em entidades governamentais de todos os níveis da federação. Nesse contexto de mudanças, é apresentada a experiência da Secretaria de Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul (SEFAZ/RS), que empreendeu um esforço colaborativo junto às diversas unidades que a integram para repensar seus processos e estabelecer uma nova metodologia para o seu planejamento e gestão. Dentre os principais resultados obtidos, é destacada a realização de um amplo diagnóstico situacional que objetivou avaliar o grau de maturidade dos processos de compras executados pela SEFAZ/RS, além das propostas de mudanças nos fluxos e sistemas, incluindo a criação de indicadores para o monitoramento e avaliação dos processos por meio de *dashboards* gerenciais.

Somos gratos a todos que viabilizaram as experiências relatadas e esperamos que toda essa trajetória de transformação da gestão pública sirva como um farol de boas práticas e inspirações para gestores e instituições que buscam gerar mais e melhores resultados a partir de suas ações. Que os leitores possam fazer um excelente proveito deste 10º volume!

Gilberto Porto

João Paulo Mota

Alexandre Borges Afonso

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 - Diagnóstico para a formulação estratégica com base em evidências: a experiência da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo no uso de múltiplas técnicas e abordagens de *problem solving* _____ 18

CAPÍTULO 2 - Indicadores nacionais e internacionais comparados para promover transparência, governos abertos e *accountability* _____ 47

CAPÍTULO 3 - Uso de *data analytics* para subsidiar a formulação de políticas públicas de desenvolvimento regional com foco na Amazônia Legal _____ 72

CAPÍTULO 4 - Gestão estratégica de líderes no setor público: da concepção à atuação da unidade central no fortalecimento da liderança no estado do Ceará ____ 115

CAPÍTULO 5 - Uso de *people analytics* para a gestão de líderes públicos no estado do Ceará _____ 145

CAPÍTULO 6 - Evoluções da organização do trabalho, produtividade, sistemas e processos a partir de um dimensionamento do quadro: a experiência do Ministério Público do Estado de Mato Grosso _____ 169

CAPÍTULO 7 - Gestão de pessoas em rede: o mapeamento de competências e trilhas de aprendizagem na Ebserh _____ 194

CAPÍTULO 8 - Repensando processos de planejamento e gestão de compras e contratos à luz do novo arcabouço legal: a experiência da Secretaria de Fazenda do Rio Grande do Sul _____ 222

Sobre os autores _____ 251

1

DIAGNÓSTICO PARA A
FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA
COM BASE EM EVIDÊNCIAS: A
EXPERIÊNCIA DA
PROCURADORIA GERAL DO
ESTADO DE SÃO PAULO NO
USO DE MÚLTIPLAS TÉCNICAS
E ABORDAGENS DE *PROBLEM
SOLVING*

CAPÍTULO 1 - DIAGNÓSTICO PARA A FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA COM BASE EM EVIDÊNCIAS: A EXPERIÊNCIA DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO NO USO DE MÚLTIPLAS TÉCNICAS E ABORDAGENS DE *PROBLEM SOLVING*¹

Inês Coimbra

Renata Pugliese

Lucas Pessoa Moreira

Maria Deusilene Alves

João Paulo Mota

Pedro César Souza

1 Artigo originalmente publicado no XXVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

A realização do diagnóstico é uma etapa fundamental em um processo de elaboração de um ciclo estratégico, pois promove a melhor compreensão sobre a situação atual da organização, identificando os pontos fortes e fraquezas, bem como as oportunidades e ameaças advindas do ambiente externo (Hofrichter, 2017). Dessa forma, realizar uma análise aprofundada com base em dados sólidos é essencial para orientar a elaboração de estratégias que sejam eficazes e que estejam em conformidade com os objetivos e metas que a organização deseja alcançar.

O diagnóstico estratégico contribui para a compreensão factual institucional e favorece a formulação de estratégias necessárias a partir de análises cuidadosas da situação atual e projeção futura da organização (Rosenberg Hansen e Ferlie, 2016). Ademais, um diagnóstico bem elaborado também ajuda na priorização das ações e na alocação de recursos de maneira eficiente que, consequentemente, direciona os esforços para estratégias que irão trazer melhores resultados para a organização (Jiménez *et al.*, 2021).

Adicionalmente, o *problem solving* desempenha um papel fundamental na etapa de diagnóstico organizacional, pois permite a identificação precisa dos problemas por meio de uma análise sistemática dos desafios enfrentados pela instituição. Segundo Aken e Berends (2018), o *problem solving* busca identificar a causa raiz de um problema por meio de uma base sólida de dados e, a partir disso, permite a implementação de uma solução visando a melhoria do desempenho organizacional.

À luz desse conceito, o Diagnóstico Organizacional realizado na Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE-SP), fruto de uma parceria entre a Comunitas e o Instituto Publix, partiu da necessidade de se instituir um processo dinâmico e ampliado de gestão estratégica. No contexto atual, a PGE-SP está em processo de desenvolvimento de seu primeiro Planejamento Estratégico Institucional (PEI) para ser uma referência de médio e longo prazo, permitindo uma visão mais abrangente e direcionada para o futuro.

A realização do Diagnóstico Organizacional foi fundamental para a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE-SP) compreender os principais obstáculos, gargalos e melhorias que irão ampliar a geração de resultados. Esse diagnóstico forneceu informações essenciais sobre as principais alavancas a serem estabelecidas, de forma clara, como prioridades institucionais, por meio de objetivos, indicadores e metas. Dessa forma, a alocação dos recursos e esforços da PGE-SP poderá ser direcionada para alcançar esses resultados, através da implementação de uma carteira de projetos prioritários.

Portanto, ao realizar um Diagnóstico Organizacional completo, a PGE-SP pôde obter uma visão abrangente do seu contexto externo e interno, identificando os desafios a serem superados e as oportunidades a serem aproveitadas, e que perpassam por aspectos de cultura, relações de poder, capacidade de adaptação à mudança ou qualquer outro aspecto organizacional que influencie o alcance dos resultados.

Essas informações se tornaram a fundação para que o processo de Planejamento Estratégico culminasse com o estabelecimento de metas assertivas e, por sua

vez, no direcionamento da alocação eficiente de recursos do Órgão. Dessa forma, a PGE-SP passou a otimizar suas ações, além de aumentar a sua capacidade de adaptação e antecipação às mudanças do ambiente.

2. Etapas, metodologia e ferramentas

O Diagnóstico Organizacional foi a primeira das 6 fases (**Figura 1**) da construção do Planejamento Estratégico da PGE-SP. Para tanto, foi utilizada a metodologia de resolução de problemas (*problem solving*). Segundo Aken e Berends (2018), o ciclo de resolução de um problema inclui seis etapas principais. A primeira é a etapa da definição do problema, onde é realizado o levantamento de informações em diferentes meios de coleta de dados. A segunda, consiste na sistematização dos dados coletados, na qual podem ser utilizadas diferentes ferramentas que permitam a melhor visualização e análise. A terceira é a priorização dos problemas identificados, que pode ser realizada utilizando o formato de uma pergunta ou questão-chave. Para que essa questão-chave seja boa, não deve ser ampla ou restrita demais. Além de inspiradora, deve ser SMART, isso significa que o problema precisa ser específico, mensurável, orientado à ação, relevante e temporalmente definido. A quarta etapa é a decomposição do problema em causas raízes que levam às consequências ou efeitos na organização. A quinta etapa é a análise e priorização dessas causas, identificando aquelas que apresentam maior impacto. Por fim, a última etapa é a recomendação, ou seja, é fundamental estabelecer quais ações a organização deverá implementar para solucionar os problemas priorizados.

Mapa da Jornada



Figura 1. Plano de marcos do Planejamento Estratégico da PGE-SP
Fonte: Elaborado pelos autores.

Adentrando a metodologia, a **Figura 2** representa o modelo analítico adotado para a elaboração do Diagnóstico Organizacional, considerando a análise do ambiente externo e interno, sobretudo na consolidação dos dados nos seguintes elementos:

- Principais desafios estratégicos da PGE-SP, classificados como Oportunidades ou Ameaças;
- Relacionamento da PGE-SP com seus principais *stakeholders*;
- Principais Forças e Fraquezas (pontos de melhoria) da PGE-SP; e
- Situação atual da PGE-SP quanto aos aspectos internos que influenciam a estratégia.

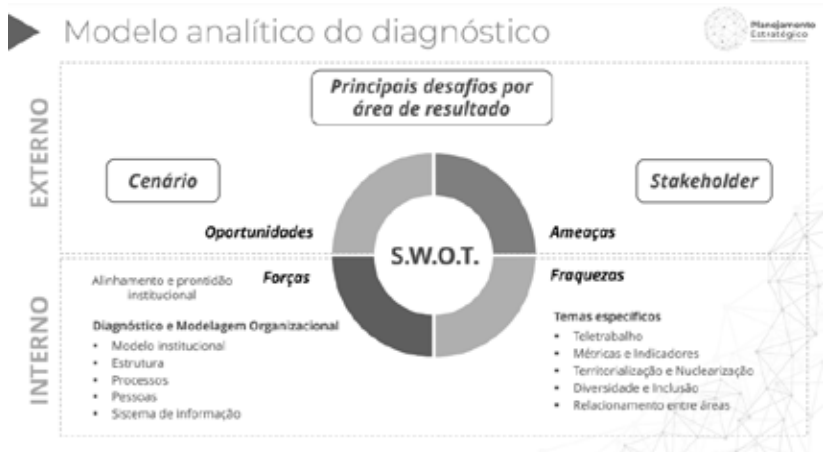


Figura 2. Modelo analítico do diagnóstico

Fonte: Elaborado pelos autores.

O modelo analítico apresentado permite sintetizar os principais elementos no formato de uma matriz *SWOT* (sigla em inglês para forças, fraquezas, oportunidades e ameaças), permitindo identificar, priorizar e relacionar fatores internos e externos que subsidiam discussões estratégicas (Hofrichter, 2017).

Essa é uma ferramenta bastante utilizada em diagnósticos voltados para a formulação estratégica porque permite que fatores internos e externos, que impactam a estratégia da organização, sejam identificados, priorizados e relacionados.

De posse desse esquema orientador, foram estabelecidos os insumos (*inputs*) necessários para a identificação dos principais problemas enfrentados para a construção do diagnóstico, tendo como premissa o uso de diversas estratégias de levantamento e análise de dados, a saber:

- Entrevistas com atores internos e externos da PGE-SP;
- Pesquisa *on-line* interna com Procuradores, servidores e colaboradores; e
- Análise documental e *benchmarking*.

Os dados coletados foram tratados, consolidados, comparados e analisados de forma a extrair *insights* relevantes para o diagnóstico organizacional da PGE-SP.

Essa combinação de abordagens de coleta foi escolhida visando incluir o máximo de visões e perspectivas sobre os fatores internos e externos que afetam a PGE-SP, assim como explorar as oportunidades passíveis de serem adotadas pela Procuradoria. Dessa forma, é possível investigar os caminhos alternativos que a PGE-SP pode adotar considerando, por exemplo, as boas práticas e lições aprendidas de outras PGEs e da Advocacia-Geral da União (AGU), que passaram pelo mesmo processo de preparação para a concepção de um Planejamento Estratégico alinhado à advocacia pública.

Destaca-se ainda que esse processo de análise necessitou de um amplo diálogo entre os grupos de trabalho envolvidos no projeto (Grupo Gestor e Grupo Transversal), que se concentraram em adensar as análises provenientes dos insumos coletados e sistematizados, combinando as *expertises* das equipes do projeto (Grupo Gestor da PGE-SP e Equipe Publix), permitindo processar por diferentes “lentes” um volume significativo de informações úteis ao Diagnóstico Organizacional. As etapas de execução do trabalho de Diagnóstico Organizacional da PGE-SP podem ser observadas no **Quadro 1**.

ETAPAS	ATIVIDADES
Alinhamento inicial	<ul style="list-style-type: none"> • Realização do evento de abertura do projeto; • <i>Workshop</i> de alinhamento com o Grupo Transversal.
Coleta de dados para entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de roteiros de entrevista; • Realização de entrevistas individuais com atores-chave internos e externos; • Tabulação dos dados coletados.
Coleta de dados para pesquisa <i>on-line</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturação do formulário <i>on-line</i>; • Aplicação da pesquisa <i>on-line</i> com Procuradores, servidores e demais colaboradores; • Tabulação, análise e síntese dos dados coletados.
Análise documental e <i>benchmarking</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitação e solicitação dos principais documentos a serem analisados; • Realização de entrevistas de <i>benchmarking</i> com atores externos relevantes para a PGE-SP; • Pesquisa de dados comparativos das demais PGEs e órgãos associadas à advocacia pública.
Consolidação e análise dos resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Tratamento, consolidação, comparação e análise dos dados coletados.

ETAPAS	ATIVIDADES
Entrega do Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do Diagnóstico Organizacional da PGE-SP; • Entrega de relatório consolidado do Diagnóstico Organizacional.

Quadro 1. Etapas de execução e atividades do projeto
Fonte: Elaborado pelos autores.

Ademais, ressalta-se que a metodologia de elaboração do Diagnóstico Organizacional foi apresentada e transmitida a todos os Procuradores, servidores e colaboradores, contando com a participação da Procuradora Geral do Estado de São Paulo, que forneceu direcionamentos importantes para a elaboração do diagnóstico.

Na seção a seguir, serão detalhados cada um dos *inputs* adotados, descrevendo as estratégias de levantamento de dados, os instrumentos de coleta e o público-alvo estabelecido.

3. Abordagens de coleta e análise de dados e informações para a formulação estratégica com base em evidências

Esta seção detalha as principais abordagens de coleta de dados escolhidas, que teve como premissa ser abrangente e inclusiva, fornecendo uma base sólida de informações, ao considerar diferentes pontos de vista e experiências. É importante ressaltar que esse processo de análise demandou um amplo diálogo entre os grupos de trabalho envolvidos no projeto, como o Grupo Gestor e

o Grupo Transversal, contemplando as perspectivas dos Procuradores, servidores e demais colaboradores da Instituição.

3.1. Entrevistas com atores internos e externos

De acordo com o Guia Técnico de Gestão Estratégica (2020) do Ministério da Economia, o Planejamento Estratégico deve ser conduzido de forma participativa, envolvendo diferentes atores ao longo do processo. Para coletar perspectivas relevantes dos envolvidos com a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE-SP), e obter dados e informações sobre o ambiente, foram realizadas 24 entrevistas com atores internos e externos.

As entrevistas foram conduzidas com um roteiro semiestruturado, elaborado previamente em conjunto com o Grupo Gestor, abordando desafios macro, sistêmicos e institucionais específicos de cada área, além de expectativas em relação ao projeto. Para os entrevistados internos, também foram incluídas questões sobre desafios específicos da PGE-SP, como teletrabalho, diversidade e inclusão, nuclearização/desterritorialização e métricas de desempenho. As entrevistas foram realizadas entre os dias 23 de agosto e 14 de setembro de 2022, tanto presencialmente quanto à distância.

A seleção dos entrevistados foi feita em colaboração com a Alta Administração e o Grupo Gestor, considerando representantes de diferentes áreas e níveis hierárquicos da PGE-SP. Foram entrevistadas 20 pessoas internamente e 4 pessoas externamente, selecionadas de acordo com sua relação e relevância para as áreas de

atuação da PGE-SP. O processo de entrevistas demandou mais de 31 horas de escuta ativa, permitindo uma ampla compreensão das perspectivas dos participantes.

O método utilizado para a análise das entrevistas com os atores internos e externos foi, primeiro, realizar a categorização das perguntas do roteiro aplicado, seguido pela filtragem dos principais destaques das entrevistas em cada categoria e a transformação dos destaques em sínteses. Esse processo pode ser visto na **Figura 3**. Além disso, usou-se a técnica de análise de conteúdo, que permite interpretar um grande volume de informações qualitativas obtidas (Stemler, 2000). Essa técnica é adequada quando o foco é a análise da comunicação e mensagem de um texto escrito, permitindo compreender e interpretar cada unidade de informação presente nas entrevistas. Com o uso dessa técnica foi possível identificar mais de 550 falas importantes das entrevistas, que foram sintetizadas e agrupadas.



Figura 3. Procedimento de análise das entrevistas com os atores internos e externos

Fonte: Elaborado pelos autores.

3.2. Pesquisa *on-line*

Como parte integrante do processo de elaboração do Diagnóstico Organizacional, foi conduzida uma pesquisa interna *on-line* destinada a todos os Procuradores, servidores e demais colaboradores da PGE-SP.

A pesquisa teve como objetivo avaliar elementos-chave do contexto da organização e foi conduzida por meio de um formulário eletrônico com 41 questões, abrangendo diferentes dimensões, como perfil dos respondentes, estratégia e desafios externos, *stakeholders*, indicadores e avaliação, estrutura organizacional, fluxo de trabalho, gestão de pessoas, tecnologia da informação, comunicação, entre outros.

A participação ativa dos Procuradores e servidores foi essencial para identificar expectativas e oportunidades de melhoria, contribuindo para o estabelecimento de novos direcionadores estratégicos. A pesquisa foi realizada por 10 dias e recebeu um total de 871 respostas, correspondendo a 60% do público-alvo.

Foi empregado um método para conduzir a análise da pesquisa *on-line*, utilizando as ferramentas do *Microsoft Excel*, nuvem de palavras e *Flourish*, a fim de possibilitar diversas abordagens e comparações entre as temáticas discutidas na PGE-SP (**Figura 4**). O *Flourish*, é uma plataforma *web* que possibilita realizar diversos cruzamentos de dados, permitindo que as equipes se debrucem em recortes específicos para realizar comparações entre questões e respostas obtidas.

Painel no Flourish

A visualização na ferramenta eletrônica Flourish possibilita realizar diversos cruzamentos dos dados, permitindo que as equipes se debrucem em recortes específicos para realizar comparações entre as questões e as respostas obtidas.



Representação esquemática

Cada ponto na representação esquemática deste documento ilustra cada 5 respondentes, tendo sido adotada uma matriz de visualização de 20x9 para a maioria das questões da pesquisa.

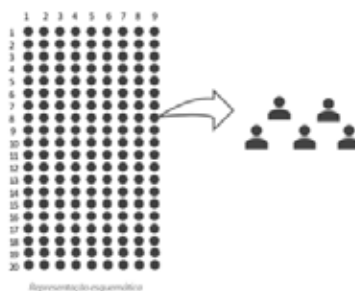


Figura 4. Esquematização dos dados e recortes da pesquisa *on-line* na PGE-SP

Fonte: Elaborado pelos autores.

3.3. Análise documental e *benchmarking*

A análise documental consiste em um importante método de levantamento de informações quantitativas e qualitativas, sendo uma metodologia de investigação que utiliza procedimentos técnicos e científicos para examinar e compreender o teor de documentos de diversos tipos, e deles obter as mais significativas informações pertinentes ao tema em questão.

Esse método foi empregado na construção do Diagnóstico Organizacional, utilizando documentos fornecidos pelo Grupo Gestor do projeto relacionados à Gestão

Estratégica da PGE-SP. Os principais documentos analisados incluíram a lista de participantes do projeto, informações sobre a estrutura organizacional da Procuradoria, estudos e ferramentas de gestão estratégica, indicadores de desempenho, projetos realizados, gestão de processos, *softwares/sistemas* utilizados, documentos normativos e regimentais, relatórios anuais, orientações dos órgãos de controle e outros documentos relevantes.

Foi desenvolvido um glossário de termos técnicos relacionados ao projeto para alinhamento conceitual com todos os participantes. Na análise documental, foram destacados pontos para identificar e coletar dados quantitativos que avaliassem o desempenho da Procuradoria. Foram levantados indicadores de desempenho usados por outras Procuradorias e pela PGE-SP. A análise documental foi dividida em interna e externa. A análise interna buscou dados históricos e de desempenho da PGE-SP através de mais de 40 documentos prioritários. A análise externa procurou dados de outras PGEs para comparar com a situação atual da PGE-SP. Os dados internos foram obtidos a partir do Plano Plurianual e documentos das áreas específicas da PGE-SP. Os dados externos foram obtidos de documentos e informações públicas (**Figura 5**), como estudos da ANAPE² e relatórios de gestão anual de outras PGEs. A partir dessas informações, elaborou-se um quadro comparativo das PGEs e AGU, destacando os elementos estratégicos e estruturas organizacionais das instituições.

2 Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal.

► Procedimento de coleta

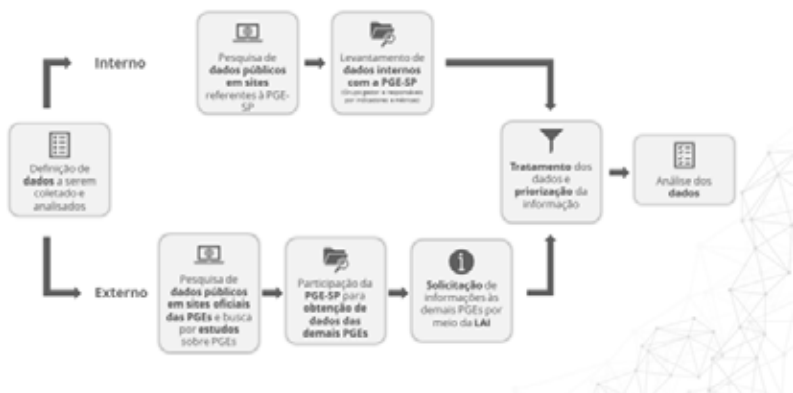


Figura 5. Procedimento de coleta de dados da análise documental e *benchmarks*

Fonte: Elaborado pelos autores.

Ademais, o *benchmarking* foi uma etapa importante na elaboração do Diagnóstico Organizacional. O objetivo foi identificar as melhores práticas utilizadas por outras PGEs e órgãos da advocacia pública. O *benchmarking* forneceu *insights* sobre a situação atual e possíveis oportunidades de mudança. Além da análise documental, foram realizadas duas entrevistas em profundidade, a primeira com a Advocacia-Geral da União (AGU) e a segunda com a Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PG-DF), seguindo um roteiro semiestruturado.

4. Consolidação do Diagnóstico como fundação para a formulação Estratégica

Com a finalização do levantamento das informações, foi possível sintetizar as análises em uma matriz *SWOT* da PGE-SP, onde foram identificadas as forças, como a elevada qualidade técnica do quadro de Procuradores, a capacidade adaptativa do Órgão, e o modelo de atuação dos Procuradores organizados em núcleos temáticos especializados, tornando o trabalho mais ágil e racionalizado. Além disso, identificou-se as fraquezas, pontos de melhoria, como o fato de alguns Procuradores acumularem atividades operacionais de baixo valor agregado, a carência na formação de Procuradores-Gestores e de incentivos para a profissionalização de cargos de gestão. Tratando-se do ambiente externo à PGE-SP, foram identificadas as oportunidades de inovações na prática de advocacia com o emprego de mecanismos tecnológicos como, por exemplo, a inteligência artificial e *Data Analytics*, além da capacidade de expandir sua atuação e representatividade no Estado. Ademais, também foi possível identificar as ameaças da PGE-SP, como o aumento expressivo da judicialização e a potencial pressão orçamentária.

Com base na análise do ambiente interno e externo da PGE-SP, foi realizada uma avaliação por meio da metodologia de *Problem Solving*, que incluiu a identificação dos problemas em 5 etapas. A primeira foi o levantamento dos problemas a partir dos diferentes meios utilizados na coleta de dados. A segunda, foi identificar as causas raízes desses problemas, de maneira fundamentada. A terceira etapa foi realizar a priorização dos problemas a serem solucionados, que têm maior impacto na PGE-SP. A

quarta etapa consistiu na elaboração de recomendações pela Equipe do Instituto Publix, delineando as ações que podem ser realizadas para auxiliar na resolução das causas e, conseqüentemente, dos problemas, visando alcançar as expectativas estabelecidas pela PGE-SP. A última etapa foi constatar se a solução de fato contribuirá para a devida resolução do problema e impactará positivamente o desempenho institucional. Esse processo pode ser visto com maior detalhe na **Figura 6**. Como resultado, foram identificados 10 problemas prioritários sobre os quais a PGE-SP deverá edificar o Planejamento Estratégico Institucional (PEI).

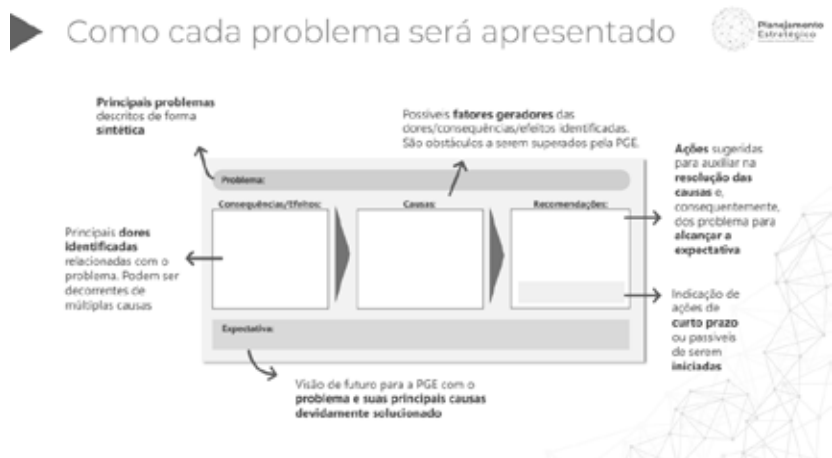


Figura 6. Framework da apresentação dos problemas identificados

Fonte: Elaborado pelos autores.

Com a identificação dos principais desafios a serem resolvidos, foi possível construir o Mapa Estratégico do Órgão (**Figura 7**), contendo a missão, visão, propósito, valores e objetivos estratégicos que, por sua vez, foram desdobrados em indicadores e metas.

Mapa Estratégico

2023 - 2026

Missão

Exercer a advocacia do Estado de São Paulo com excelência, garantindo a concretização de políticas públicas com segurança jurídica, em benefício da sociedade.

Visão

Ser uma instituição forte e de vanguarda, atuando com protagonismo e eficiência na orientação jurídica e defesa do Estado de São Paulo.



Valores

- Comprometimento
- Eficiência
- Qualidade
- Integridade
- Cooperação
- Atuação Estratégica
- Inovação
- Diversidade
- Sustentabilidade
- Consciência Social

Perspectivas

- ▲ Valor para o Estado e a Sociedade
- Atuação Institucional
- Governança, Processos Internos e Tecnologias
- ◆ Pessoas & Cultura

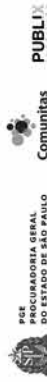


Figura 7. Mapa Estratégico da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo - PGE-SP (2023-2026)

Fonte: Elaborado pelos autores.

5. Principais entregas e lições aprendidas

O projeto adotou o olhar da Gestão Estratégica atrelada à Gestão para Resultados dentro da Administração Pública. O contexto da formulação da Estratégia, apresentada por Martins e Marini (2010), dispõe de definições sobre a identidade organizacional (missão, visão, propósito e valores/princípios), os resultados (objetivos, indicadores e metas) e como alcançá-los (carteira de projetos estruturantes). Desse modo, o Diagnóstico Organizacional traz elementos para subsidiar a etapa de construção do Planejamento Estratégico Institucional (PEI).

A etapa do diagnóstico contou com 6 principais entregas. A primeira foi a criação de um *site/hotsite* exclusivo para a PGE-SP, um portal *on-line*, utilizado para a comunicação interna das ações do projeto. O *hotsite* permite uma comunicação mais próxima, com a finalidade de engajar Procuradores, servidores e demais colaboradores, além de disponibilizar os seguintes elementos informativos: sobre o projeto, notícias, contato direto e as entidades envolvidas (**Figura 8**), resultando em 6.649 acessos ao *hotsite*. A segunda foi a criação de várias peças de comunicação para a divulgação da pesquisa *on-line* no *hotsite* e demais informações sobre o projeto. A terceira entrega foi a consolidação da análise qualitativa com base em trechos destaques das 24 entrevistas realizadas, gerando 144 sínteses a partir das 550 falas importantes. A quarta entrega consistiu na estruturação da apresentação dos dados coletados na pesquisa *on-line* realizada com os Procuradores e servidores da PGE-SP, que alcançou 871 respondentes, superando a meta em 288%. A quinta entrega tratou da consolidação da análise documental e do *benchmarking*, das análises dos 48 documentos e dados internos, juntamente com a análise interna comparativa

com os *benchmarks* realizados com as demais PGEs e a Advocacia-Geral da União. Por fim, a última entrega foi do resultado do Diagnóstico Organizacional da PGE-SP, contemplando a consolidação dos principais pontos das etapas anteriores, além do processo de definição dos problemas identificados, as suas causas e as recomendações de ações para a contínua melhoria do Órgão.



Figura 8. Site/*Hotsite* da PGE-SP
Fonte: Elaborado pelos autores.

Além disso, foi concebido o Mapa Estratégico institucional e elaborado o Caderno da Estratégia da PGE-SP, consolidando os principais componentes estratégicos da organização. As principais entregas e seus respectivos resultados alcançados, junto às ações desenvolvidas, estão dispostas no **Quadro 2**, de forma sistematizada.

ENTREGAS	DESCRIÇÃO DA ENTREGA	RESULTADOS OBSERVADOS
Site/Hotsite	Portal <i>on-line</i> para a comunicação interna de ações do projeto, como a divulgação da pesquisa <i>on-line</i>	<ul style="list-style-type: none"> • 6.649 acessos ao site; • 2.225 usuários únicos.
Peças de comunicação	Peças para divulgação da pesquisa <i>on-line</i>	<ul style="list-style-type: none"> • 10 peças de comunicação.
Análise qualitativa das entrevistas	Apresentação e validação com o Grupo Gestor e Grupo Transversal das sínteses levantadas com base nos trechos destaques das entrevistas realizadas	<ul style="list-style-type: none"> • 24 entrevistas realizadas (20 com atores internos e 4 com atores externos); • Mais de 31 horas de entrevistas realizadas; • Mais de 550 falas importantes tabuladas e agrupadas; • 144 sínteses geradas a partir das falas sintetizadas.

ENTREGAS	DESCRIÇÃO DA ENTREGA	RESULTADOS OBSERVADOS
<p>Pesquisa on-line com Procuradores e servidores</p>	<p>Formulação da estrutura de apresentação dos dados coletados através da pesquisa <i>on-line</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 871 respondentes; • 288% da meta de respondentes alcançada (meta: 302 respondentes); • Mais de 60% do público-alvo alcançado (público-alvo: 1.402 Procuradores, servidores e demais colaboradores).
<p>Análise documental e Benchmarking</p>	<p>Análise de documentos e dados internos, junto à análise externa comparativa com as demais PGEs e AGU</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 48 documentos observados; • 2 benchmarks (AGU e PG-DF); • 27 Procuradorias observadas em comparativo; • Estudo comparado das Estruturas Organizacionais das PGEs.

ENTREGAS	DESCRIÇÃO DA ENTREGA	RESULTADOS OBSERVADOS
Resultados do Diagnóstico Organizacional	Definição dos problemas e identificação de causas para o diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidação dos principais pontos das etapas anteriores; • 10 principais problemas identificados, com causas raízes.
Mapa Estratégico	Elaboração da missão, visão, propósito, valores, objetivos estratégicos, indicadores e metas.	<ul style="list-style-type: none"> • 6 objetivos estratégicos; • 250 indicadores identificados; • 20 indicadores priorizados e detalhados com: fórmula de cálculo, unidade de medida, série histórica (quando houver), plano de implementação (quando se tratar de um indicador novo) e metas.

Quadro 2. Entregas e resultados até a data de fechamento deste documento

Fonte: Elaborado pelos autores.

Dentre os principais desafios encontrados e tirados como lições aprendidas, destaca-se a dificuldade de obtenção de dados quantitativos consolidados e passíveis de comparação no contexto da advocacia pública. Na etapa de análise documental e *benchmarking*, foram identifi-

cados obstáculos no acesso às informações publicadas nos sites oficiais das Procuradorias devido ao período eleitoral. Desta forma, outras estratégias de coleta de dados precisaram ser empregadas como, por exemplo, a solicitação de dados via Lei de Acesso à Informação³.

De forma geral, foi observado que, no contexto da advocacia pública brasileira, há uma limitação no levantamento, gerenciamento e compartilhamento de dados gerais de esforço e resultados alcançados pelas Procuradorias. Uma possível explicação pode ser a ausência de órgão central orientador, como ocorre no contexto dos tribunais de justiça, em que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) emite recomendações para padronização de indicadores e metas, consolida dados dos tribunais e oferece um panorama geral da atuação do judiciário no país.

O sucesso do projeto foi fundamentalmente alcançado por meio da disponibilidade e participação ativa das lideranças durante todo o processo, envolvendo entrevistas, reuniões e apresentações. Essa contribuição foi essencial para o desenvolvimento adequado do trabalho. Da mesma forma, foi crucial a disponibilidade e a prontidão no envio das informações necessárias dentro do prazo estabelecido no planejamento do projeto. Isso permitiu viabilizar o processamento e a análise das informações de maneira eficiente. Além disso, a participação colaborativa entre os diferentes grupos de trabalho, incluindo a equipe do Publix, o Grupo Gestor e o Grupo Transversal. Essa colaboração foi fundamental na construção, validação e aplicação dos instrumentos de pesquisa utilizados, garantindo a qualidade e a eficácia dos resultados obtidos.

3 Art. 11, § 1º, da Lei nº 12.527/2011. Acesso em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

É inconteste que, para o bom desenvolvimento do projeto, é necessário sensibilizar todos os atores envolvidos no funcionamento do órgão – procuradores, servidores e demais colaboradores, de modo que a participação dos membros da organização no processo de Diagnóstico Organizacional e Formulação Estratégica gere o engajamento e compromisso desejados para a continuidade das etapas seguintes, em especial a implementação do Planejamento Estratégico. Para tanto, é importante a comunicação constante sobre o andamento das atividades, além de reforçar o papel e relevância da contribuição de cada colaborador no resultado do trabalho. Ademais, outros fatores, como o envolvimento de atores internos e externos no projeto e a diversificação da coleta de dados (a exemplo da análise qualitativa e quantitativa), consistem em práticas realizadas e recomendadas, uma vez que possibilitam obter percepções mais assertivas que permitam confrontar as informações coletadas acerca do contexto da organização.

6. Considerações Finais

A Procuradoria Geral do Estado de São Paulo tem o desafio de atuar em aproximadamente 3,5 milhões de processos, além de prestar, com exclusividade, consultoria e assessoramento jurídico para o Poder Executivo do estado, que concentra 21,9% da população brasileira e a maior fatia do PIB nacional. Assim, a PGE-SP dificilmente conseguirá bons resultados sem uma gestão estratégica, que depende não apenas da construção de um bom plano, como da sua efetiva implantação, o que pressupõe o engajamento dos atores internos, em especial da Alta Administração.

Nesse contexto, o projeto iniciado no ano de 2022 foi crucial para construir a estratégia institucional e criar um ambiente favorável ao desenvolvimento de uma cultura de gestão. Os resultados do diagnóstico institucional foram incorporados ao discurso e passaram a ser considerados na tomada de decisões antes da conclusão do planejamento estratégico.

Em breve síntese, o projeto contou com o envolvimento direto e indireto de mais de 900 pessoas da Instituição, correspondendo a mais de 60% do efetivo da PGE, nas etapas de diagnóstico e formulação estratégica, sendo fundamental para legitimar a peça concebida. Além disso, a busca por *benchmarks*, tanto em âmbito nacional (outras 26 PGEs, AGU) quanto internacional, contribuiu para a identificação de boas práticas de referência. As 26 entrevistas internas e externas, bem como os mais de 40 *workshops* e reuniões de trabalho foram realizados com o intuito de criar espaços participativos de construção de consensos, além da busca pelo engajamento permanente dos envolvidos. Destaca-se ainda a realização de 3 seminários com a participação de mais de 150 pessoas, proporcionando momentos de compartilhamento de conhecimentos e ideias.

Finalmente, o projeto tem demonstrado contribuição para o fortalecimento da capacidade institucional da organização, por meio do engajamento e da apropriação da metodologia por parte dos atores envolvidos, possibilitando o estabelecimento de uma cultura estratégica sólida. Outra contribuição importante é direcionar a alocação otimizada de esforços a partir de uma visão sistêmica e estratégica institucional de longo prazo. Além disso, buscou-se um alinhamento claro com a agenda estratégica do governo estadual, garantindo que os esforços

da organização estivessem em sintonia com as metas e diretrizes estabelecidas. O acompanhamento de resultados também foi aprimorado, proporcionando uma maior transparência e visibilidade das conquistas que estão sendo obtidas, promovendo ganhos de produtividade na PGE-SP, bem como a aceleração da transformação digital no Órgão em prol de gerar mais resultados por meio da Administração Pública Estadual e mais valor público para a sociedade.

O projeto conseguiu pavimentar o futuro da Instituição, que agora tem um norte bem definido e as ferramentas necessárias para a sua plena execução.

Referências

Aken, J. E. van, & Berends, H. (2018). *Problem Solving in Organizations*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108236164>

Brasil (2020). Ministério da Economia. Guia Técnico de Gestão Estratégica. Brasília: Ministério da Economia.

Hofrichter, M. (2017). *SWOT analysis: when to use and how to do it*.

Jiménez, V. A., Borrero, Y. E. C., Lara, L. M. D. la C., & Cadena, D. M. L. (2021). *La importancia del diagnóstico estratégico en las organizaciones*. *Economicas CUC*, 42(2), 243–254. <https://doi.org/10.17981/econcuc.42.2.2021.ensy.1>

Martins, H. F. & Marini, C. (2010). Um guia de governança para resultados na administração pública. p. 249-249.

Rosenberg Hansen, J., & Ferlie, E. (2016). *Applying Strategic Management Theories in Public Sector Organizations: Developing a typology*. *Public Management Review*, 18(1), 1–19. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.957339>

Stemler, S. (2000). *An overview of content analysis*. *Practical Assessment, Research, and Evaluation*, 7(17). <https://doi.org/10.7275/z6fm-2e34>

INDICADORES NACIONAIS
E INTERNACIONAIS
COMPARADOS PARA
PROMOVER
TRANSPARÊNCIA,
GOVERNOS ABERTOS E
ACCOUNTABILITY

2

CAPÍTULO 2 - INDICADORES NACIONAIS E INTERNACIONAIS COMPARADOS PARA PROMOVER TRANSPARÊNCIA, GOVERNOS ABERTOS E *ACCOUNTABILITY*⁴

Paula Bicudo de Castro Magalhães

João Paulo Mota

Yohana Valeria Zavattiero Tognolo

Euciana Amanda de Azevedo Ferreira

4 Quaisquer posições expressas neste artigo são dos autores e não refletem a posição oficial do órgão. Artigo originalmente publicado no XXVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

A transparência se tornou o tema central de debates em organizações públicas devido à sua importância para uma boa gestão, geração de confiança pública, acesso à informação e por ser base para a *accountability* em sociedades democráticas. No entanto, apesar da notoriedade dada ao assunto, ainda permanece o desafio de estabelecer métricas que possam mensurar o nível de transparência das organizações públicas.

A atuação de um estado transparente está integralmente relacionada ao modelo das sociedades democráticas, pois, é de total interesse dos eleitores ter conhecimento das ações tomadas por seus representantes e os consequentes resultados. Além disso, conforme um dos 5 princípios básicos instituídos no artigo 37, *caput* da Constituição da República (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), a atuação das organizações públicas deve ser pautada na publicidade, ou seja, na geração de visibilidade das ações e decisões tomadas.

Para garantir que esse princípio seja cumprido, é de grande importância que a administração pública seja realizada com transparência, permitindo ao cidadão o acesso às informações cruciais para monitorar seus representantes, exigir posturas e resultados em prol dos interesses da população, avaliar a alocação de recursos públicos provenientes dos impostos pagos, reavaliar suas decisões políticas, entre outros.

Como forma de promover um governo mais aberto, que tenha *accountability* de seus atos, ferramentas e mecanismos devem ser adotados como, por exemplo, métricas que permitam identificar os níveis de transparên-

cia em países, seus estados e municípios. Mecanismos como esses existem a nível nacional e internacional para gerar informações importantes aos gestores públicos sobre os principais gargalos em sua transparência para que possam aprimorá-la.

Neste contexto, este artigo tem como objetivo discutir possibilidades de mensuração do grau de transparência em organizações públicas, levando em consideração o processo completo de geração e consumo de informações pela sociedade, as diversas definições de transparência e os principais temas em que pode ser dada maior transparência (a depender da organização pública que a está gerando). A discussão se baseia na experiência de uma organização pública do Brasil em busca de mensurar seu nível de transparência para além dos dados abertos, como parte de sua Agenda Estratégica.

2. Referencial

A transparência em governos, segundo Grigorescu (2003), está relacionada à divulgação de informações governamentais para atores internos e externos, podendo ser utilizada como instrumento de *accountability*, ou seja, para responsabilizar os atores ligados às ações governamentais. Além disso, segundo Heald (2006), a transparência tem relação direta com a abertura e vigilância. Apesar de terem significados diferentes, abertura e transparência estão diretamente relacionadas, visto que abertura se refere ao processo que permite à sociedade acompanhar as operações e atividades do governo e transparência vai além disso, contemplando a abertura e buscando gerar simplicidade e maior compreensão dessas informações pela sociedade (Birkinshaw, 2006).

Mesmo com essa compreensão abundante sobre transparência, os conceitos envoltos nesse termo são diversos, gerando diferentes formas de observar, realizar e medir transparência em governos. Segundo Zuccolotto e Teixeira (2019), os estudos em geral não têm um consenso a respeito do conceito de transparência, portanto, não são estabelecidas formas padronizadas para sua mensuração. Com base em um conjunto de autores, a transparência pode ser compreendida através de diferentes óticas (**Figura 1**).

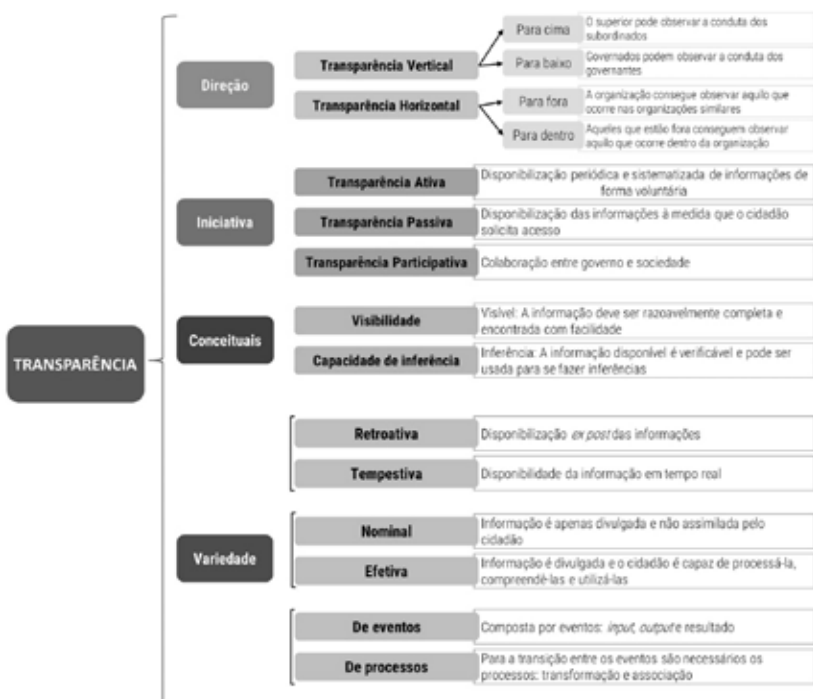


Figura 1. Definições de transparência

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Zuccolotto e Teixeira (2019).

Quando observada no sentido da direção, a transparência pode ser vertical (para cima e para baixo) e horizontal (de fora para dentro e de dentro para fora). A trans-

parência vertical para cima trata das relações hierárquicas e disponibilização de informações para os superiores, enquanto a para baixo trata da apresentação de governantes para seus governados. A transparência horizontal para dentro ocorre quando externos conseguem observar questões internas da organização e para fora quando a organização consegue observar o que ocorre em outras organizações e seu ambiente externo (Zuccolotto e Teixeira, 2019).

Quando observada no sentido da iniciativa, a transparência pode ser ativa, passiva ou participativa. Transparência ativa ocorre quando as organizações públicas disponibilizam as informações voluntariamente, enquanto na transparência passiva a disponibilização ocorre apenas após uma solicitação direta do cidadão. A transparência participativa, por sua vez, ocorre quando há uma colaboração entre governo e sociedade (Zuccolotto e Teixeira, 2019).

No que se refere à variedade da transparência, também pode ser retroativa e tempestiva, nominal e efetiva; de eventos ou de processos. Nesse contexto, a transparência retroativa envolve uma disponibilização de dados após a ocorrência de um fato, atividade ou processo, enquanto a tempestiva se refere à apresentação em tempo real, enquanto ocorre. A transparência nominal refere-se unicamente à disponibilização das informações, sem necessariamente garantir a assimilação pela sociedade, enquanto busca garantir que a informação seja passível de ser processada, compreendida e utilizada. A transparência de eventos é focada na disponibilização de dados sobre objetos de processos, tais como *inputs*, *outputs* e resultados, ao passo que a transparência de processo vai além, tratando dos aspectos processuais e operacionais envolvendo esses eventos (Zuccolotto e Teixeira, 2019).

E quando observada na ótica conceitual, a transparência deve ainda gerar visibilidade, ou seja, as informações devem ser completas e encontradas com facilidade, além de sua utilização propiciar a geração de inferências.

Por meio da compreensão sobre as diversas características e formas de se conceituar a transparência, foi possível buscar formas de medi-la em contextos reais, mais especificamente no âmbito de uma organização pública brasileira, buscando gerar um indicador a ser utilizado na agenda estratégica dessa organização.

3. Metodologia

Levando em consideração o objetivo de encontrar uma métrica que permitisse medir o nível de transparência para a organização pública objeto desse estudo, foi realizado um amplo levantamento por meio de *benchmarking* para identificar experiências nacionais e internacionais de mensuração da transparência, seguido de priorização e adaptação da métrica para o contexto da organização e do Brasil.

Nesse *benchmarking*, foram observadas 29 métricas nacionais e internacionais. Após a priorização dessas métricas, adaptou-se uma delas para torná-la aplicável à organização, com o potencial de ser amplamente utilizada por todas as organizações públicas no Brasil, com vistas à geração de comparabilidade entre as instituições, promovendo a transparência para além dos dados abertos e possibilitando melhorias nos níveis de transparência em todo o país.

4. Estudo para identificação de métrica para o nível de transparência em organizações públicas

A experiência de definição de uma métrica para identificação do nível de transparência de uma organização pública foi realizada primeiramente por meio da compreensão do significado de transparência em governos. O ideal é que a transparência seja satisfatória em todas as óticas existentes, tais como direção, iniciativa, variedade e conceito, visando garantir o pleno potencial de transparência em uma organização pública.

Buscando aprimorar as visões e possibilidade de garantia de uma transparência completa, buscou-se observar também como se dá a geração e consumo de informações, exposta na **Figura 2**, por meio de uma cadeia de valor, onde cada etapa gera um conjunto de elementos que devem ser apreciados em prol do aprimoramento da transparência, tais como a necessidade de informações dos principais interessados, a qualidade da informação disponibilizada e o consumo da informação.

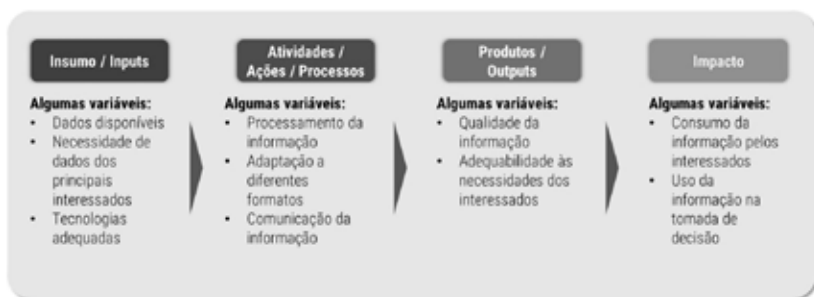


Figura 2. Cadeia de Valor de geração e consumo de informações

Fonte: Elaborado pelos autores.

Compreende-se, nesse contexto, que a transparência em governos tem como um de seus maiores impactos a utilização das informações para a tomada de decisões dos cidadãos. Partindo-se do pressuposto de que há necessidade de que as informações sejam disponibilizadas por uma fonte confiável e é a melhor evidência possível, o cidadão consome os dados em etapas. O dado é interpretado e passa a ser informação, a informação é consumida e vira conhecimento, o conhecimento é repassado, utilizado e se transforma em inteligência. A inteligência, por sua vez, é a base da tomada decisão (**Figura 3**).



Figura 3. Processo de tomada de decisão com dados
Fonte: Elaborado pelos autores.

Além disso, todos esses aspectos podem ser observados em diversos temas, assuntos e/ou bases de dados e informações passíveis de serem divulgados, ou seja, passíveis de serem transparentes. Em certos contextos da administração pública, essas informações podem ser tanto do órgão que esteja sendo analisado, quanto de demais órgãos públicos com que este se relaciona de maneira coordenada.

Desta forma, entende-se a transparência como algo não linear, complexo e que pode ser representado de forma multidimensional, envolvendo os diversos tipos de conceitos existentes para transparência, a cadeia de valor de geração e consumo de informações e os temas aos quais a transparência se aplicaria (**Figura 4**).

Transparência

Conceito multidimensional

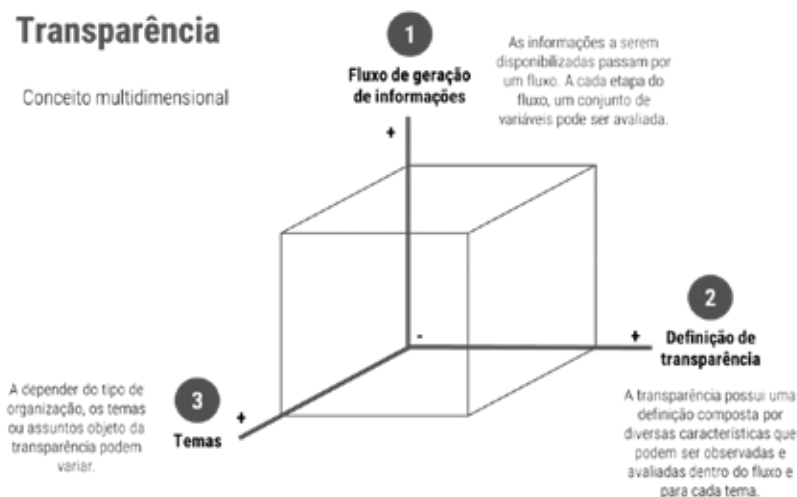


Figura 4. Transparência multidimensional

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para seleção de uma métrica que verifique o nível de transparência em organizações públicas, realizou-se um levantamento amplo de métrica de transparência em governos, chegando a um total de 29 métricas, sendo 9 nacionais e 20 internacionais (**Figura 5**).



Figura 5. 29 índices de transparência analisados no *benchmarking*

Fonte: Elaborado pelos autores.

Essas 29 métricas foram analisadas buscando identificar aquelas com maior abrangência no que se refere aos aspectos da transparência, temas do órgão a ser aplicado e a cadeia de valor de geração e consumo de informação. Além disso, para chegar a uma recomendação, as métricas foram inicialmente priorizadas segundo a disponibilidade metodológica para ser replicada, a abrangência do tema transparência e a relevância do índice nacional e internacionalmente. Por meio desses critérios, priorizou-se 15 métricas (**Figura 6**).



Figura 6. 15 índices de transparência priorizados inicialmente
Fonte: Elaborado pelos autores.

Essas 15 métricas foram priorizadas novamente por meio dos critérios de abordagem da visão do cidadão (usabilidade, acessibilidades, formatos diversos, necessidade de informações etc.), credibilidade da instituição responsável pelo índice, amplitude do índice (tipos de organizações específicas como, por exemplo, apenas organizações do legislativo, executivo, entre outras, ou tipos de instituições amplas, como os órgãos públicos no geral), possibilidade de adequação ao Executivo Federal e visibilidade do índice (nº de citações em buscas amplas). Por meio desses critérios, chega-se a um *Top 5* de índices que poderiam ser aplicados (**Figura 7**).



Figura 7. Top 5 índices de transparência priorizados
Fonte: Elaborado pelos autores.

Essas 5 métricas foram analisadas de forma comparada para selecionar aquela que melhor se adequa ao órgão de aplicação, conforme seus pontos fortes e fracos, objetivo da métrica, bases de estruturação, o que é medido e como se mede, necessidade de adaptação e se é possível de ser utilizada no órgão. Tal análise está representada no **Quadro 1**.

	<i>OURdata</i>	OBI	ITGP	ODB	GODI
Descrição	Apresenta informações sobre políticas e práticas de dados governamentais abertos (OGD) em 31 países da OCDE	Avalia o nível de responsabilidade nos processos orçamentários nacionais.	Busca avaliar e fomentar as agendas de integridade, transparência, dados abertos, acesso à informação, participação, transformação digital e combate à corrupção nos mais diversos níveis federativos e poderes da República.	Analisa tendências globais e fornece dados comparativos sobre iniciativas de dados abertos em governos e regiões de todo o mundo.	É uma avaliação independente da publicação de dados governamentais abertos a partir de uma perspectiva cívica.

	OURdata	OBI	ITGP	ODB	GODI
Objetivo	<p>Medir os esforços para apoiar os dados abertos do governo / <i>Open Government Data (OGD)</i> - um conjunto de políticas para promover transparência, responsabilidade e criação de valor, disponibilizando dados do governo para todos</p>	<p>Avaliar o acesso do público à informações orçamentárias oportunas e abrangentes</p>	<p>- Avaliar a existência de políticas, legislações, ações governamentais e práticas de transparência, dados abertos, participação, transformação digital, integridade e combate à corrupção - Incentivar melhorias, colaborar para o avanço dessas políticas públicas e reconhecer as melhores práticas e iniciativas; - Fomentar a competição positiva e a cooperação entre os órgãos, com a criação de espaços de diálogo e aprendizado mútuo para implementar mudanças.</p>	<p>Visa descobrir a verdadeira prevalência e impacto das iniciativas de dados abertos em todo o mundo</p>	<p>Visa compreender e comunicar como os governos ao redor do mundo publicam dados abertos</p>
Base	<p>Princípios da Carta Internacional de Dados Abertos</p>	<p>Boas práticas internacionais (IBP e OCDE)</p>	<p>-</p>	<p>Princípios da Carta Internacional de Dados Abertos</p>	<p>Princípios da Carta Internacional de Dados Abertos</p>

	OURdata	OBI	ITGP	ODB	GODI
O que é medido	<p>Mede o nível de disponibilidade de dados, acessibilidade de dados e apoio do governo para a reutilização de dados com base nos Princípios da Carta Internacional de Dados Abertos.</p>	<p>Mede os documentos orçamentais que deveriam ser disponibilizados ao público, de acordo com a boa prática internacional, distribuídos nas seguintes dimensões:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidade Pública dos Principais Documentos Orçamentais - Abrangência da Proposta de Orçamento do Executivo - Abrangência de Outros Documentos Orçamentais Principais - Papel e Eficácia das Instituições de Fiscalização no Processo Orçamentar - A Participação do Público no Processo Orçamentar 	<p>Mede um conjunto de indicadores para cada uma das dimensões:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Legal 2) Plataformas 3) Administrativo e governança 4) Transparência financeira e orçamentária 5) Abertura de dados 6) Transformação digital 7) Comunicação 8) Participação 9) Dados 	<p>Mede a 1) Prontidão para abertura de dados (políticas governamentais, ação governamental, empreendedores e negócios e cidadãos e sociedade civil), 2) Implementação dos dados abertos (responsabilidade, inovação e política social) e 3) Impacto dos dados abertos (político, econômico e social).</p>	<p>Mede a abertura de dados do governo considerados úteis para o cidadão:</p> <p>Orçamento do Governo, Estatísticas Nacionais, Compras, Leis Nacionais, Fronteiras Administrativas, Projeto de lei, Qualidade do ar, Mapas Nacionais, Previsão do tempo, Registro da Empresa, Resultados da eleição, Localizações, Qualidade da água, Gastos públicos, Propriedade da terra</p>

	OURdata	OBI	ITGP	ODB	GODI
Como é medido	<p>Avaliação realizada por meio de um instrumento de pesquisa aplicado a funcionários de alto nível do governo. Utilização de mecanismos para assegurar a precisão dos dados e a qualidade da avaliação:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Antes da coleta: a pesquisa foi testada em diferentes jurisdições - Depois da coleta: verificação da consistência interna e externa das respostas da pesquisa, comparação das respostas com as respostas anteriores, verificação para ver se as evidências de apoio foram sistematicamente fornecidas antes de validar as respostas 	<p>Os investigadores registram informações e avaliam a versão mais recentemente divulgada de cada um dos documentos orçamentais.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A minuta do questionário preenchido de cada país também é revisada por um especialista independente anônimo e por um representante do governo do país. 	<p>Avalia-se o grau de cumprimento de um conjunto de indicadores, com uma lista de critérios para determinar esse grau.</p>	<p>3 fontes de medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pesquisa de especialistas revisada por pares - Pesquisa simplificada de autoavaliação do governo - Dados secundários selecionados para complementar os dados de pesquisa de especialistas 	<p>As categorias são avaliadas segundo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lista de dados disponíveis (variando em cada categoria) - Atualidade do dado - Nível de agregação do dado. <p>Os dados disponíveis são avaliados com base em algumas perguntas, cuja resposta é traduzida em uma pontuação. Há também perguntas para o avaliador justificar a avaliação dada</p>
Metodologia	<u>Metodologia OURdata</u>	<u>Metodologia OBI</u>	<u>Metodologia ITGP</u>	<u>Metodologia ODB</u>	<u>Metodologia GODI</u>
É possível medir no órgão	Sim	Não	Sim	Talvez	Talvez
Justificativa	Necessidade de baixa ou nenhuma adaptação do índice	Necessidade de alta adaptação do índice	Necessidade de baixa ou nenhuma adaptação do índice	Necessidade de média adaptação do índice	Necessidade de média adaptação do índice

	OURdata	OBI	ITGP	ODB	GODI
Pontos fortes	<ul style="list-style-type: none"> - Realizado por uma organização amplamente conhecida (OCDE) - Avalia de forma mais equilibrada os Insumos, Processos e Produtos - É uma medida validada estatisticamente - Necessita de baixa ou nenhuma adaptação do índice 	<ul style="list-style-type: none"> - É um índice conhecido - Se baseia em boas práticas internacionais 	<ul style="list-style-type: none"> - Realizado por uma organização conhecida por medir transparência (Transparency International) - Feito pela sede do Brasil, sendo adaptada ao contexto brasileiro - Potencial de se tornar referência - Necessita de baixa ou nenhuma adaptação do índice 	<ul style="list-style-type: none"> - Mensura a maior quantidade de variáveis na cadeia de valor - Mensura muitos elementos de Produtos/ Outputs - É um índice conhecido 	<ul style="list-style-type: none"> - É um índice conhecido - Mensura muitos elementos de Produtos/ Outputs
Pontos fracos	<ul style="list-style-type: none"> - Foi medido a última vez em 2017 - Mensura poucos Impactos 	<ul style="list-style-type: none"> - Métrica de transparência apenas do orçamento - Possui foco maior na mensuração de dados abertos (Produtos / Outputs) - Necessita alta adaptação do índice para incluir temas relacionados à atividade do órgão 	<ul style="list-style-type: none"> - É um índice novo, medido apenas em 2022 - Possui pouca visibilidade ainda - Mensura poucos os Insumos e Impactos - Possui foco maior na mensuração de dados abertos (Produtos / Outputs) 	<ul style="list-style-type: none"> - Última mensuração foi em 2017 - Não há indícios de nova mensuração - Mensura poucos Processos / Atividades / Ações 	<ul style="list-style-type: none"> - Possui foco maior na mensuração de dados abertos (Produtos / Outputs) - Mensura poucos Insumos / Inputs - Não mensura Processos / Atividades / Ações e Impacto

Quadro 1. Comparativo das 5 métricas de transparência priorizadas

Fonte: Elaborado pelos autores.

Por meio da análise comparativa das métricas levantadas e priorizadas, observou-se um enfoque das métricas na avaliação de elementos de dados abertos, devido à influência de documentos internacionais, como a Carta Internacional de Dados Abertos, e uma menor ênfase na mensuração de outros aspectos da transparência, como o uso das informações para tomada de decisão. Nesse contexto, evidencia-se a necessidade de geração de métricas que permitam medir a transparência de forma ampla, considerando os diversos elementos abordados por esse termo.

Além disso, como resultado do *benchmarking* realizado, a recomendação final foi a utilização do Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP) para medir o nível de transparência da organização. O ITGP é desenvolvido e medido pela Transparência Internacional Brasil, uma organização sem fins lucrativos que atua a nível internacional em prol da transparência pública. Tal recomendação deve-se aos pontos positivos da métrica, tais como: ser realizado por uma organização conhecida por medir transparência e por meio da sede do Brasil, sendo adaptada ao contexto brasileiro; seu potencial de se tornar referência nacional e por necessitar de baixa adaptação do índice para ser aplicado em organizações públicas no Brasil.

5. Resultados

A realização do *benchmarking* para identificação de uma métrica para mensurar o nível de transparência em organizações públicas teve como resultado a indicação de utilização do Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP) da Transparência Internacional, adaptando-o

às necessidades específicas do contexto de organizações públicas, com o objetivo de gerar maior comparabilidade e compreensão sobre o nível de transparência da gestão pública no Brasil.

A necessidade de adaptação da métrica deve-se ao foco do ITGP ser em estados e municípios. No contexto de organizações públicas, alguns itens no instrumento de avaliação do ITGP precisavam ser modificados para que fossem aplicáveis a essas organizações. Nesse caso, seria necessário apenas alterar elementos textuais das questões que compõem o instrumento de coleta de dados do ITGP e eventuais critérios de avaliação presentes nos itens avaliados. Entretanto, antes de partir para a adaptação, realizou-se um contato com a Transparência Internacional (TI) para demonstrar o interesse na utilização da métrica e verificar a possibilidade de realização dessa adaptação, algo que foi permitido e incentivado pela representante da TI.

Após a adaptação, realizada em conjunto com servidores da organização pública objeto deste trabalho, foi realizada uma aplicação da métrica para verificar a viabilidade de utilização, assim como identificar ajustes necessários. Durante o processo, o instrumento de avaliação foi respondido conforme a disponibilidade de informações nos principais canais de transparência, tais como o Portal da Transparência do Governo Federal, e em fontes de transparência da organização, elencando a cada avaliação o conjunto de evidências que ateste as notas atribuídas em cada item avaliativo.

Durante o processo de avaliação da viabilidade do índice, foram encontrados alguns pontos de possíveis ajustes no modelo, para que esse pudesse ser implemen-

tado de maneira mais prática e alinhada à realidade de atuação do órgão, tais como a eliminação de itens avaliados duplicados. Além disso, sugestões de futuros aprimoramentos foram elencadas.

Assim, verificou-se que era viável a utilização dessa métrica na agenda estratégica da organização, assim como a possibilidade de aplicação em outras organizações públicas, se realizada uma adaptação em alguns itens que abordam temas específicos da organização em questão.

A avaliação do nível de transparência por meio de um índice já existente traz consigo algumas limitações advindas da métrica original, que, por vezes, não são possíveis de serem retiradas sem modificar o instrumento de avaliação por completo. Como o objetivo da adaptação do Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP) era manter o máximo do instrumento original, alguns desses pontos foram deixados, elencando-se sugestões para complementar a métrica e aprimorá-la.

Em uma análise inicial, observou-se que, apesar de possuir diversos critérios de extrema importância para verificar a disponibilização de dados de acordo com as boas práticas recomendadas, os critérios avaliativos presentes no instrumento da métrica escolhida para a adaptação carecem de maiores detalhamentos que permitam medir não apenas a disponibilização de forma ampla de um certo dado, mas também identificar se esse dado foi disponibilizado no melhor formato possível, considerando os avanços tecnológicos e ferramentais existentes e mais recentes.

Por exemplo, um dos critérios existentes é da disponibilização de dados que sejam legíveis por máquina.

Porém, existem diversos tipos de arquivos que são legíveis por máquina. Em teoria, disponibilizar qualquer um dos tipos de arquivos legíveis por máquina seria o suficiente para garantir o cumprimento do critério. Entretanto, alguns tipos de arquivos são melhores e permitem leitura mais ágil, maior facilidade de manipulação dos dados e utilização de ferramentas para facilitar o consumo da informação, enquanto outros arquivos não permitem todas essas possibilidades mesmo sendo legíveis por máquina. Assim, um possível avanço na métrica seria a inclusão de mais critérios que pudessem auxiliar nessa avaliação sobre o alcance de diferentes níveis de disponibilização de dados.

Para tratar dessas questões elencadas, recomenda-se que sejam utilizadas métricas complementares ao ITGP adaptado, com vistas a aprofundar as avaliações realizadas pelo índice e impulsionar cada vez mais a transparência na administração pública. Além disso, para estimular demais organizações públicas na busca por melhoria de seus níveis de transparência, recomenda-se a realização de parceria entre as organizações para divulgação e utilização da métrica como meio de verificar e comparar organizações, buscando uma competitividade que gere melhoria contínua da transparência pública no Brasil.

6. Considerações Finais

Este artigo apresentou novas perspectivas sobre como medir a transparência pública e estimular a criação de novas métricas que abranjam o uso da informação pela sociedade e suas consequências para a melhoria da

gestão pública. Nele foram apresentados os processos de definição de um índice voltado à mensuração de níveis de transparência para organizações públicas brasileiras, tendo como base as compreensões mais recentes sobre o significado de transparência em governos, os principais índices que medem a transparência em alguma extensão no Brasil e no mundo e o contexto específico de uma organização pública nacional que buscava utilizar essa métrica em sua agenda estratégica.

Como resultados alcançados, tem-se a adaptação de um índice já existente, análises sobre tendências de mensuração e indicações de aprimoramentos e complementos para as métricas existentes. Além disso, tem-se a definição de um índice de transparência para compor o conjunto de indicadores estratégicos da organização para o qual esse estudo foi realizado, com vistas à geração de melhores níveis de transparência na gestão pública do Brasil.

Os próximos passos, portanto, são o monitoramento das métricas durante o planejamento estratégico, para que se possa averiguar o desempenho da instituição no decorrer do tempo, a fim de que sejam atingidos seus objetivos estratégicos, onde um deles se refere aos avanços na transparência. A devida aplicação das mensurações é de grande importância estratégica para que a organização possa entregar seu valor à sociedade de maneira bem coordenada, transparente, e alcançando os resultados desejados e permitindo que a sociedade possa acompanhar e se beneficiar dos avanços gerados.

Referências

Albertin, Marcos Ronaldo; Kohl, Holger; Elias, Sérgio José Barbosa. (2016) Manual do *Benchmarking*. 2015. E-book. Fortaleza: Imprensa Universitária. 180 p. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/19482>.. Acesso em: 18 de jan. de 2023.

Birkinshaw, P. (2006). *Freedom of information and openness: fundamental human rights*. *Administrative Law Review*, 58(1), 177–218.

Dattakumar, R., JAGADEESH, R. (2003). *A review of literature on benchmarking.: Benchmarking: An International Journal*, Vol. 10 No. 3, pp. 176-209. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/14635770310477744/full/html>. Acesso em: 18 de jan. de 2023.

Grigorescu, A. (2003). *International Organizations and Government Transparency: Linking the International and Domestic Realms*. *International Studies Quarterly*, 47(4), 643–667. <https://doi.org/10.1046/j.0020-8833.2003.04704003.x>

Heald, D. (2006). *Varieties of transparency*. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency. The key to better governance* (pp. 25–43). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.003.0002>

Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP), resultado de 2022. Disponível em: <https://indice.transparenciainternacional.org.br/#>

Watson, Gregory H. (2007). *Strategic benchmarking reloaded with six sigma: improving your company's performance using global best practice*. John Wiley & Sons.

Zuccolotto, Robson; Teixeira, Marco Antonio Carvalho (2019). *Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro*. Brasília: Enap.

3

USO DE *DATA ANALYTICS*
PARA SUBSIDIAR A
FORMULAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS DE
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL COM FOCO NA
AMAZÔNIA LEGAL

CAPÍTULO 3 - USO DE *DATA ANALYTICS* PARA SUBSIDIAR A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL COM FOCO NA AMAZÔNIA LEGAL⁵

Sérgio Felipe Melo da Silva

Gilberto Porto

Jéssica Moraes de Moura

Lucas Lima Moreno

5 Artigo originalmente publicado no XXVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

No atual cenário de busca por eficiência e resultados mais eficazes, as organizações enfrentam diversos desafios para aprimorar seu desempenho. Um dos principais caminhos para alcançar esse objetivo é a adoção de uma gestão baseada em evidências, que se fundamenta no uso de dados e indicadores para embasar as decisões estratégicas. Nesse contexto, o presente artigo aborda a importância do *data analytics* na formulação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento regional, com foco na experiência da Superintendência de Desenvolvimento Regional da Amazônia (Sudam), autarquia do governo brasileiro responsável pela promoção do desenvolvimento inclusivo e sustentável da Amazônia Legal.

A gestão baseada em evidências tem se mostrado uma tendência global, aplicável não apenas a governos nacionais, mas também a governos estaduais e locais. Através do uso de técnicas avançadas de geração e análise de dados, é possível identificar padrões e tendências em diferentes áreas, como dados socioeconômicos, ambientais e de infraestrutura urbana. Essa abordagem, quando aplicada ao desenvolvimento regional, oferece a oportunidade de identificar problemas em múltiplos recortes territoriais e considerar áreas com maior necessidade de intervenção governamental.

Nesse contexto, a experiência desenvolvida com foco na Amazônia Legal se fundamenta na construção de *dashboards* utilizando uma ferramenta de *Business Intelligence*, se destacando como um exemplo prático do potencial do *data analytics* para impulsionar o desenvolvimento regional. Ao utilizar dados não apenas como elementos estáticos para descrever problemas em um território, mas

como uma ferramenta interativa, dinâmica, intersetorial e comparativa, é possível gerar diversas análises que embasam uma tomada de decisão mais informada.

De acordo com Bevilacqua *et al.* (2021), esse processo vem assumindo mais notoriedade no setor público, de modo que as organizações tem buscado estruturar bancos de dados confiáveis que sejam capazes de fornecer suporte para formulação de políticas públicas. Sobre esse assunto, Martins e Marini (2010) retratam a importância de que as organizações sejam orientadas para resultados, de modo que consigam atender às demandas, aos interesses e às expectativas dos beneficiários – cidadãos ou empresas –, criando valor público.

Nesse entendimento, resultados não acontecem por acaso e, por isso, governos em geral devem definir suas políticas públicas buscando alinhamento entre estrutura (arranjo hierárquico de unidades organizacionais), processos (conjuntos estruturados de ações que geram produtos/serviços entregues aos beneficiários), quadros (conjunto de pessoas que atuam nos processos e suas competências) e sistemas informacionais (conjunto de dados e informações necessários ao processo decisório e os recursos informacionais de *software* e *hardware* necessários) (Martins e Marini, 2010, p. 177).

Considerando o exposto, o presente artigo tem como objetivo servir de referência para outras organizações que buscam aprimorar suas técnicas de gestão por meio do uso de ferramentas de *data analytics*, abordando a experiência da Amazônia Legal na definição de indicadores que são capazes de produzir um retrato significativo da realidade dessa região, que é tão diversa e ao mesmo tempo representa importante potencial para a

humanidade. Ao discutir os benefícios da gestão baseada em evidências e apresentar o processo de construção de uma ferramenta de *data analytics*, espera-se que esse trabalho inspire e oriente instituições públicas em seus esforços para ampliar a eficácia na formulação de políticas públicas.

O artigo encontra-se estruturado em quatro seções, incluindo esta introdução que apresenta noções gerais do tema e seu objetivo. Na sequência, é apresentada uma discussão de conceitos e práticas relacionados à gestão baseada em evidências, sendo abordadas, numa perspectiva comparada, experiências governamentais da utilização de *data analytics*. Logo após, na seção três, adentra-se na discussão sobre a importância de se buscar dados que fundamentem as políticas de desenvolvimento regional, sendo destacado o contexto da Amazônia Legal e as especificidades regionais que reforçam a importância da formulação de políticas públicas baseadas em evidências. Essa seção apresenta ainda o processo de construção um Painel de Indicadores georreferenciados para a Amazônia Legal, sendo essa uma importante iniciativa que fundamenta a gestão baseada em evidências para a região, destacando o potencial de *data analytics* para subsidiar políticas públicas regionais com base em evidências. Por fim, são apresentadas as últimas considerações, destacando recomendações para o uso efetivo do *data analytics* como uma ferramenta essencial na tomada de decisão para o setor público.

2. Gestão baseada em evidências e o uso de *data analytics* para as políticas públicas

A gestão baseada em evidências é uma abordagem que busca embasar as decisões gerenciais em informações e dados concretos, obtidos a partir de estudos, pesquisas e análises, que apoiam ou contradizem uma afirmação (Martelli e Hayirli, 2018).

O termo “gestão baseada em evidências” foi proposto pioneiramente na literatura acadêmica de gestão por Rosseau (2006) e Pfefer e Sutton (2006). A premissa principal da gestão baseada em evidências é que em vez de depender apenas de intuição, opiniões ou experiências individuais, deve-se valorizar a utilização de informações objetivas e confiáveis para fundamentar as ações e estratégias organizacionais (Kepes, Bennett e Mcdaniel, 2014). Essa abordagem, que consiste em um conjunto de práticas, busca minimizar a influência de vieses pessoais e de tomada de decisões subjetivas, proporcionando uma base sólida para a formulação de políticas e o desenvolvimento de ações mais efetivas. Desse modo, a gestão baseada em evidências permite que as organizações tomem decisões informadas, avaliem o impacto de suas ações e ajustem suas estratégias com base nos resultados obtidos (Briner, Denyer e Rousseau, 2009).

A literatura sobre gestão baseada em evidências tem crescido nos últimos anos, impulsionada pelo reconhecimento da importância de se tomar decisões com base em dados e evidências sólidas (Dias, 2021; Bevilacqua *et al.*, 2021). Estudos têm destacado os benefícios da adoção dessa abordagem, como a melhoria da qualidade das decisões, a maior eficiência operacional, o alcance de resultados mais satisfatórios e o fortalecimento da capa-

cidade de aprendizado e inovação das organizações. Ademais, vem sendo difundido cada vez mais a importância da gestão baseada em evidências, que combina conhecimento científico ao conteúdo e aprimora o processo de tomada de decisão (Briner, Denyer e Rousseau, 2009).

Embora a gestão baseada em evidências esteja ganhando popularidade como uma abordagem eficaz para aprimorar as políticas públicas, é importante destacar que ainda existem paradigmas a serem superados nesse processo. Côrtes, Oliveira e Lara (2018) ressaltam que um dos principais desafios enfrentados na utilização de evidências para a elaboração de políticas públicas é a definição das informações a serem utilizadas como base para a tomada de decisão.

A seleção criteriosa de evidências é crucial para garantir que as políticas públicas sejam embasadas em informações confiáveis, relevantes e atualizadas. No entanto, esse processo pode ser complexo, pois envolve a identificação de fontes confiáveis de dados, a avaliação da qualidade e da relevância dessas evidências, bem como a adaptação dessas informações ao contexto específico de cada situação. Além disso, é fundamental considerar a pluralidade de perspectivas e a diversidade de atores envolvidos, a fim de evitar vieses e garantir uma visão abrangente e inclusiva na formulação das políticas.

Outro desafio importante é a capacidade de traduzir e comunicar de forma clara e acessível as evidências científicas para os responsáveis pela tomada de decisão e para o público em geral. Muitas vezes, os dados técnicos são complexos e podem se tornar incompreensíveis para aqueles que não possuem formação especializada na área. Nesse sentido, é necessário investir em estratégias

de comunicação eficazes, que promovam a compreensão e a disseminação adequada das evidências, tornando-as acessíveis e utilizáveis por diferentes partes interessadas.

Além disso, é importante reconhecer que a utilização de evidências científicas não deve ser vista como um processo estático e inflexível. As políticas públicas devem ser flexíveis o suficiente para se adaptarem a novas evidências, aprendizados e mudanças nas circunstâncias. A abordagem de gestão baseada em evidências deve ser vista como um ciclo contínuo de aprendizado e melhoria, no qual as decisões são constantemente revisadas e ajustadas com base nas novas informações disponíveis.

Apesar desses desafios, a utilização de evidências como base para a formulação de políticas públicas oferece inúmeras oportunidades para aprimorar a eficácia e eficiência das instituições públicas. Ademais, esse paradigma representa fator determinante para as atuais organizações públicas, tendo em vista que cada vez mais a sociedade exige transparência e prestação de contas, reduzindo o risco de erros simplistas, desenhos de pesquisa inadequados e viés nos resultados e conclusões (Côrtes, Oliveira e Lara, 2018).

Considerando esse contexto e diante do avanço da sociedade informacional, o uso de *data analytics*, ou análise de dados vem sendo cada vez mais disseminado. Esse termo refere-se ao processo de examinar conjuntos de dados com o objetivo de descobrir padrões, identificar tendências, obter *insights* e tomar decisões embasadas em evidências. O *data analytics* envolve a aplicação de técnicas estatísticas para explorar grandes volumes de dados estruturados e não estruturados e utiliza diferentes abordagens, como análise descritiva, análise preditiva e

análise prescritiva. A análise descritiva envolve a descrição e a interpretação dos dados, enquanto a análise preditiva busca fazer previsões com base em modelos estatísticos. Já a análise prescritiva fornece recomendações e orientações para ações futuras.

Conforme apontado por Sharda *et al.* (2019), *data analytics* permite que organizações identifiquem o que está ocorrendo, analisando tendências e entendendo as causas subjacentes desses eventos. Para isso, é necessário consolidar as fontes de dados relevantes e garantir que todos os dados necessários estejam disponíveis, permitindo a extração e análise adequada de relatórios. Nesse contexto, o termo “dados” refere-se à matéria-prima bruta que, por meio da aplicação de técnicas de análise, pode ser transformada em informações (Amaral, 2016). Assim, a matéria-prima do *data analytics* engloba dados, informações e conhecimento, podendo-se afirmar que dados são fatos coletados, informações são dados analisados e com significado, e o conhecimento consiste na informação interpretada, compreendida e aplicada para um propósito específico.

Diversos são os termos correlatos e que se referem a como os governos e instituições devem utilizar a tecnologia da informação para oportunizar políticas públicas mais eficazes (Souza; Soares, 2018). Nesse sentido, as administrações públicas devem utilizar dados de forma essencial na concretização de seus programas, estratégias e efetivação das demandas sociais. Por meio da análise de dados, é possível extrair informações valiosas e embasar o processo decisório, permitindo uma gestão mais orientada por evidências.

Diversos trabalhos têm destacado os benefícios do uso de *data analytics* para o processo de formulação e gestão de políticas públicas. A aplicação de técnicas de análise de dados pode ajudar as organizações a identificar padrões e tendências, compreender o desempenho passado, prever cenários futuros e otimizar o processo decisório. Além disso, o *data analytics* possibilita uma análise interativa, dinâmica e comparativa, permitindo que os gestores explorem diferentes cenários, realizem simulações e tomem decisões mais embasadas. A seguir, são apresentados alguns exemplos recentes de políticas públicas que vêm se fundamentando no uso de dados robustos e estruturados para subsidiar a formulação de estratégias e decisões.

2.1 Perspectiva comparada: experiências governamentais da gestão baseada em evidência e da utilização de *data analytics*

As instituições governamentais desempenham um papel fundamental na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. De acordo com Saraiva (2006), essas políticas podem ser conceituadas como um fluxo de decisões públicas realizadas em busca do equilíbrio social. Operacionalmente, elas constituem um sistema de medidas destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio de ações ou omissões preventivas ou corretivas.

Para melhorar o suporte às instituições na execução de políticas públicas, é fundamental que elas se baseiem cada vez mais em dados e ferramentas que facilitem a administração e contribuam para a qualidade das informações utilizadas. Esses instrumentos podem incluir

sistemas de coleta e análise de dados, plataformas de compartilhamento de informações, tecnologias de inteligência artificial e outras soluções tecnológicas.

Ao adotar abordagens baseadas em dados, as instituições podem obter uma visão mais clara e abrangente dos problemas e desafios que enfrentam. A análise de dados pode revelar *insights* importantes, identificar padrões e tendências, bem como apontar soluções mais eficazes. Além disso, as ferramentas tecnológicas podem agilizar processos, melhorar a eficiência operacional e permitir uma tomada de decisão mais informada e baseada em evidências. É diante dessa realidade que a gestão baseada em evidências é uma abordagem que pode oferecer novas perspectivas para o ciclo de políticas públicas, englobando os seus distintos momentos de formação da agenda, formulação de alternativas, implementação e avaliação.

Nesse sentido, cada vez mais a gestão baseada em evidências e o uso de *data analytics* no processo decisório vem sendo um tema explorado no contexto das instituições governamentais, de modo que experiências ao redor de vários países vêm contribuindo para o fortalecimento desse paradigma no setor público.

Silveira, Freitas e Marcolin (2016) discutem esse assunto, apontando que, nos anos de 1980, o governo britânico implementou uma série de iniciativas incorporando o uso sistemático de evidências para a tomada de decisões em suas políticas públicas, de modo que a implantação do Centro de Evidência Política e Prática em Educação do Reino Unido é considerada um marco do uso de evidências nas ciências sociais. Nos anos 2000, a Teoria Baseada em Evidências passa a permear academicamente as ciências sociais e administração, contribuindo com a tomada de decisão baseada em dados e fatos.

Bevilacqua *et al.* (2021) destacam que ainda é necessário ampliar o número de estudos que apresentem relatos sobre o uso de evidências em políticas públicas, embora possa ser observado um crescimento na inserção do tema e a presença de iniciativas bem estruturadas. Contribuindo com a sistematização de várias pesquisas que vêm se concentrando nesse tema, Soares, De Rolt e Raupp (2022) identificam que há, nos últimos dez anos, uma tendência de aumento da relevância dos assuntos relacionados ao uso da análise de dados para orientar a tomada de decisão. Os autores destacam que desde 2011 é possível perceber o aumento significativo de pesquisas com alguns termos como *big data*, *big data intelligence* e *big data analytics*.

Sobre esse assunto, a pesquisa desenvolvida por Kitchin, Tracey e Lauriault & Gavin (2015) aponta que desde a década de 1990, diversos indicadores passaram a ser adotados pelos governos na busca de medir e monitorar o desempenho, orientar a formulação de políticas e informar como as cidades são governadas e regulamentadas. No estudo, os autores destacam experiências de diversas cidades que buscaram ampliar seus conjuntos de indicadores por meio da incorporação de dados em tempo real, se valendo do *big data* para promoverem a bandeira de iniciativas de cidades inteligentes.

[...] houve um movimento recente para abrir os indicadores de base de dados e compartilhá-los com os cidadãos por meio de visualizações de dados interativas *on-line*, muitas vezes denominadas ‘painéis da cidade’. Esses painéis representam graficamente e mapeiam os dados dos indicadores, fornecendo infor-

mações detalhadas sobre o desempenho e as tendências da cidade, sem que os cidadãos precisem aprender como lidar com dados ou usar *software* de visualização especializado (Kitchin, Tracey e Lauriault e Gavin, 2015, p. 7).

Nessa perspectiva, a construção de *dashboards* e painéis dinâmicos vem se popularizando, permitindo uma exibição visual de informações que estão consolidadas e organizadas em uma única tela para que sejam monitoradas rapidamente.

Dentre algumas experiências que podem ser destacadas no tema, apresenta-se o caso da cidade de Los Angeles (EUA), que vem implementando uma visualização dinâmica de grande volume de dados abertos de serviços públicos via mapas interativos. Currie (2020) analisa a experiência desenvolvida na cidade, apontando que desde 2013 há iniciativas de dados abertos em Los Angeles, sendo que essa política se expandiu com a adição de ferramentas geoespaciais que produzem mapas interativos capazes de mostrar como a cidade está se baseando em dados para orientar decisões e alocar recursos. Como um *case* importante, a autora destaca que os governos devem voltar-se para a utilização de dados em forma de mapas dinâmicos, de modo a utilizar esses recursos para mostrar aos cidadãos que a cidade está atualmente tomando decisões com base na análise de dados.

Da mesma forma, a cidade de Nova York também é citada como um *case*, sendo adotada uma administração orientada por dados, onde cada departamento do governo define metas de desempenho para serem acompanhadas por meio de painéis, realizando a alocação de recursos baseada em evidências e prevendo cenários futuros. Ou-

tro exemplo ocorre na Bélgica, sendo evidenciado que diversas cidades utilizam um Monitor de Cidades para o Desenvolvimento Urbano Sustentável, composto por cerca de 200 indicadores, para fornecer evidências para a formulação de políticas públicas (Kitchin, Tracey e Lauriault e Gavin, 2015).

No Brasil, a experiência de *data analytics*, que é mais popularmente conhecida, se refere à construção do Centro de Operações na cidade do Rio de Janeiro, em 2001. Por meio de um sistema, a iniciativa permitiu o cruzamento de informações de sensores, câmeras e dispositivos GPS de veículos públicos, com outras providas pelos técnicos que operam o sistema, possibilitando a tomada de decisões sobre enchentes, acidentes, crimes, falhas nos serviços, engarrafamentos e outros tipos de problemas, sejam esses em tempo real ou mesmo previsões futuras. Pensado para prover informações acerca da cidade durante a Copa do Mundo e as Olimpíadas, a iniciativa é um exemplo do uso de *dashboards* para subsidiar a decisão governamental (Singer, 2012).

Mais recentemente, outra plataforma fundamentada em *data analytics*, que vem assumindo destaque, consiste na ferramenta Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC-BR), sendo essa uma iniciativa do Instituto Cidades Sustentáveis, no âmbito do Programa Cidades Sustentáveis, em parceria com o *Sustainable Development Solutions Network* (SDSN) e com o apoio do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) e financiamento do Projeto CITInova. A plataforma disponibiliza mais de 100 indicadores desagregados para todos os municípios brasileiros, vinculados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), visando estimular o cumprimento da Agenda 2030.

De maneira geral, as experiências supracitadas tratam de aspectos bastante amplos e de funções desempenhadas pelo uso de dados e construção de painéis para fundamentar evidências e decisões governamentais. São iniciativas que fomentam o tema, corroborando para o entendimento de que, em suma, o uso de dados e ferramentas tecnológicas pode melhorar significativamente a capacidade das instituições de executar políticas públicas de forma eficaz.

Na sequência deste trabalho, apresenta-se como a temática do desenvolvimento regional também deve ser alvo do uso de *data analytics*, retratando a experiência da Amazônia Legal no Brasil.

3. O desenvolvimento regional e a importância de *Data Analytics*: a experiência com foco na Amazônia Legal

Conforme apresentado, à medida que os avanços tecnológicos continuam a se desenvolver, é evidente que eles estão moldando significativamente o comportamento das organizações governamentais. Como resultado, essas organizações precisam adotar uma abordagem ágil para integrar efetivamente as tecnologias em suas ações e decisões públicas.

A temática do desenvolvimento regional não pode ficar alheia a este tema, sendo uma área em que os governos precisam dedicar atenção especial de forma a utilizar a gestão baseada em evidências para melhor formular as políticas públicas de combate às desigualdades e promoção do crescimento sustentável.

De maneira ampla, a pauta do desenvolvimento regional engloba diversos elementos de um território, envolvendo características geográficas, ambientais, sociais, econômicas e políticas. Nesse sentido, o esforço para mitigar disparidades, com foco na desigualdade regional, é exercitado interdisciplinarmente, conforme ressalta Brandão (2010).

No debate teórico, o desenvolvimento regional é compreendido como um processo de mudança estrutural, localizado historicamente e espacialmente, caracterizado pela dinamização socioeconômica e melhoria da qualidade de vida do conjunto da população de determinado território (Dallabrida, 2011).

De acordo com os apontamentos de Monteiro Neto, Castro e Brandão (2017), a temática do desenvolvimento regional ganha mais relevo no Brasil a partir dos anos 1990, quando pesquisadores se aprofundaram nas reflexões acerca da necessidade, possibilidade e pertinência do processo de formulação e implementação de uma política nacional de desenvolvimento regional.

Sendo um país composto por regiões com diferentes níveis de desenvolvimento econômico e social, iniciaram-se discussões quanto às estratégias para promoção de um desenvolvimento equilibrado, sendo empreendidas ações pelo governo brasileiro que buscassem apoiar o crescimento econômico, a inclusão social e o bem-estar das populações regionais. Com uma realidade heterogênea, o tema enfrenta uma série de desafios, incluindo o combate à desigualdade econômica e social entre as regiões, a falta de infraestrutura adequada, a baixa qualidade de serviços públicos e a vulnerabilidade às mudanças climáticas.

Numa perspectiva histórica, a criação das superintendências regionais de desenvolvimento nas décadas de 1950-60 (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene – criada em 1959; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – Sudam – criada em 1966; e Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste – Sudeco – criada em 1967) representa um marco para o tema, ainda que seja observada uma maior ênfase nas políticas nacionais setoriais, sociais e/ou de infraestrutura e menor destaque para as políticas regionais. Essas instituições foram criadas com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social da região, sendo instituições federais que possuem a missão de articular ações governamentais e apoiar os estados e municípios na elaboração e implementação de projetos de desenvolvimento regional.

A questão regional passou por vários períodos, sendo observados ciclos de maior ênfase no tema, assim como momentos em que houve o desmonte da capacidade estatal de atuação no planejamento do desenvolvimento regional, até os tempos mais recentes da fase de esboço de uma nova forma de atuação do governo federal, culminando na edição da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), lançada em 2004, sancionada em 2007 e atualizada em 2019. Considerando esse normativo, a atuação do país em prol da redução das desigualdades passou a ser executada conforme quatro objetivos prioritários:

I - Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida inter e intra regiões brasileiras e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos;

II - Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, considerando as especificidades de cada região;

III - Estimular ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração;

IV - Fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de *commodities* agrícolas ou minerais.

Sem dúvidas, para superar esses e outros desafios existentes no País, é fundamental a formulação de políticas públicas que sejam baseadas em evidências. Esse enfoque possibilita que as decisões tomadas pelos governos sejam embasadas em informações confiáveis e atualizadas, promovendo a eficácia e a eficiência das ações implementadas.

O uso de *data analytics* fornece esse suporte ao processo de formulação de políticas públicas baseadas em evidências, permitindo que sejam identificadas e compreendidas as necessidades e demandas reais da sociedade, bem como os principais desafios a serem enfrentados. Ao utilizar dados e análises sólidas, é possível identificar padrões, tendências e problemas específicos, subsidiando a formulação de políticas mais direcionadas e efetivas.

Além disso, a adoção de uma abordagem de *data analytics* para as políticas de desenvolvimento regional auxilia na alocação eficiente dos recursos públicos, direcionando-os para as áreas e ações que apresentam maior potencial de impacto positivo. Isso contribui para evitar o desperdício de recursos e maximizar os resultados alcançados, promovendo o desenvolvimento inclusivo e sustentável.

Considerando o exposto, a seguir apresenta-se a região da Amazônia Legal e a importância de que os processos de formulação de políticas, planos, programas e projetos nessa região sejam fundamentados em dados que demonstrem a situação real da região, trazendo mais eficiência para as políticas de desenvolvimento regional que estão focadas nesse território.

4. A Amazônia Legal e a importância da formulação de políticas públicas com base em *data analytics*

A Amazônia Legal consiste num recorte espacial e administrativo criado pelo Governo Federal para fins de planejamento e intervenção econômica, sendo a área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam). A área engloba 9 estados e 772 municípios brasileiros, correspondendo à totalidade dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Mato Grosso e parte do estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44° de longitude oeste, o que representa 79% da área do estado). Sua extensão é de aproximadamente 5.035.020 km² e corresponde a cerca de 59% do território brasileiro (**Figura 1**).



Figura 1. Recorte territorial da Amazônia Legal

Fonte: Elaborado pelos autores.

A área foi instituída com o objetivo de definir a delimitação geográfica da região política de atuação da Sudam, com a finalidade de promover o desenvolvimento includente e sustentável e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional. De acordo com os resultados preliminares do Censo Demográfico 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a Amazônia Legal é habitada por aproximadamente 27,2 milhões de pessoas, o que representa cerca de 13% da população brasileira (IBGE, 2022).

A região carrega diversas particularidades, sendo uma área de grande diversidade de ecossistemas, que abriga a maior floresta tropical do mundo e uma rica biodiversidade, além de ter importante influência no clima do planeta. A Amazônia Legal também possui grande diversidade geográfica, social e econômica, o que permite a sua caracterização por diferentes recortes territoriais, desde os aspectos macrorregionais até as especificidades de cada microrregião.

Dado o porte e a importância da região, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), atualizada por meio do Decreto nº 9.810 de 30 de maio de 2019, reforçou a necessidade de elaboração de diversos instrumentos de desenvolvimento regional, sendo uma dessas ferramentas o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA). A competência para elaboração do plano já havia sido delimitada no art. 13 da Lei Complementar nº 124/2007, sendo estabelecido que o PRDA deve ser elaborado pela Sudam em conjunto com o Ministério da Integração Nacional, os ministérios setoriais, os órgãos e as entidades federais presentes na sua área de atuação e em articulação com os governos estaduais, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais.

O PRDA representa um importante instrumento de planejamento, norteador das intervenções públicas na região, capaz de atuar na redução das desigualdades econômicas e sociais, criando oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população.

Para que esse plano e os demais instrumentos sejam de fato articuladores e indutores de políticas públicas para a Amazônia Legal, é necessário dispor de um conjunto de informações relevantes para a região, considerando o levantamento de indicadores capazes de expressar desafios críticos a serem enfrentados nesse território. É nesse contexto que a caracterização e o diagnóstico da região se tornam etapas fundamentais para a elaboração de uma política, plano, programa ou projeto, sendo componentes básicos de um plano de desenvolvimento regional. No momento da realização do diagnóstico são investigados os problemas existentes, subsidiando a construção dos elementos que serão alvo de intervenção.

Buscando instrumentalizar esse processo de formulação de políticas públicas baseada em evidências, a Sudam, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Instituto Publix somaram esforços para construir um Painel de Indicadores georreferenciados, disponibilizado em uma ferramenta de *Business Intelligence*, que por meio de técnicas de *data analytics* evidenciou insumos relevantes para a elaboração do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) para o ciclo 2024-2027 e demais políticas públicas, planos, programas e projetos que tenham como foco o território da Amazônia Legal.

A ferramenta sistematiza diversos indicadores agrupados em várias áreas temáticas, permitindo analisar a evolução dos dados de forma georreferenciada, subsidiando a comparação com resultados da própria região, de outras regiões e do Brasil como um todo. Com o desenvolvimento desse instrumento, a região supera a análise estática de indicadores, que considera apenas olhares preestabelecidos, e passa a utilizar visualizações dinâmicas e interativas por meio de *dashboards* diversos que apresentam essa realidade de forma territorializada. No painel, é possível obter mais de 1.500 visualizações de dados, agrupando diferentes recortes temáticos e territoriais, sendo esse o maior repositório de indicadores já disponibilizado para Amazônia Legal, já que foram sistematizadas diversas bases de dados, considerando a disponibilização de informações desagregadas e comparadas em diversos níveis. Na seção a seguir é apresentado o processo de construção da ferramenta e o seu potencial de utilização.

4.1 Ferramenta de *data analytics* para a Amazônia Legal

De acordo com a Lei Complementar nº 124/2007, cabe à Sudam promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal, tendo em vista a preservação do meio ambiente, a melhoria da qualidade de vida das populações locais e a promoção da competitividade da economia regional. Para isso, a Sudam atua em diversas áreas como infraestrutura, energia, turismo, agricultura, pecuária, indústria, comércio e serviços, buscando fomentar o crescimento econômico e a geração de emprego e renda na região.

A realidade da região é bastante desafiadora, sendo observada a carência da estruturação de ferramentas de *data analytics* que permitissem melhor subsidiar o processo de formulação de políticas públicas para a região. Nesse contexto, uma maneira de potencializar o desenvolvimento da região consiste em desenvolver um painel de dados que seja capaz de sistematizar um conjunto de indicadores, permitindo múltiplas comparações para fomentar o desenvolvimento regional. Esse recurso é uma ferramenta recentemente explorada nos diagnósticos, de modo que, além da base de dados consolidada, sejam disponibilizados *dashboards* interativos que permitam consultas diversificadas sobre o resultado do indicador coletado.

Diante desse contexto, durante o processo de formulação do PRDA 2024-2027, foi construído um Painel de Indicadores georreferenciados para Amazônia Legal, sendo essa uma importante iniciativa que fundamenta a gestão baseada em evidências para a região (**Figura 2**).



Figura 2. Página inicial do Painel de Indicadores da Amazônia Legal
Fonte: Elaborado pelos autores.

A construção desse instrumento se deu a partir do *Power BI*, plataforma de *Business Intelligence*, que oferece recursos de visualização e análise de dados com uma grande variedade de opções, permitindo a criação de *dashboards* personalizados e interativos. Além disso, a ferramenta traz recursos de análise de dados, com cálculos e segmentação que permitem a identificação de padrões e tendências. O compartilhamento de *dashboards* e relatórios com outras pessoas também é possível, facilitando a colaboração e o acesso às informações em tempo real por todos os envolvidos, permitindo tomadas de decisão mais ágeis e eficientes.

A perspectiva é que, com o desenvolvimento desse instrumento de *data analytics*, o processo de formulação de políticas públicas para a região possa alcançar novos estágios, sendo propagada, cada vez mais, a gestão baseada em evidências.

O processo de construção da ferramenta envolveu uma ampla seleção, coleta e parametrização de indicadores. Para tanto, foram consultadas diversas bases para coleta de dados quantitativos territorializados, que expressassem a realidade da Amazônia Legal em diversas áreas temáticas. Um total de 373 indicadores foram coletados, priorizando-se os dados que estavam disponíveis nos níveis municipais e estaduais e, em alguns casos, foram considerados indicadores que já apresentavam dados consolidados para o nível regional, incluindo a Amazônia Legal e a perspectiva nacional.

Todos esses indicadores passaram por um processo de análise e parametrização, que resultaram no desenvolvimento da ferramenta que permite analisar a evolução dos dados de forma georreferenciada, subsidiando a comparação com resultados da própria região, de outras regiões e do Brasil como um todo.

Para a seleção de quais possíveis indicadores retratariam aspectos críticos para desenvolvimento da Amazônia Legal, foi considerada a análise dos estudos preliminares da região, os quais, de alguma maneira, já abordaram a caracterização da Amazônia Legal em diferentes temas, utilizando indicadores para dimensionar situações críticas. Além desses estudos, foi realizada uma investigação de *benchmarking* para identificar os indicadores que são frequentemente incluídos em Planos de Desenvolvimento Regional, além de outros indicadores que se relacionavam aos Eixos setoriais da PNDR e aos desafios preestabelecidos para o PRDA.

Nesse processo, é importante destacar a limitação no acesso a alguns dados, os quais muitas vezes só se apresentavam disponíveis de maneira consolidada no ní-

vel nacional ou nas demais regiões do Brasil, inviabilizando a coleta para o recorte da Amazônia Legal. Aponta-se, ainda, que os subindicadores foram compreendidos como dimensão de um determinado índice, apontando um aspecto particular de um indicador mais amplo como, por exemplo, a população urbana e a população rural, que foram considerados como componentes de um indicador mais amplo: “população”. Após a análise dos possíveis indicadores a serem considerados, foi consolidada uma lista com 373 indicadores e subindicadores (**Figura 3**).



Figura 3. Nível de abrangência dos indicadores

Fonte: Elaborado pelos autores.

Com a lista de indicadores validada, iniciou-se a coleta de dados, considerando as informações disponíveis nas fontes oficiais, tais como dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que realiza diversas pesquisas periódicas tais como o Censo Agropecuário, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), além do próprio Censo Demográfico. Outra fonte relevante de consulta é o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC-BR), que disponibiliza mais de 100 indicadores desagregados para todos os municípios

brasileiros, vinculados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A utilização desses indicadores permite que o Painel da Amazônia Legal esteja alinhado aos princípios e diretrizes da Agenda 2030, que preconiza um mundo socialmente justo, economicamente viável e ambientalmente sustentável.

Relativo à série histórica, foi definido o recorte temporal para a busca de indicadores entre 2010 e 2022. Alguns dados coletados apresentavam série histórica completa para esses anos, tal como o indicador de população total, que teve recentemente o dado de 2022 divulgado pelo IBGE. Em outros casos, há variação nos anos dos indicadores, existindo ainda situações em que só foi possível coletar dados para um ano específico, uma vez que existiam limitações na divulgação e/ou coleta dos dados.

Após a coleta dos indicadores e de forma a complementar a base de dados, foi realizada uma busca por valores de referência e parâmetros. Um valor de referência pode ser entendido como uma medida que expressa um número ideal ou meta para um indicador, geralmente calculado na escala nacional. A partir das consultas realizadas, foi percebido que em alguns casos o valor de referência não se aplica ao indicador, uma vez que a natureza do índice é caracterizar uma dada situação. Em outros casos, o valor de referência disponível se refere a uma meta que foi calculada levando em consideração os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, por exemplo. Há ainda situações em que o valor de referência encontrado para o indicador se traduz numa medida ideal, calculada com base em parâmetros nacionais e/ou internacionais. No procedimento de coleta dos valores de referência foram priorizadas fontes oficiais recomendadas para o indicador, tais como: Organização Mundial da Saúde, Ministério

da Educação, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Organização das Nações Unidas etc. No total foram levantados 53 valores de referência, vinculados a 88 indicadores.

De forma complementar ao indicador levantado e ao seu valor de referência, procedeu-se à investigação, visando coletar boas práticas que podem ser utilizadas como fundamento para a definição de estratégias e diretrizes no plano de desenvolvimento regional. Essas boas práticas consistem em iniciativas que, de alguma maneira, se relacionam com o indicador, traduzindo-se como referência e fonte de inspiração para identificar soluções inovadoras e eficazes para os desafios enfrentados pela região da Amazônia. Um total de 110 boas práticas foram identificadas e disponibilizadas na ferramenta *Power BI*.

De posse das bases de dados dos indicadores e das boas práticas, procedeu-se às fases de tratamento e consolidação. Nessa etapa, foi fundamental realizar a integração de todas as informações coletadas em uma única fonte para que pudessem ser facilmente acessadas pelo *Power BI*, utilizando ferramentas de ETL (*Extract, Transform, Load*).

O desenho da arquitetura da base de dados considerou a multiplicidade de informações disponíveis para o indicador, bem como o valor coletado em diferentes anos para os 5.570 municípios brasileiros, 27 unidades federativas, 5 macrorregiões, o recorte da Amazônia Legal e, também, do Brasil. Para melhor estruturação dessa base, foi considerada uma análise de diversos bancos de dados, tendo como referência o modelo construído pelo Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC-BR).

Nesse modelo de organização dos dados, cada indicador é representado por uma coluna diferente e os valores de cada município são divididos em linhas distintas para cada ano da série histórica. Adicionalmente a esse modelo e considerando que o Painel de Indicadores construído para a Amazônia Legal contempla múltiplos recortes, foram criadas diferentes abas, uma para cada nível geográfico. Portanto, foram consolidadas as bases de indicadores municipais, estaduais, nacionais e indicadores referentes às macrorregiões e à Amazônia Legal como um todo.

A partir dos dados coletados, foram realizados cálculos e parametrizações que permitiram que os indicadores com dados disponíveis nos níveis municipal e estadual também fossem replicados para as demais escalas. Desse modo, após tratamento dos dados, foram disponibilizadas mais de 1.500 visualizações dos indicadores, já que os indicadores que anteriormente estavam disponíveis apenas no nível municipal/estadual tiveram seus dados disponibilizados para os níveis estadual, regional, nacional e da Amazônia Legal.

Em seguida, foram definidos cálculos para os valores de quartil referentes a todos os indicadores, territórios e os anos nas abas de municípios, estados e macrorregiões. Esse procedimento é uma técnica estatística que divide um conjunto de dados em quatro partes iguais, ou seja, em quartis. Cada quartil representa um quarto do conjunto de dados e é definido por uma medida estatística específica. A análise por quartil é frequentemente usada para avaliar a distribuição dos dados, identificar valores discrepantes (*outliers*) e entender a variação dos dados. Todos os indicadores incluídos na base de dados tiveram o cálculo do quartil realizado, sendo possível estabelecer

parâmetros analíticos que implicaram em 4 níveis de criticidade do indicador, variando de baixo a alto (**Figura 4**).



Figura 4. Nível de Criticidade dos Indicadores

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para a identificação do nível de criticidade, foi levado em consideração que alguns indicadores têm polaridade negativa. Portanto, valores mais elevados representam maior nível de criticidade como, por exemplo, o índice de Gini em que valores altos representam alta desigualdade.

Considerando esses tratamentos realizados nas bases de dados, procedeu-se à etapa de elaboração da ferramenta *Power BI*, que é um serviço de análise de negócios da *Microsoft* que permite criar visualizações interativas e compartilhá-las. É possível transformar os dados em informações úteis e *insights*. A construção do BI com dados georreferenciados para a Amazônia Legal tem os seguintes benefícios:

- Visualização interativa e dinâmica de indicadores;
- Observação da realidade em múltiplas escalas e recortes;
- Possibilidade de comparação dos dados e análises horizontal e vertical;
- Identificação de situações críticas e potencialidades;
- Ferramenta de grande potencial de comunicação com *stakeholders*.

A elaboração dessa visualização utilizando o BI possibilitou traduzir os dados em gráficos georreferenciados que se constituem em insumos relevantes para compreender a situação da Amazônia Legal sob múltiplos recortes.

O BI conecta uma variedade de tabelas para modelar dados e reproduzi-los em *dashboards*. Considerando a criação do painel de BI com dados da Amazônia Legal, foram integradas diversas bases de dados, tais como:

- Base de dados dos valores dos indicadores, que apresenta os dados coletados para os indicadores nos níveis municipal, estadual, regional, Amazônia Legal e nacional;
- Base de dados com os valores dos quartis, que agrupa o dado obtido para cada indicador em quartis, permitindo identificar o nível de criticidade;
- Matriz de Recortes territoriais da Amazônia Legal, que contempla diversos recortes correspondentes aos municípios da Amazônia Legal, incluindo municípios de fronteira, agrupamentos por IDH, tipologia da PNDR, nome da RGI etc.;
- Planilha de Coordenadas, que apresenta a latitude e longitude das sedes dos 5.570 municípios do Brasil;
- Listas de Municípios, UFs e Macrorregiões, que listam os territórios e informações características, como código do IBGE, nome, entre outras.

Para fins de visualização, a **Figura 5** apresenta o diagrama do conjunto de tabelas integradas à ferramenta *Power BI*.



Figura 5. Diagrama de tabelas integradas na ferramenta *Power BI*
Fonte: Elaborado pelos autores.

Após a integração de todas as bases, foram estabelecidos os relacionamentos entre os dados, a fim de gerar *dashboards* interativos e relevantes. Foram utilizadas as opções de visualização disponíveis, visando tornar o painel claro e de fácil navegação. A visualização do Painel de Indicadores da Amazônia Legal foi formatada considerando todos esses aspectos e contempla um conjunto de *dashboards* iniciados com o menu com as páginas de indicadores para Municípios, Estados, Grande Regiões, Amazônia Legal, Nacional e as páginas de Boas Práticas e de Análise de Recortes.

O Painel foi desenvolvido para ser publicado no portal da Sudam, possibilitando que diversos públicos interessados utilizem a ferramenta para subsidiar o seu processo de formulação de políticas públicas. O painel não exige *login* e, ao selecionar um indicador no campo de busca presente no canto superior direito, o *dashboard* preenche todos os visuais referentes ao indicador. As informações disponibilizadas são: nome do indicador;

nome do subindicador (quando há); eixo da PNDR ligado ao indicador; a distribuição dos municípios em relação ao nível de criticidade; gráfico georreferenciado do Brasil, em que os municípios também estão destacados de acordo com o nível de criticidade; a série histórica como um todo, representando os anos em que há dados; campo com o valor de referência ou meta do indicador (quando houver); um comparativo entre as unidades federativas no último ano da série histórica, representado pela soma do valor de todos os municípios ou uma simples média aritmética, de acordo com o indicador; gráfico de 5 municípios com valores mais elevados no último ano; gráfico de 5 municípios com valores mais baixos no último ano; linha determinando a mediana nacional do indicador correspondente, para efeito de comparação; e fonte. Para fins de representação, a **Figura 6** apresenta um exemplo de página preenchida para o indicador de percentual de acesso à internet nas escolas de ensino fundamental.

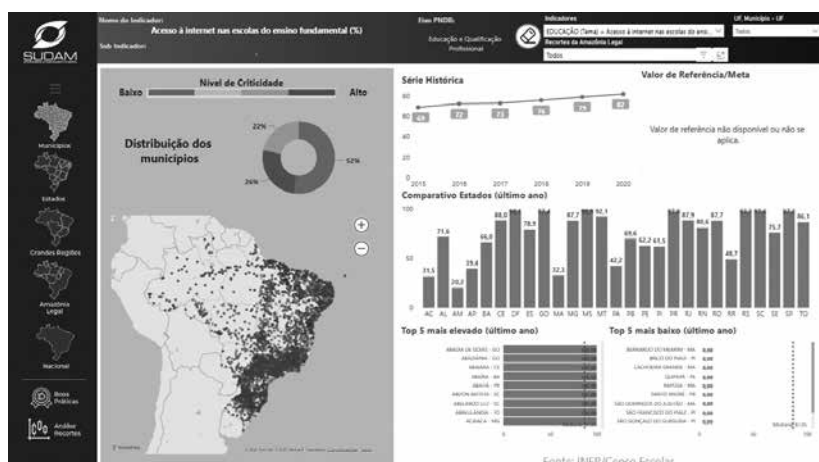


Figura 6. Exemplo de página na aba municipal preenchida com informações de um indicador

Fonte: Elaborado pelos autores.

Além das informações apresentadas, no campo superior direito da página também é possível selecionar um recorte da Amazônia Legal ou até mesmo pesquisar por um município específico. Essas funcionalidades permitem que os indicadores sejam visualizados para diferentes recortes, possibilitando análises comparativas diversas. Vale lembrar que o *dashboard* é totalmente dinâmico e responsivo, portanto, ao selecionar uma opção ou clicar em alguma parte dos visuais, toda a tela irá interagir de acordo. Por exemplo, ao clicar em um ano na série histórica, os valores no gráfico georreferenciado, no gráfico de roscas e nos gráficos de barras irão ser alterados para os valores do ano correspondente. O mesmo ocorre ao clicar em algum estado, de modo que será apresentada a série histórica apenas do referido estado, além dos *Top 5* municípios do estado em questão (**Figura 7**).

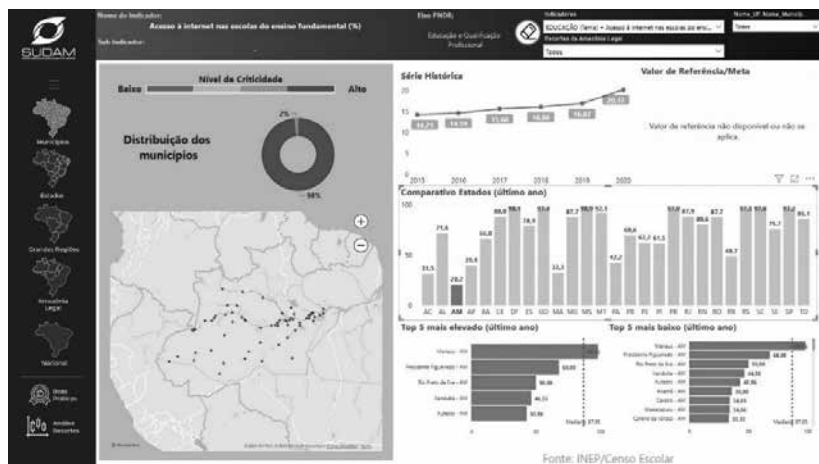


Figura 7. Exemplo de interatividade dos indicadores
Fonte: Elaborado pelos autores.

Além dessa visualização detalhada por nível de abrangência do indicador, há duas outras visualizações possíveis, sendo uma delas correspondente à página de boas práticas, onde é possível visualizar um *dashboard* que apresenta um detalhamento das boas práticas levantadas, considerando seu nome, resumo, instituição responsável, ano de implementação, local de aplicação, gráfico com a indicação geográfica, fonte e *link* de acesso. Nessa página, também é possível realizar buscas diversas considerando o vínculo da boa prática com o indicador, o nome da instituição responsável ou seu local de atuação (**Figura 8**). Essa página é útil e permite que diversas iniciativas relevantes que possam servir de *insight* e inspiração para superar desafios críticos estejam sistematizadas num único repositório.



Figura 8. Página de boas práticas disponível no BI
Fonte: Elaborado pelos autores.

Por outro lado, e reforçando a importância de que os indicadores considerados no Painel estejam desagregados no menor nível, permitindo a sua análise a partir de múltiplos recortes territoriais, foi desenvolvida a aba “Análise de Recortes”, que permite realizar comparações dos indicadores disponíveis no nível municipal para recortes preestabelecidos para a Amazônia Legal, a saber:

- Municípios de Baixa Renda classificados pela PNDR;
- Municípios de Média Renda classificados pela PNDR;
- Municípios de Alta Renda classificados pela PNDR;
- Municípios de Faixa de Fronteira;
- Cidades Intermediárias; e
- Municípios da Amazônia Legal como um todo.

A partir desses recortes foram desenvolvidas duas formas de visualização dos indicadores, sendo uma por meio do gráfico *box plot* e outra que considera a visualização do nível de criticidade pelo gráfico de roscas. Um gráfico *box plot*, também conhecido como diagrama de caixa, é um tipo de gráfico estatístico que mostra a distribuição de um conjunto de dados numéricos, possibilitando a visualização da dispersão dos dados, identificando valores extremos, além de fornecer informações sobre a assimetria da distribuição. Portanto, o gráfico *box plot* é uma maneira eficaz de comparar distribuições entre diferentes municípios ou conjuntos de dados. A **Figura 9** apresenta um exemplo de visualização dessa informação para o indicador Produtores de agricultura familiar com apoio do Pronaf (%), sendo possível visualizar o desempenho do indicador na ótica dos 6 recortes territoriais pré-selecionados.

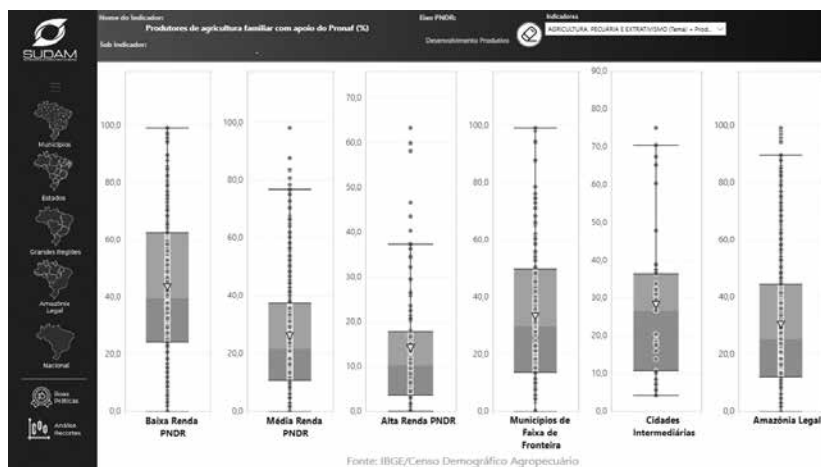


Figura 9. Exemplo da página de análise de recortes preenchida com informações de um indicador pelo gráfico box plot
Fonte: Elaborado pelos autores.

A outra forma de visualização, pelo gráfico de rosca (Figura 10), considera a distribuição dos municípios conforme o nível de criticidade, informação já disponível na aba municipal. O diferencial dessa página consiste em permitir a comparação da situação dos municípios nos diferentes recortes, sendo possível perceber, por exemplo, qual recorte dispõe de municípios em situação de maior criticidade.



Figura 10. Exemplo da página de análise de recortes preenchida com informações de um indicador pelo gráfico rosca

Fonte: Elaborado pelos autores.

Apresentadas todas as páginas do Painel de Indicadores, é válido destacar que com o desenvolvimento dessa ferramenta é disponibilizado o repositório mais completo de indicadores para a Amazônia Legal, integrando num único painel os dados sobre diversos temas, permitindo múltiplas consultas. Além disso, o painel pode ser facilmente complementado, sendo recomendada a atualização periódica dos dados, bem como a inclusão de novos indicadores que forem julgados pertinentes.

5. Considerações Finais

Este artigo explorou a importância da gestão baseada em evidências e o uso de ferramentas de *data analytics* na formulação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional, com ênfase na experiência de construção do Painel de Indicadores georreferenciados para a Amazônia Legal. Foi discutido como a adoção dessa abordagem pode permitir uma tomada de decisão mais informada, auxiliando os governos no enfrentamento dos desafios e busca por eficiência na implementação de políticas públicas.

Considerando o processo de construção da ferramenta, foi apresentado o potencial de utilização de técnicas avançadas de geração e análise de dados, os quais permitem identificar padrões e tendências em áreas socioeconômicas, ambientais, de infraestrutura urbana, entre outras. Essa abordagem proporciona uma visão mais abrangente dos problemas em diferentes territórios, possibilitando uma intervenção governamental mais precisa e direcionada.

A experiência da Amazônia Legal ainda é recente, não sendo possível comprovar como o painel impulsiona o desenvolvimento regional. No entanto, em que pese essa limitação, a constatação é que a construção de *dashboards* e a utilização de ferramentas de *Business Intelligence* destacaram-se como um exemplo prático de como os dados podem ser explorados de forma interativa, dinâmica e comparativa, proporcionando uma visão abrangente da realidade da região.

Ademais, é importante ressaltar que a gestão baseada em evidências não se restringe apenas aos gover-

nos nacionais, pois também se aplica a governos estaduais e locais. A busca por dados confiáveis e a estruturação de bancos de dados robustos tornam-se fundamentais para embasar a formulação de políticas públicas eficazes e orientadas para resultados, atendendo às demandas e expectativas dos diversos *stakeholders*.

Nesse sentido, este trabalho serve de referência e inspiração para outras organizações que desejam aprimorar suas práticas de gestão, incorporando o uso de ferramentas de *data analytics*. Os benefícios da gestão baseada em evidências são inegáveis, proporcionando uma base sólida para a tomada de decisões estratégicas e contribuindo para a ampliação da eficácia na formulação de políticas públicas.

Referências

Amaral, Fernando (2016). Introdução a Ciência de Dados: Mineração de Dados e Big Data. 1 ed. Rio de Janeiro: Alta Books.

Bevilacqua, Solon *et al.* (2021). Um Estudo Bibliométrico sobre Gestão Baseada em Evidências com enfoque nas Políticas Públicas no Brasil. *Revista Gestão e Organizações*, v. 6, n. 1, pp. 103-122. <https://periodicos.ifpb.edu.br/index.php/rgo/article/view/4772>, 26-06-2023.

Brandão, Carlos (2010). Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. Capitalismo globalizado e recursos territoriais. Rio de Janeiro: Lamparina, p. 39-69. <http://carlosbrandao.org/wp-content/uploads/2020/07/Brandao-AcumlPrim-PermFinal.2010.pdf>, 26-06-2023.

Briner, R. B., Denyer, D., & Rousseau, D. M. (2009). *Evidence-based management: Construct clean-up time?*. *Academy of Management Perspectives*, 23(4), 19–32, <https://cebma.org/wp-content/uploads/Briner-Denyer-Rousseau-Evidence-based-management-Concept-cleanup-time.pdf>, 26-06-2023.

Côrtes, Pâmela de Rezende; Lara, Fabiano Teodoro de Rezende; Oliveira, André Matos de Almeida (2018). Políticas públicas baseadas em evidências comportamentais: reflexões a partir do Projeto de Lei 488/2017 do Senado. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 8.2, pp. 428-454. <https://www.uhumanas.uniceub.br/RBPP/article/view/5327>, 26-06-2023.

Currie, Morgan (2020). *Data as performance - Showcasing cities through open data maps*. *Big Data & Society*, v. 7, n. 1. <https://doi.org/10.1177/2053951720907953>, 26-06-2023.

Dallabrida, Valdir Roque (2011). Economia, Cultura e Desenvolvimento: uma primeira aproximação sobre as origens teóricas da abordagem do tema. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 7, n. 2. <https://doi.org/10.54399/rbgdr.v7i2.432>, 26-06-2023.

Dias, Cristian da Silva (2021). A administração baseada em evidências ou *evidence-based management* é um procedimento que aumenta a qualidade do processo de tomada de decisões?: uma revisão sistemática de literatura. 89 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal Fluminense, Niterói. <https://app.uff.br/riuff/handle/1/25665>, 26-06-2023.

Kepes, Sven; Bennet, Andrew A.; Mcdaniel, Michael A., (2014). *Evidence-based management and the trustworthiness of our cumulative scientific knowledge: Implications for teaching, research, and practice*. *Academy of Management Learning & Education*, v. 13, n. 3, p. 446-466. <https://doi.org/10.5465/amle.2013.0193>, 26-06-2023.

Kitchin, Rob; Tracey, P. Lauriault; Gavin McArdle (2015). *Knowing and governing cities through urban indicators, city benchmarking and real-time dashboards*. *Regional Studies, Regional Science*, nº 2, pp. 16-28. <https://doi.org/10.1080/21681376.2014.983149>, 26-06-2023.

Martelli, Peter F; Tuna Cem Hayirli (2018). *Three perspectives on evidence-based management: rank, fit, variety*. *Management Decision*, 56.10, pp. 2085-2100. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/MD-09-2017-0920/full/html>, 26-06-2023.

Martins, Humberto Falcão; MARINI, Caio (2010). Um guia de governança para resultados na administração pública. Brasília: Publix Editora. https://institutopublix.com.br/wp-content/uploads/2019/01/2010_MARTINS-FALC%C3%83O_MARINI_Um-Guia-de-Governan%C3%A7a-para-Resultados-na-Administra%C3%A7%C3%A3o-P%C3%BAblica.pdf, 26-06-2023.

Monteiro Neto, Aristides; Castro, César Nunes. Brandão, Carlos Antônio (2017). *Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ipea, 2017. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7450>, 26-06-2023.

Pfeffer, Jeffrey; Sutton, Robert I (2006). *Hard facts, dangerous half-truths, and total nonsense: Profiting from evidence-based management*. *Harvard Business Press*.

Rousseau, Denise M. (2006). *Is there Such a thing as "Evidence-Based Management"?*. *Academy of Management Review*, 31, pp. 256-269. <http://dx.doi.org/10.5465/AMR.2006.20208679>, 26-06-2023.

Sharda, Ramesh; Delen, Dursun; Turban, Efraim (2019). *Business Intelligence e Análise de Dados para Gestão do Negócio*, 4ª ed. Bookman Editora.

Silveira, Márcio; Freitas, Henrique; Marcolin, Carla Bonato (2016). *Decision-Making in Management Area From Evidence-Based Theory: a systematic literature review. Proceedings of the 13th CONTECSI International Conference on Information Systems and Technology Management*. Vol. 13, pp. 3845-3862.

Singer, Natasha (2012). *Mission control, built for cities: IBM takes 'smarter cities' concept to Rio de Janeiro*. *New York Times*. <https://www.nytimes.com/2012/03/04/business/ibm-takes-smarter-cities-concept-to-rio-de-janeiro.html>, 26-06-2023.

Soares, Jean Robert; De Rolt, Carlos Roberto; Raupp, Fabiano Maury (2022). *Big Data Analytics e Governo Local: Considerações sobre um Modelo de Processos com Foco em Gestão*. XLVI Encontro da ANPAD – EnANPAD, 2022. <http://anpad.com.br/uploads/articles/120/approved/04992c5115a2c2fe6d12bdc21e16f64e.pdf>, 26-06-2023.

Souza, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de; Soares, Ricardo Maurício Freire (2018). A influência do Big Data no controle social da gestão pública. *Revista Direitos Humanos Fundamentais*, Osasco, jul-dez/2018, ano 18, nº 2, pp. 83-107. <http://dx.doi.org/10.36751/rdh.v18i2.1312>, 26-06-2023.

GESTÃO ESTRATÉGICA DE
LÍDERES NO SETOR
PÚBLICO: DA CONCEPÇÃO À
ATUAÇÃO DA UNIDADE
CENTRAL NO
FORTALECIMENTO DA
LIDERANÇA NO ESTADO DO
CEARÁ

4

CAPÍTULO 4 - GESTÃO ESTRATÉGICA DE LÍDERES NO SETOR PÚBLICO: DA CONCEPÇÃO À ATUAÇÃO DA UNIDADE CENTRAL NO FORTALECIMENTO DA LIDERANÇA NO ESTADO DO CEARÁ⁶

Sandra Maria Olimpio Machado

Yasmin de Sousa Pinheiro

Cristina Yolanda Carneiro da Cunha

Jessika Moreira

João Paulo Mota

Pedro César Souza

⁶ Artigo originalmente publicado no XII Congresso CONSAD de Gestão Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

A estratégia organizacional representa os caminhos que uma organização está tomando em busca de atingir seus objetivos. Na gestão executiva de um estado, essa visão estratégica possui uma complexidade ainda maior, ao passo que unidades e secretarias possuem atuações bem distintas, porém devem almejar objetivos conjuntos, direcionados por uma estratégia unificada.

A conformidade da atuação de unidades distintas se mostra como um grande desafio para os governos estaduais. Portanto, é necessária a adoção de medidas para manter uma atuação comum. Um dos direcionadores da estratégia presentes nas organizações são seus líderes, responsáveis por guiar a operação das secretarias e unidades no caminho da estratégia definida.

Visando gerar o alinhamento entre as lideranças e a implementação da estratégia, o Governo do Ceará tomou a iniciativa inovadora de criar uma Unidade Central com o objetivo de desenvolver políticas de gestão estratégica de pessoas com foco em lideranças, envolvendo a institucionalização do Programa Gestão de Líderes Públicos. Essa unidade faz parte da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará, uma vez que o acompanhamento das lideranças está diretamente vinculado à área central de planejamento e gestão estadual. A Unidade se dedica a refletir e executar as políticas e ações estratégicas voltadas para a gestão de pessoas.

Para tanto, foram realizados *workshops* de construção coletiva, envolvendo a Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag), Laboratório de Inovação e Dados do Governo (Íris), Secretaria da Fazenda (Sefaz), Casa Civil,

Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará (EGPCE), Controladoria Geral do Estado do Ceará (CGE/CE)– em parceria com o Instituto Gesto e o Instituto Publix – para a concepção do propósito e principais áreas de atuação dessa Unidade, bem como a definição de ações necessárias para que as metas almejadas sejam alcançadas. Também foi realizada a estruturação da área, delimitando as funções presentes, além da implementação da primeira unidade desse tipo no país, servindo como uma referência para outros estados.

Para a criação da Unidade, foi desenvolvido um processo de seleção que assegurou a escolha dos responsáveis de maneira isenta, sem interferências políticas. Esse processo contou com várias etapas, desde a pré-seleção até a posse dos membros na Unidade Central.

2. Metodologia

O Programa Gestão de Líderes Públicos do Ceará é uma iniciativa pioneira para atrair, selecionar, acompanhar o desempenho, engajar e desenvolver pessoas para enfrentar os desafios sociais atuais e futuros do Estado. Para a construção do programa, primeiramente foi estruturada uma Unidade Central responsável por criar políticas públicas estratégicas de liderança. Em seguida, foi executado o processo de seleção dos representantes da Unidade. Também foi realizado um levantamento do perfil atual dos líderes do Governo do Ceará, para auxiliar na implementação do programa de maneira mais alinhada à realidade atual das lideranças do Estado.

2.1. Modelagem da Unidade Central

Para a construção da nova Unidade direcionada às lideranças e políticas estratégicas, houve um processo de formulação coletiva envolvendo gestores e servidores públicos do Estado do Ceará, bem como equipes parceiras e especialistas. A modelagem da Unidade seguiu as seguintes etapas:

- Definição do Propósito da Unidade;
- Elaboração do modelo de negócios da unidade seguindo um *Canvas* da Governança Pública;
- Estabelecimento das áreas de atuação da Unidade;
- Delimitação de atividades não correspondentes ao escopo de atuação da Unidade;
- Definição do escopo de cargos aptos para a pré-seleção;
- Estabelecimento de *Roadmaps* e fluxos para cenários de seleção;
- Elaboração do modelo de estimativa da demanda;
- Definição do modelo de atuação em rede;
- Identificação de indicadores para cenários de seleção.

Para a realização do projeto, foram definidas algumas premissas. A premissa principal do projeto, definida através construção coletiva, foi o foco na implementação e operacionalização dos modelos propostos para a Unidade Central. Além disso, a segunda premissa fundamental definida, foi ter o Estado como protagonista durante todo o projeto.

Os principais atores do Governo do Ceará envolvidos na execução do projeto foram o Comitê Tático-operacional e o Comitê Estratégico. O Comitê Tático-Operacio-

nal foi o encarregado da construção e implementação das propostas, enquanto o Comitê Estratégico foi responsável pela validação das propostas e do direcionamento geral entre os atores.

A priori, foi realizado um estudo prévio à modelagem da nova Unidade Central para se entender como unidades similares foram implementadas internacionalmente. O estudo contemplou um *benchmarking* comparativo entre as experiências de unidades em 10 países diferentes, envolvendo América, Europa, África, Ásia e Oceania, abordando as suas principais atribuições e os principais destaques de cada unidade. Entre os temas identificados pelas Unidades, destacou-se que todas abordavam o recrutamento e seleção e o desenvolvimento. O estudo de *benchmarking* serviu como material de apoio a ser utilizado durante as discussões colaborativas para a modelagem da Unidade Central do Ceará.

Na modelagem macro da Unidade, o primeiro passo foi definir a declaração propósito, que expressa os principais motivos e razões para sua existência. É a partir da declaração de propósito que o “porquê” e a “transformação desejada” foram estabelecidos. Sendo assim, a declaração se torna de extrema importância para que o resultado real que se deseja alcançar seja comunicado e sempre lembrado, além de inspirar e engajar os envolvidos para a mesma direção. A Unidade foi estruturada tendo como orientação a construção colaborativa de uma declaração de propósito, a saber: “Transformar a gestão estratégica de pessoas contribuindo para um Estado inovador, inclusivo e justo para um futuro brilhante para cidadãos e cidadãs, a partir de lideranças inspiradoras e da criação de um ambiente público que incentive o florescimento das(os) servidoras(es)”.

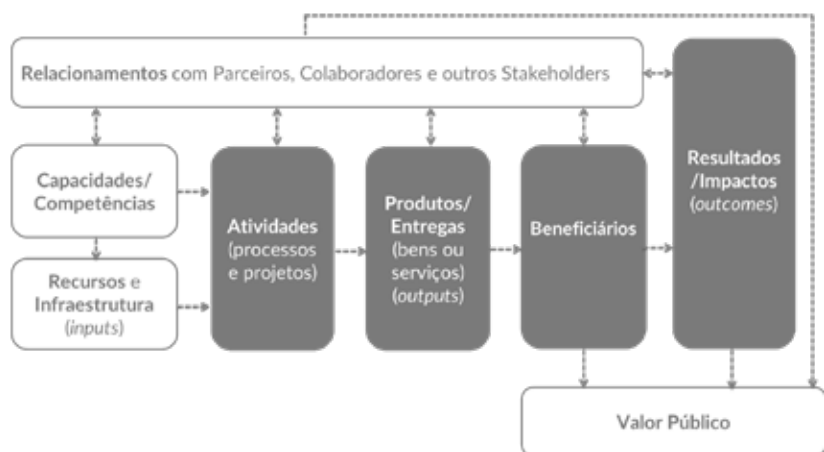


Figura 1. Canvas da Governança Pública
Fonte: Elaborado pelos autores.

Em seguida, foi desenvolvido o modelo de governança da Unidade Central, por meio de um *canvas* da governança pública (Martins, Mota e Marini, 2019), que pode ser definido como uma estrutura analítica que busca explicar como a organização funciona, implementa a sua estratégia e, principalmente, gera valor para seus beneficiários.

A elaboração do *Canvas* da Unidade Central busca responder questões-chave como: quais os produtos e/ou serviços que pretende entregar (o quê?); quem são os beneficiários dessas entregas; quais os impactos esperados por meio deste processo (para quê?) e, por fim, quais as ações necessárias para alcançar os objetivos definidos (como?). Além da definição de atividades presentes na atuação da Unidade Central, também é de grande importância estabelecer o que não faz parte do escopo. Isso é

de extrema importância para que não haja dúvidas sobre o que deve ser feito no momento da execução de iniciativas prioritárias da Unidade. Portanto, a definição do não escopo deve ser formalizada de forma clara, descrevendo o que não será foco das entregas.

Durante a criação do *canvas* da governança pública para direcionar a atuação da Unidade Central, foram definidos os seguintes campos:

Atividades (processos e projetos):

- 1) Realizar ondas de atração e seleção de líderes Públicos;
- 2) Elaborar políticas de desenvolvimento de líderes de forma integrada e cooperativa com a EGPC, Seplag e RHs setoriais;
- 3) Desenvolver modelos de definição e mensuração de desempenho de líderes públicos, incluindo ciclos de monitoramento e avaliação;
- 4) Estabelecer matrizes de incentivos voltadas para o reconhecimento, engajamento e retenção de lideranças;
- 5) Elaborar estudos, pesquisas e bancos de boas práticas sobre Gestão Estratégica de Pessoas/ Líderes;
- 6) Conceber e implementar o modelo de Governança da rede de RHs do Estado.

Produtos/Entregas (bens ou serviços/outputs):

- 1) Atração & Seleção;
- 2) Desenvolvimento (Programa de Liderança e Mentoria, Trilhas de Aprendizagem);
- 3) Desempenho: Acompanhamento e Avaliação de líderes públicos;
- 4) Políticas de Reconhecimento, Engajamento e Retenção;
- 5) Levantamento/Elaboração de modelos de boas práticas de RH;
- 6) Governança de Rede dos RHs: integração, convergência e alinhamento e gestão do conhecimento;
- 7) Sucessão de lideranças.

Beneficiários:

- Líderes comissionados.

Resultados/Impactos (Outcomes):

Impactos diretos:

- Atração e retenção de talentos e profissionais com perfil desejado para os cargos de liderança no Estado;
- Líderes atuando como agentes de transformação do Estado, comprometidos com resultados institucionais;
- Líderes capazes de direcionar e mobilizar Unidades, equipes e indivíduos em prol dos resultados de Governo;

- Cultura de liderança inovadora;
- Instituição da Unidade Central como uma iniciativa perene no Estado.

Impactos indiretos:

- Melhoria na entrega e prestação de serviços públicos;
- Contribuição na transformação do Ceará em um Estado Digital.

Com base no *Canvas* da Unidade Central, foram identificadas diferentes áreas de atuação que segmentam o escopo da Unidade. As principais áreas de atuação e macroprocessos são: atração e seleção, desenvolvimento, desempenho, políticas de reconhecimento e retenção, levantamento e elaboração de modelos de boas práticas de RH e a governança de rede dos RHs.



Figura 2. Macroprocessos da Unidade Central
Fonte: Elaborado pelos autores.

Desta forma, a Unidade tem como atuação a responsabilidade de dar suporte à seleção de cargos de liderança, gerindo a capacitação profissional e alinhamento entre a gestão por competências e a gestão do desempenho apoiada por políticas de reconhecimento e premiação. Igualmente, é responsável pelo assessoramento e consultoria de orientação nos temas de gestão estratégica de pessoas para os órgãos setoriais de gestão de pessoas.

Como citado, também foram definidas as atividades que não fazem parte do escopo da atuação da Unidade Central, listadas abaixo:

- 1) Atenção ao servidor (Ex.: atendimento e qualidade de vida);
- 2) Benefícios e direitos;
- 3) Administração de pessoal (Ex.: cadastro e folha de pagamento);
- 4) Execução de capacitações e produção de planos de capacitação;
- 5) Gestão de cargos e carreiras;
- 6) Negociações sindicais;
- 7) Planejamento da força de trabalho (Ex.: dimensionamento);
- 8) Desenho e redesenho de processos;
- 9) Gestão da contratação, exceto das lideranças;
- 10) Gestão da rede de governança de RHs.

Foram então selecionados quais seriam os cargos aptos para se realizar a pré-seleção, pois a definição desses cargos embasou a modelagem do processo e demais ações relativas ao serviço de pré-seleção. Para isso, foram determinados critérios que podem ser utilizados na identificação dos cargos que mais se beneficiam de um processo de pré-seleção, como o nível de criticidade do cargo e as condições que favorecem a pré-seleção.

Os principais critérios adotados para a priorização foram:

- Posição de liderança e gestão: se o cargo necessita de ampla experiência em gestão e competências relacionadas à liderança;

- Diversidade de times e atividades: se o cargo envolve o gerenciamento de múltiplos atores e atividades diversas;
- Tamanho do orçamento: se o cargo envolve controle, direto ou indireto, sob um volume de recursos orçamentários expressivo;
- Riscos operacionais e de imagem: risco sistêmico inerente ao cargo e potencial de dano à imagem do governo.

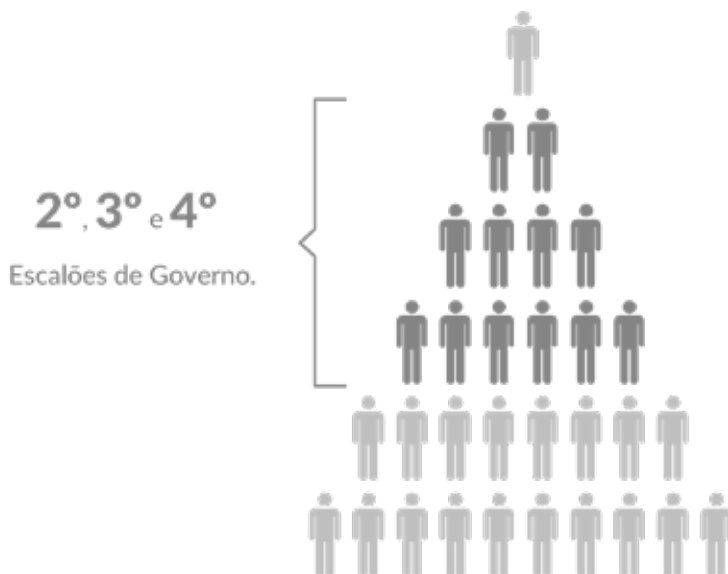


Figura 3. Níveis hierárquicos priorizados
Fonte: Elaborado pelos autores.

Quanto aos níveis hierárquicos aptos para a pré-seleção, estão cargos do alto escalão do governo, compreendendo os cargos de Secretários-Executivos, Gerentes-Gerais, Superintendentes e Gerentes. Quanto às pastas/políticas públicas e carreiras, os cargos aptos à

pré-seleção preferencialmente são aqueles transversais, comuns a todas as secretarias do Estado. Portanto, não foram priorizados cargos por pastas/políticas públicas.

Para a realização da pré-seleção, foi desenvolvido um *Roadmap* representando os fluxos do processo. A modelagem foi feita a partir de debates realizados pela equipe de trabalho. O *Roadmap* consiste em uma técnica visual que possibilita enxergar o processo de pré-seleção com base em seus principais acontecimentos e marcos cronológicos. Dessa forma, é possível visualizar as principais etapas do processo de forma prática e acessível para diferentes públicos. No *Roadmap*, é possível agregar informações relevantes sobre cada momento da pré-seleção como: principais atividades, a quantidade de candidatos esperados para cada etapa e o cronograma de realização.

Foram então desenvolvidos *Roadmaps* para três diferentes cenários de complexidade de seleção. Cada cenário representa uma opção viável de realização do processo, dependendo do grau de complexidade da demanda. A partir de um entendimento preliminar, a Unidade Central e a Área Demandante definem, dentre as opções disponíveis, a mais adequada para os cargos e posições que serão trabalhados.

O cenário de rápido movimento é aquele em que há extrema urgência para seleção, portanto, há uma simplificação nos processos, aplicando-se apenas em um conjunto de cargos e posições já conhecidos e trabalhados em processos anteriores. O cenário de baixa complexidade é aquele em que além das etapas básicas e curtas, há uma única triagem e avaliação final. Por fim, o cenário de alta complexidade requer uma avaliação mais minuciosa dos candidatos, com mais etapas de triagem e mais avaliações eliminatórias. A partir do *Roadmap*, é possível ter

uma compreensão geral do processo de pré-seleção. Para aprofundar o seu detalhamento, foram utilizadas outras técnicas de diagramação capazes de analisar o processo em diferentes recortes e níveis.

Dentre as atividades da Unidade Central, está o processo de atração e pré-seleção de lideranças, bem como o assessoramento. A seleção de cargos de liderança no governo brasileiro é um assunto de grande relevância no contexto da nova governança pública e que precisa ser amplamente discutido no cenário atual sobre os desafios de formulação e implementação de políticas públicas.

Cargos de liderança são, em sua maioria, de livre provimento, ou seja, cargos onde a nomeação e exoneração são definidas diretamente pela decisão do governante mandatário. O livre provimento, no entanto, não restringe a possibilidade de se realizar processos seletivos para cargos de liderança, desde que conduzidos de forma estruturada em busca de garantir que profissionais mais preparados, a partir de critérios de mérito e competências, sejam indicados para o cargo. Assim, busca-se tratar da pré-seleção como um mecanismo qualificador do processo de seleção política de nomeação de cargos de liderança.

É dado o nome de pré-seleção ao processo em que, ao final de todas as etapas eliminatórias, é formado um grupo de candidatos finalistas aptos para o cargo (geralmente uma lista tríplice). A relação de candidatos aptos é então encaminhada para a deliberação e nomeação a ser feita pelo governante ou tomador de decisão. A pré-seleção de cargos de liderança pode ter um caráter amplo, contando com a participação de servidores públicos ou não, desde que atendam aos requisitos descritos para o cargo.

A área de pré-seleção tem como atribuições o planejamento e a execução de processos de seleção para líderes. Para executar essas ações, a área tem como serviços as metodologias de pré-seleção, a seleção de profissionais para cargos de liderança, a atualização do banco de talentos e a disseminação da cultura de seleção. A área de pré-seleção beneficia os dirigentes e gestores do Estado ao melhorar o funcionamento das Unidades com pessoas mais aptas para os cargos de liderança, gerando diversidade e legitimidade aos gestores selecionados perante as partes interessadas, além de realizar a reposição mais rápida e eficiente de cargos por meio dos processos de pré-seleção.

Por se tratar de um processo robusto, ele teve que ser dividido em duas partes, sendo elas: o planejamento e a execução. A pré-seleção compreende todas as atividades, desde o recebimento da demanda até a definição e a elaboração dos principais elementos para a realização do processo, como regulamento e instrumentos de avaliação. A execução, por sua vez, abrange todas as atividades, desde a divulgação da pré-seleção até a conclusão do processo, com a nomeação/integração dos selecionados e arquivamento do processo.

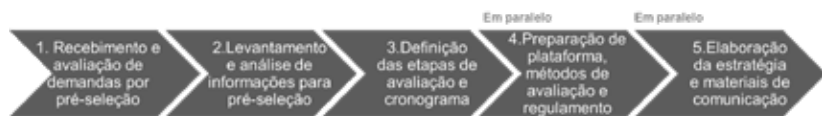


Figura 4. Etapas do planejamento da Pré-Seleção

Fonte: Elaborado pelos autores.

O Fluxo de Planejamento da pré-seleção é composto por cinco etapas, sendo que as duas últimas ocorrem simultaneamente (em paralelo). Nessa fase, além dos trâmites de recebimento e aceitação da demanda, são definidos todos os parâmetros para a realização da pré-seleção

e desenvolvido todo o aparato documental, tecnológico, publicitário, normativo e metodológico.

Por outro lado, o Fluxo de Execução da pré-seleção é composto por seis etapas, que vão desde o início da divulgação, passando pelo momento de inscrição dos candidatos, triagem e fases eliminatórias. Por fim, a seleção é concluída com a nomeação do(s) selecionado(s), integração e realização dos procedimentos para arquivamento e melhoria contínua do processo.



Figura 5. Etapas da execução da Pré-Seleção

Fonte: Elaborado pelos autores.

Cada uma das etapas do planejamento e execução foram divididas em atividades, sendo essas representadas em um fluxograma final, seguindo o BPMN (*Business Process Model and Notation*), de maneira a formalizar e padronizar a execução do processo.

A respeito do modelo de atendimento, foi implementado um modelo descentralizado em uma rede de atendimento para a Unidade Central. Porém, é necessário que haja o amadurecimento técnico, metodológico e gerencial, tanto da Unidade Central quanto dos parceiros, para implementar esse modelo de maneira coordenada. Portanto, o modelo de atuação irá evoluir ao passo em que o grau de maturidade aumentar, passando por etapas de transição até que haja autonomia dos demandantes.

De acordo com as atividades presentes nos fluxos de planejamento e execução da pré-seleção, foram determinadas as competências necessárias para os integrantes da Unidade, divididas nos seguintes grupos:

- **Tecnologia:** atividades relacionadas ao uso da tecnologia da informação;
- **Recursos Humanos:** atividades relacionadas ao domínio de conhecimentos/técnicas de RH;
- **Comunicação:** atividades relacionadas à negociação/comunicação/divulgação;
- **Análise de Dados:** atividades relacionadas à coleta/tratamento de dados e documentos;
- **Metodologia:** atividades relacionadas ao domínio do processo/metodologia praticada;
- **Projetos:** atividades relacionadas ao gerenciamento de projetos.

Após a definição do processo de atuação da Unidade Central, foi definido como seria o modelo de atendimento. As duas principais alternativas de atendimento eram: o atendimento central e o atendimento em rede. O atendimento central é um modelo em que a Unidade exerce o papel principal na execução de toda a pré-seleção, apresentando alta robustez em termos de equipe e estrutura, garantindo maior controle sobre o processo e promovendo sua padronização. Já o atendimento em rede remete a modelos descentralizados, em que a Unidade apenas coordena e orienta uma rede de parceiros. Portanto, a pré-seleção fica sob responsabilidade dos parceiros, com uma supervisão mais enxuta da Unidade Central.

Grupo	Indicador
Planejamento	Número de demandas de pré-seleção (captação ativa/passiva)
	Percentual de demandas não atendidas ou não concluídas
	Grau de maturidade das setoriais de RH com a metodologia
	Número de pessoas formadas na metodologia (multiplicadores)
	Número de perfis de cargos mapeados
Execução	Número de candidatos por vaga (índice de competitividade da vaga)
	Proporção de CVs cadastrados por gênero, etnia/cor
	Número de candidatos com perfil elegível por vaga/cargo
	Número de cargos e/ou posições preenchidas pela pré-seleção
	Número de candidatos selecionados pelo banco de talentos
	Proporção de selecionados por gênero, etnia/cor
	Percentual de cargos/posições não preenchidas

Grupo	Indicador
Pré-Seleção	Tempo médio do processo de execução (alta/baixa complexidade e <i>fast track</i>)
	Aderência/confiabilidade da metodologia
	Número de órgãos com seleções realizadas (diversificação de demandantes)
	Percentual de vagas preenchidas por pré-seleção
	Proporção de cargos de liderança no Estado por gênero, etnia/cor
	Grau de satisfação do superior direto e equipe com a liderança contratada
	Taxa de permanência no cargo (tempo médio no cargo ou um tempo mínimo de 8 meses)

Quadro 1. Indicadores priorizados para os processos de seleção

Fonte: Elaborado pelos autores.

Também foram determinados indicadores para se compreender melhor os aspectos da implementação. A análise de indicadores teve como ponto de partida a identificação dos principais objetos de mensuração presentes no *Canvas* da Governança Pública da área de pré-seleção. Foram relacionados possíveis indicadores capazes de medir a pré-seleção em termos de ações/atribuições realizadas, produtos/serviços entregues e impactos gerados. A partir dessa lista inicial, foram priorizados os indicadores mais relevantes para o monitoramento do processo. Foram então determinados dezenove indicadores, divididos entre planejamento, execução e pré-seleção, cada um com uma ficha detalhada contendo todas as informações relevantes para sua medição, como fórmulas de cálculo, periodicidade, forma de coleta e metas. Em seguida, foi

necessário definir a estrutura de trabalho responsável por desempenhar o serviço da nova Unidade a ser criada. Para isso, foram determinados o perfil básico e as competências necessárias para os integrantes da equipe. Também foi realizado o dimensionamento da força de trabalho e a estimativa da demanda.

A gestão por competências compõe a metodologia da implementação de políticas da Unidade Central. As competências podem ser entendidas como os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para que um indivíduo possa exercer suas funções satisfatoriamente na organização. Elas são divididas entre competências técnicas (*hard skills*), que envolvem conhecimentos e habilidades, e competências comportamentais (*soft skills*), que envolvem habilidades e atitudes.

Com todo o planejamento e estruturação da nova Unidade, foi criado um plano de implementação, incluindo a realização de um projeto-piloto para levantar todas as ações necessárias para a Unidade. O projeto-piloto envolveu três momentos: o antes, durante e depois do lançamento, envolvendo, portanto, ações estruturais, planejamento, execução e, por fim, a consolidação e continuidade após a sua conclusão. Desse modo, foram listadas as ações necessárias para a implementação e o início das atividades da Unidade.

Com a modelagem da Unidade Central, o então Governador do Ceará, por meio do Decreto Nº 34.769, de 26 de maio de 2022, instituiu a criação da unidade sob o nome de Secretaria Executiva de Políticas Estratégicas para Lideranças (Sexec-LID), subordinada à Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag). A Sexec-LID, portanto, é

composta por duas Coordenadorias: a Coordenadoria de Atração e Seleção de Lideranças (Cosel) e a Coordenadoria de Desempenho, Desenvolvimento e Engajamento de Lideranças (Codel).

2.2. Processo seletivo para a Secretaria Executiva (Sexec-LID)

Após a definição e estruturação da Sexec-LID, foi feito um processo de recrutamento e seleção de profissionais para atuarem na Unidade. O processo seletivo realizado para os cargos da Sexec-LID foi uma proposta inovadora para o Estado do Ceará, bem como para o serviço público brasileiro. Ao selecionar líderes públicos para funções gratificadas por meio de um processo bem estruturado, evitam-se possíveis vieses e, portanto, são selecionados profissionais que estejam qualificados e prontos para suas funções.

Antes de ser realizado o processo em si, foi realizado um treinamento com os servidores do estado responsáveis pela seleção, para que assim eles estivessem prontos para realizar um bom processo. O treinamento foi voltado para que os avaliadores compreendessem os aspectos a serem considerados na seleção, com base no perfil de competências ideal para o cargo.

Foi então realizado o processo seletivo para três cargos o cargo de Secretário Executivo de Políticas Estratégicas para Lideranças, Coordenador de Atração e Seleção de Lideranças e Coordenador de Desenvolvimento de Lideranças. O processo se iniciou com estratégias de atração, visando angariar um número considerável de inscrições.

MÉDIO > NOTÍCIAS > ECONOMIA > SELEÇÃO SEPLAG PARA DAL...

Seleção Seplag para salário de até R\$ 13,9 mil termina hoje; saiba como se inscrever

São três vagas abertas, sendo uma para o cargo de secretário executivo e duas para ser coordenador da Seplag-CE

08:26 | Jul. 12, 2023 Autor Fabiana Melo Tipo: Notícia



Figura 6. Matéria jornalística sobre o processo seletivo
Fonte: Jornal OPOVO.

PROGRAMA GESTÃO DE LÍDERES PÚBLICOS DO CEARÁ

GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

Processo seletivo

Vagas abertas

- Secretário executivo: 1 vaga
- Coordenador: 2 vagas

Inscrições
De 3 a 12 de julho de 2023, pelo site
<https://lidera.ceara.gov.br/>

Figura 7. Exemplo de flyer utilizado para divulgação
Fonte: Elaborado pelos autores.

A divulgação ocorreu por meio de múltiplos canais, tanto internos do Governo do Estado, visando pessoas já servidoras, quanto meios externos. Dentre os meios externos, foi utilizada a imprensa para dar maior publicidade ao processo. Também foram criadas peças de comunicação como *flyers* a serem divulgados em redes sociais, visando alcançar um maior número de pessoas.

Assim, foram alcançadas mais de 600 inscrições, somando os três cargos, sendo que o cargo de Secretário Executivo foi o que obteve o maior número de inscritos: 362, conforme o quadro abaixo.

Cargo	Número de Cadastros	Inscrições efetivas
Secretário Executivo de Políticas Estratégicas para Lideranças (Sexec-LID)	474	362
Coordenador de Engajamento e Lideranças (Codel)	234	124
Coordenador de Atração e Seleção de Lideranças (Cosel)	170	98

Quadro 2. Detalhamento das inscrições por cargo

Fonte: Elaborado pelos autores.

As inscrições foram realizadas por meio de uma plataforma *on-line*, criada especificamente para o Programa Gestão de Líderes Públicos do Ceará, em que os candidatos realizaram um cadastro, passando a integrar o banco de talentos do programa. Para o cadastro, os candidatos também precisaram enviar seus currículos e certificados. A partir da análise dos dados fornecidos no cadastro, foi realizado um primeiro filtro dos candidatos a serem selecionados para prosseguir no processo.



Figura 8. Processo seletivo para Secretário Executivo (Sexec-LID)
Fonte: Elaborado pelos autores.

Após a triagem inicial, os candidatos à vaga de Secretário Executivo passaram por uma entrevista por competências, na qual foram avaliados pela banca para verificar se estavam alinhados ao cargo. Após a avaliação, foi selecionada uma lista tríplice de candidatos finais a serem entrevistados pela Secretária de Planejamento e Gestão, resultando na escolha de um candidato para o cargo.



Figura 9. Processo seletivo para Coordenadores (Codel e Cosel)
Fonte: Elaborado pelos autores.

Os candidatos às vagas de Coordenador participaram de uma dinâmica em grupo para serem avaliados quanto a sua atuação em um estudo de caso em equipe. Os aprovados na dinâmica passaram por uma entrevista de avaliação por competências para o cargo. Após as entrevistas, foi elaborada uma lista tríplice de candidatos para cada uma das secretarias, sendo os selecionados entrevistados pelo já empossado Secretário Executivo de Políticas Estratégicas para Lideranças. Assim, o Secretário Executivo tem a responsabilidade de selecionar sua própria equipe para atuar na secretaria.

3. Resultados e Considerações Finais

Com o desenvolvimento do Programa Gestão de Líderes Públicos do Ceará por meio da Secretaria Executiva de Políticas Estratégicas para Lideranças, o Estado do Ceará se mostra novamente como um exemplo de inovação na gestão pública. A criação de uma área como essa se torna um referencial para todas as demais unidades federativas do país que tenham interesse em desenvolver melhor as suas lideranças.

A gestão de líderes e a seleção de cargos em comissão realizadas seguindo um processo estruturado é uma alternativa para que os selecionados sejam profissionais mais capacitados e alinhados às responsabilidades dos cargos, evitando interferências políticas. Assim, o funcionalismo público pode desenvolver ainda mais o seu potencial para entregar um maior valor à sociedade.

Com a realização da pesquisa para mapear o perfil das lideranças do Ceará, a equipe da Sexec-LID selecionada poderá encontrar diversos recortes de representação

entre os grupos ocupantes de cargos de liderança. Portanto, o governo poderá desenvolver políticas públicas voltadas para garantir a maior diversidade entre as lideranças, garantindo que todos possam alcançar essas posições, indiscriminadamente.

Referências

Australian Public Service Commission (2021). *Delivering for Tomorrow: APS Workforce Strategy 2025*. Australian Government. Disponível em: <https://www.apsc.gov.au/initiatives-and-programs/aps-workforce-strategy2025#-downloads>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID (2022). *Mulheres líderes no setor público da América Latina e do Caribe: lacunas e oportunidades*. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/mulheres-lideres-no-setorpublico-da-america-latina-e-do-caribe-lacunas-e-oportunidades>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Cabinet Office (2021). *Civil Service People Survey 2021: technical guide*. GOV.UK.2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-people-survey-2021-results/civil-service-people-survey-2021-technical-guide>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Costa, Diogo (2022). *Propostas para uma Política Nacional de Lideranças em Governos*. Movimento Pessoas à Frente. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/materiais/propostas-para-umapolitica-nacional-de-liderancas-em-governos>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Department of Public Expenditure and Reform (2020). *Civil Service Employee Engagement Survey*. Government of Ireland. Disponível em: <https://www.gov.ie/en/collection/5e7009-civil-service-employee-engagement-survey/#2020>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Gerson, Daniel (2020). *Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries*. Organization for Economic Cooperation and Development. Disponível em: <https://www.oecd.org/innovation/leadership-for-a-high-performing-civilservice-ed8235c8-en.htm>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Martins, Humberto Falcão; Mota, João Paulo; Marini, Caio (2019). Modelos de negócio na esfera pública: o modelo canvas de governança pública. Cadernos EBAPE. BR, v. 17, p. 49-67. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/67893>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Leonardi, Paul; Contractor, Noshir (2018). *Better People Analytics*. *Harvard Business Review*. Nov. Disponível em: <https://hbr.org/2018/11/better-people-analytics>. Acesso em: 20 jun. 2023.

MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE (2020). *Gestão de desempenho e desenvolvimento: guia para implementação*. Movimento Pessoas à Frente. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Guia-de-Desempenho-e-Desenvolvimento--Movimento.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE (2020). Propostas para uma Política Nacional de Lideranças em Governos Lideranças para uma administração pública de alto impacto. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Documento-consolidado-gt-de-lideranca.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

OCDE (2018). Recomendação do Conselho sobre Liderança e Competência na Função Pública. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/pem/recommendation-on-publicservice-leadership-and-capability-pt.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

OCDE (2017). *Core skills for public sector innovation. Organization for Economic Cooperation and Development*. Abr. Disponível em: https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI_core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf. Acesso em: 27 abr. 2023.

OCDE (2019). *Innovation Skills and Leadership in Brazil's Public Sector: Towards a Senior Civil Service System. Organization for Economic Co-operation and Development*. 7 nov. 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/innovation-skills-and-leadership-in-brazil-s-public-sector-ef660e75-en.htm>. Acesso em: 27 abr. 2023.

OPM (2022). *Federal Employee Viewpoint Survey Results: Empowering employees. Inspiring change.* Office of Personnel Management. Disponível em: <https://www.opm.gov/fevs/reports/governmentwidereports/governmentwide-reports/governmentwide-management-report/2022/2022-governmentwide-management-report.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Treasury Board of Canada Secretariat (2022). *2022/2023 Public Service Employee Survey.* Government of Canada. 21 dez. 2022. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/treasury-boardsecretariat/services/innovation/public-service-employee-survey/2022-23.htm>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Tursunbayeva, Aizhan; Di Lauro, Stefano; Pagliari, Claudia (2018). *People analytics—A scoping review of conceptual boundaries and value propositions.* *International Journal of Information Management.* Elsevier. 2018. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0268401218301750>. Acesso em: 20 jun. 2023.

5

USO DE *PEOPLE ANALYTICS* PARA A GESTÃO DE LÍDERES PÚBLICOS NO ESTADO DO CEARÁ

CAPÍTULO 5 - USO DE *PEOPLE ANALYTICS* PARA A GESTÃO DE LÍDERES PÚBLICOS NO ESTADO DO CEARÁ⁷

Sandra Maria Olimpio Machado

Jessika Moreira

Yasmin Pinheiro

João Paulo Mota

⁷ Artigo originalmente publicado no XXVIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

Para uma gestão organizacional efetiva, diversos fatores intrínsecos à organização são importantes. Nesse sentido, a gestão de pessoas tem destaque, visto que são os indivíduos que executam as estratégias nas instituições. Portanto, a qualidade das ações em gestão de pessoas pode influenciar diretamente no alcance dos objetivos organizacionais.

A atuação estratégica em gestão de pessoas consiste na atração e seleção, gestão do desempenho, desenvolvimento e engajamento dos trabalhadores. O que resulta em pessoas aptas para exercer suas funções, alinhadas com seu perfil profissional, em desenvolvimento constante e engajadas na superação de desafios e atingimento dos melhores resultados institucionais.

Nesse campo, há um fator de destaque e relevância: a composição das lideranças. São elas as responsáveis pelo desenvolvimento e implementação das estratégias e diretrizes da organização. Deve haver, portanto, uma atenção para que as pessoas em posições de liderança estejam alinhadas e preparadas para desenvolver uma gestão efetiva – em outras palavras, o quanto as organizações desenvolvem ações em gestão estratégica de pessoas com foco em lideranças.

O Governo do Ceará, através da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), em parceria com organizações do Terceiro Setor e Especialistas, implementou uma iniciativa para a gestão estratégica de lideranças dos órgãos de sua administração direta, com a criação da Secretaria Executiva de Políticas Estratégicas para Lideranças (Sexec-LID). Por meio desta Secretaria Executiva, o Gover-

no visa coordenar intersetorialmente ações e políticas em gestão de lideranças em cada órgão estadual e aprimorar o alinhamento entre sua atuação com o planejamento do estado ao promover políticas públicas em gestão de pessoas com base em evidências.

Para definir as políticas e ações prioritárias na gestão das lideranças do estado, a Sexec-LID utilizou métodos de *People Analytics* (PA) para se entender o perfil das lideranças do Estado. *People Analytics* consiste na utilização de dados para direcionar a tomada de decisões na gestão de pessoas. Ao se tomar uma postura analítica, há uma maior objetividade a respeito das decisões tomadas, havendo, assim, argumentos que validem as ações executadas pela organização, além de possibilitar o alinhamento das necessidades reais das lideranças estaduais.

Para definir as políticas e ações prioritárias na gestão das lideranças do estado, a Sexec-LID utilizou métodos de *People Analytics* (PA) para compreender o perfil das lideranças públicas e identificar oportunidades de melhoria na gestão estadual. *People Analytics* consiste na utilização de dados para direcionar a tomada de decisões na gestão de pessoas. Informações como raça, gênero, faixa etária, escolaridade, entre outras, são fundamentais tanto para identificar as desigualdades existentes nas posições de liderança quanto para desenhar e implementar um quadro de direção profissionalizado e diverso.

Ao se tomar uma postura analítica, há maior objetividade e assertividade nas decisões tomadas, havendo argumentos que validem as ações executadas pela organização, além de possibilitar o alinhamento entre as necessidades reais da organização, lideranças envolvidas e objetivos estratégicos da gestão governamental.

Portanto, foi desenvolvido um modelo de pesquisa com foco nas lideranças da administração direta do Governo do Ceará, para que seja realizado um mapeamento de perfil e de percepções desses líderes. Este artigo relata a experiência inovadora do governo cearense em gestão estratégica de pessoas com foco em lideranças e uso de dados e evidências na administração pública.

2. Referencial

People Analytics é um conceito que possui diferentes interpretações, principalmente se considerada a mudança de entendimento havida entre sua criação e a forma como é utilizada atualmente. Além disso, o termo possui alguns sinônimos como *Human Resource Analytics*, que tem o mesmo sentido, sendo utilizado com frequência similar a *People Analytics*.

Segundo Tursunbayeva, Di Lauro e Pagliari (2018), ao realizarem uma revisão de definições diversas de *People Analytics*, concluíram que essa é uma área da gestão de recursos humanos tanto prática quanto de pesquisa e inovação. Dessa forma, são utilizadas tecnologias da informação com análise e visualização de dados para gerar levantamentos a respeito das dinâmicas da força de trabalho, capital humano e performance, tanto de grupos quanto de indivíduos, a fim de otimizar a efetividade, eficiência e resultados, com uma melhor experiência das equipes. Um dos objetivos da utilização de *People Analytics* é o uso de informações para o planejamento da força de trabalho, para assim poder ser realizada uma gestão mais controlada e que atenda às demandas necessárias, com base nas evidências.

Outro ponto interessante de se aplicar *People Analytics* se dá no alinhamento do trabalhador com a organização, por meio de *fit* cultural e engajamento do indivíduo. Ao possuir informações relevantes, a busca por *gaps* culturais existentes é facilitada e, como resultado, é possível tomar medidas para engajar os líderes de maneira a alinhar a atuação aos objetivos da organização.

A utilização de *People Analytics*, entretanto, não pode se restringir apenas à avaliação do desempenho de pessoas individualmente, devendo contar também com informações de trabalhos em grupos e equipes, para que assim a colaboração entre os trabalhadores possa ser mensurada. Leonardi e Contractor (2018) defendem que o uso de *People Analytics* deve se estender para além do indivíduo, de maneira próxima aos avaliados, para que suas descobertas possam ser compartilhadas pela organização com o intuito de trazer melhorias, ao invés de se tornar uma pressão desnecessária sobre os funcionários.

As organizações públicas, nesse cenário, são importantes atores para a execução dessas estratégias. Os governos têm o papel de prover soluções que atendam as demandas da sociedade e, para que seja possível dar respostas rápidas e atender de forma efetiva o cidadão, contam com as suas lideranças como um pilar fundamental para promover as transformações. São os líderes responsáveis por alocar equipes e recursos de modo adequado, gerando, assim, o desempenho necessário para entregar valor público, conforme representado na **Figura 1**.



Figura 1. Canvas da governança pública
Fonte: Adaptado de Movimento Pessoas à Frente (2020).

Assim, tendo em vista a importância do papel das lideranças para dar respostas rápidas aos desafios enfrentados pelo setor público, buscou-se entender quais alavancas impulsionam as lideranças, de modo que o governo possa construir uma estratégia para fortalecer as lideranças e comprometê-las com o serviço público e com a equipe que estiver sob a sua gestão. Tal investigação se justifica, pois, segundo o Movimento Pessoas à Frente (2021), “líderes e suas equipes cumprem melhor seus propósitos com alavancas que não se movem sozinhas.”

Nesse sentido, as estratégias para lideranças do setor público brasileiro devem ser pensadas dentro dos processos relacionados à gestão das lideranças, apresentados na **Figura 2**.



Figura 2. Processos relacionados à gestão de lideranças
Fonte: Adaptado de Movimento Pessoas à Frente (2021).

Segundo o Movimento Pessoas à Frente (2021), “um bom processo de recrutamento aumenta a probabilidade de que esses líderes alcancem o desempenho esperado e, assim, estejam comprometidos com o seu desenvolvimento e de seus liderados”. Desse modo, para que o governo possa melhor gerir as lideranças e engajá-las dentro de cada um desses processos, é importante entender quais alavancas movem as pessoas a assumirem cargos de lideranças e a se comprometerem com o serviço público.

Como resultado desse levantamento, a **Figura 3** apresenta as principais alavancas que engajam as lideranças dentro de cada processo.

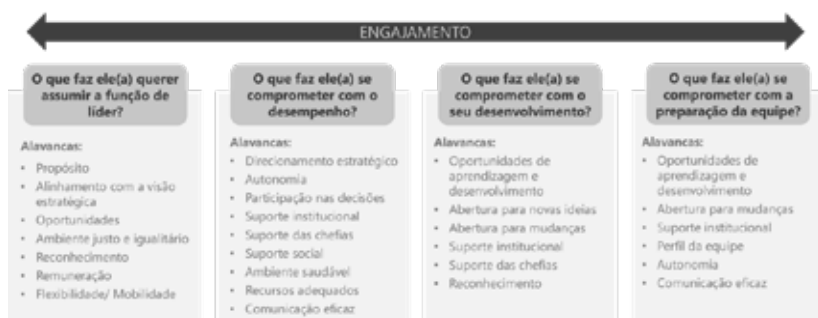


Figura 3. Principais alavancas que engajam as lideranças

Fonte: Instituto Publix, 2023.

As alavancas relacionadas a cada processo se tornaram a referência para a escolha dos temas transversais que estão inseridos nas perguntas do instrumento de pesquisa, de modo que possamos obter respostas para os seguintes questionamentos:

- Como as lideranças enxergam o seu ambiente de trabalho?
- Como as lideranças se sentem em relação às principais alavancas que são a sua busca por desempenho e desenvolvimento?
- E o que elas esperam do órgão em que trabalham?

Para a estruturação do instrumento de pesquisa, foram realizados *benchmarks* nacionais e internacionais, com foco em lideranças públicas ou servidores públicos. Dentre o material coletado, destacam-se as pesquisas internacionais de governos que realizam levantamentos constantes com servidores públicos federais, como insumo para a elaboração de políticas de gestão de pessoas.

Os cinco principais questionários utilizadas como modelo para a estruturação do instrumento de pesquisa fazem parte dos relatórios apresentados a seguir:

- Estados Unidos 2022: *Federal Employee Viewpoint Survey Results*;
- Austrália 2021: *Delivering for Tomorrow: APS Workforce Strategy 2025*;
- Irlanda 2020: *Civil Service Employee Engagement Survey*;
- Canadá 2022: *Public Service Employee Survey 2022/2023*; e
- Reino Unido 2021: *Civil Service People Survey 2021: technical guide*.

Na análise dos modelos de pesquisa, foi possível observar a estrutura de capítulos utilizada para melhor distribuir as questões, os temas abordados e sua frequência em relação aos outros questionários, bem como o formato das questões. As **Figuras 4 e 5** apresentam a síntese da análise por estrutura (capítulos) e por formato das questões.

 Austrália Censo de funcionários públicos 2022	 Estados Unidos Censo de funcionários públicos 2022	 Canadá Censo de funcionários públicos 2022-2023	 Reino Unido Censo de funcionários públicos 2021	 Irlanda Censo de funcionários públicos 2020
Idade real	Dados demográficos de empresa	Informação geral	Meu trabalho	Minha organização
Impostos gerais - imposto anual	Dados demográficos pessoais	Meu trabalho	Práticas e valores da organização	Meu trabalho
Impostos gerais - imposto mensal	Métrica essencial do trabalho	Métrica salarial	Meu gestor	Meu superior
Impostos gerais - imposto variável	Métrica adicional	Meu superior imediato	Meu time	Meu anterior
Impostos gerais - imposto sobre	Métrica organizacional	Estatísticas gerais	Aprendizado e desenvolvimento	Minha vida antes e depois pública
Impostos gerais - imposto sobre trabalho	Meu superior	Métrica de produção	Inclusão e engajamento para	
Produtividade e métricas de resultado	Métrica liderança (avaliação direta)	Métrica de produção (tempo necessário ao inglês)	Recursos e carga de trabalho	
Desenvolvimento de capacidades	Métrica satisfação	Atividade e trabalho	Respostas e benefícios	
Bem-estar	Diversidade (quantidade, inclusão e acessibilidade)	Recursos	Liderança e gestão da mudança	
Desenvolvimento e trabalho	Estatísticas de empresa	Diversidade		
Medições	Pendentes, Tópicos Recentes	Bem e em movimento		
Interação		Serviço de assistência ao cliente (Bilingual)		
Colégio de Formação		Compensação		
Perguntas livres				

Figura 4. Benchmarking de modelos de pesquisas internacionais
Fonte: Instituto Publix, 2023.



Figura 5. Benchmarking de formatos de questões em pesquisas internacionais
Fonte: Instituto Publix, 2023.

É importante ressaltar que todos os insumos obtidos pelos *benchmarks* foram adaptados ao modelo conceitual, que delimita o público-alvo como lideranças, e à realidade do setor público brasileiro — sobretudo o contexto do governo estadual do Ceará e o cenário de estruturação das políticas para lideranças.

3. Metodologia

A pesquisa com as lideranças do Governo do Ceará tem como objetivo principal gerar insumos para a elaboração de políticas de gestão de lideranças.

Nesse sentido, a pesquisa tem como objetivos específicos:

- Conhecer o perfil das lideranças do Governo do Ceará;
- Entender como as lideranças se sentem em relação aos principais fatores que as engajam para terem um alto desempenho e buscarem desenvolvimento, como: propósito, pertencimento, reconhecimento, apoio institucional, bem-estar, ambiente justo e inclusivo, condições de trabalho, ambiente com autonomia para inovar e oportunidades de crescimento e desenvolvimento;
- Identificar as principais necessidades e desafios enfrentados pelas lideranças em temas como diversidade, equidade, transformação digital, formação de equipes, comunicação, transparência e alinhamento estratégico; e
- Direcionar a atuação da Secretaria Executiva de Políticas Estratégicas para Lideranças (Sexec-LID) do Governo do Ceará.

Com base nos *benchmarks* realizados e no ambiente em que estão inseridas as lideranças do setor público, a pesquisa foi estruturada em cima de 7 pilares, ilustrados na **Figura 6**, que representam as diferentes perspectivas que o líder irá avaliar nos temas transversais que são objeto da pesquisa, como apresentado a seguir:

1. Perfil e Trajetória Profissional: apresenta questões relacionadas ao perfil demográfico, à origem, à sua trajetória e às expectativas em relação ao seu trabalho atual.
2. Minha organização: demonstra como o líder se sente em relação a temas como propósito, pertencimento, oportunidades de crescimento e desenvolvimento, reconhecimento, alinhamento estratégico, comunicação, transparência, condições de trabalho, entre outros, com base em sua percepção sobre o órgão que ele está lotado.
3. Minha liderança direta e indireta: demonstra como o líder se sente em relação a temas como comunicação, autonomia para inovar, aprendizagem e desenvolvimento, ambiente de trabalho, entre outros, com base em sua percepção sobre o relacionamento com a liderança imediata e a atuação da alta gestão do órgão em que ele está lotado.
4. Minha unidade organizacional: demonstra como o líder se sente em relação a temas como condições de trabalho, desafios de gestão, autonomia para inovar, aprendizagem e desenvolvimento, ambiente de trabalho, entre outros, com base em sua percepção sobre o relacionamento com sua equipe.
5. Diversidade, equidade e inclusão: demonstra como o líder enxerga as tratativas relacionadas a esses temas dentro da sua organização, bem como sua experiência com situações positivas e negativas que ocorreram no seu ambiente de trabalho.

6. Bem-estar: demonstra como o líder enxerga as tratativas relacionadas a esse tema dentro da sua organização, bem como avalia sua saúde mental e emocional em relação ao seu ambiente de trabalho.
7. Ambiente político: demonstra como o líder enxerga o alinhamento e o apoio entre os diferentes órgãos da administração direta; a relação entre os interesses políticos e as prioridades estratégicas, bem como a transparência e a comunicação dentro do Governo do Ceará.



Figura 6. Modelo Conceitual
Fonte: Instituto Publix, 2023.

O instrumento de pesquisa foi construído inicialmente a partir do *benchmarking* realizado com os 5 países previamente mencionados, utilizando modelos de

pesquisa aplicados com servidores públicos. Assim, o questionário foi estruturado adaptando os modelos do *benchmarking* ao objetivo da pesquisa e ao público-alvo, selecionando um conjunto de questões para cada pilar do modelo conceitual.

Essa primeira versão foi então ajustada por meio de *workshops* de criação conjunta com o grupo gestor da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará e contribuição de especialistas. Nesses *workshops*, foram discutidos quais temas seriam mais relevantes para a pesquisa, como a diversidade e inclusão, além de serem incluídas novas sugestões de perguntas e a realização do refinamento dos objetivos da pesquisa.

Entre os especialistas convidados estão: i) uma consultora em gestão pública e professora de reconhecimento nacional, com larga experiência em posições de liderança em governos estaduais; ii) uma membra do conselho de organizações que promovem debates sobre lideranças no setor público; e iii) um docente e pesquisador especialista em gestão pública de destaque nacional. Os três especialistas apresentaram visões complementares e sinérgicas para a melhoria do instrumento de pesquisa.

Considerando que, nesse processo de aprimoramento do instrumento de pesquisa, diversas sugestões foram incorporadas ao modelo e, assim, o número de questões foi aumentando no decorrer das reuniões, foi definida uma metodologia para priorização das perguntas do questionário à luz dos objetivos da pesquisa.

A priorização foi realizada a partir do conceito de grau de utilidade, que se refere a quanto cada pergunta contribui para o alcance dos objetivos da pesquisa. Desse

modo, para cada questão foi atribuído um grau de utilidade, conforme classificação apresentada no **Quadro 1**.

Grau de Utilidade	Parâmetro
Alto	A informação gerada pela questão é essencial para o alcance dos objetivos da pesquisa.
Médio	A informação é relevante, mas sua falta não afeta o alcance dos objetivos da pesquisa. OU A informação gerada pela questão já está contemplada em outra questão.
Baixo	A informação gerada pela questão não contribui para o alcance dos objetivos da pesquisa.

Quadro 1. Classificação pelo grau de utilidade
Fonte: Elaborado pelos autores.

Posteriormente, foi realizado um pré-teste do instrumento para ajustes finais. Esse teste foi realizado com representantes de diversas Secretarias de Estado para que pudessem retornar *feedbacks* a respeito da pesquisa. Entre as secretarias ouvidas estão a Secretaria de Educação, Secretaria da Saúde, Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e a Secretaria da Igualdade Racial. A partir destes *feedbacks*, a pesquisa resultou em informações que serão utilizadas pelo Estado em ações futuras. Após os ajustes, a pesquisa foi consolidada em sua versão final, com tempo médio de resposta de 12 minutos.

Após o desenvolvimento da pesquisa em si, foi necessário calcular qual seria a amostra a ser alcançada. Para isso foi utilizado o modelo proposto por Richardson (1999). Nesse modelo, para alcançar um valor chave, de-

veria ser inicialmente descoberto o universo a ser estudado, que nesse caso são os ocupantes de posições de liderança da administração direta do Governo do Ceará. Foi considerada a margem de erro de 5% e nível de confiabilidade de 95%, como é padrão em pesquisas estatísticas desse tipo.

Com base em dados disponibilizados pela SEPLAG, em que constavam 2872 líderes dispostos entre as diversas Secretarias de Estado, a pesquisa retornou um total de 332 respondentes para constituir uma amostra, seguindo a distribuição apresentada no **Quadro 2**.

Órgão	Número de líderes	Amostra necessária
Casa Civil (CC)	71	9
Procuradoria-Geral do Estado (PGE)	142	17
Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE)	46	6
Conselho Estadual de Educação (CEE)	27	4
Assessoria Especial da Vice-Governadoria (VICEGOV)	7	1
Secretaria da Fazenda (SEFAZ)	33	5
Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG)	114	14
Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará (EGPCE)	3	1
Secretaria da Educação (SEDUC)	660	63
Secretaria da Proteção Social (SPS)	64	8

Órgão	Número de líderes	Amostra necessária
Superintendência do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo (SEAS)	24	3
Secretaria da Saúde (SESA)	278	32
Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS)	41	6
Superintendência da Polícia Civil (PCCE)	381	41
Polícia Militar do Ceará (PMCE)	365	40
Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE)	23	3
Perícia Forense do Estado do Ceará (PEFOCE)	49	7
Academia Estadual de Segurança Pública do Ceará (AESP/CE)	24	3
Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública (SUPESP)	2	1
Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SAP)	261	30
Secretaria da Cultura (SECULT)	38	5
Secretaria do Esporte e Juventude (SEJUV)	9	2
Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE)	17	3
Secretaria do Turismo (SETUR)	11	2
Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA)	42	6

Órgão	Número de líderes	Amostra necessária
Secretaria dos Recursos Hídricos (SRH)	32	4
Secretaria da Infraestrutura (SEINFRA)	16	2
Secretaria das Cidades (SCIDADES)	31	4
Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SEDET)	10	2
Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima (SEMA)	17	3
Controladoria-Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará (CGD)	34	5

Quadro 2. Amostra necessária por órgão

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para se atingir o número de respondentes necessários, foi desenvolvido um plano de comunicação para a divulgação da pesquisa, que percorreu todas as secretarias, atingindo as respostas desejadas. O plano contém direcionamentos dispostos em 5W2H, para que assim estejam factíveis para a implementação e atingimento dos resultados esperados. Esse tipo de plano de ação destrincha as atividades em 7 perguntas, sendo elas: o quê; por quê; quem; quanto; como; quando; e onde. Assim, os responsáveis pela implementação têm maior clareza a respeito das atividades que devem exercer.

Após a aplicação da pesquisa, foi realizado um processo de análise de *data quality*, para garantir que os dados estejam bem estruturados, gerando um banco de dados que servirá para guiar futuras ações tomadas pelo Estado do Ceará.

4. Aplicação dos Resultados

Com a aplicação da pesquisa e os subsequentes resultados, é esperado que o Estado do Ceará identifique quais são as possíveis barreiras que atrapalham as atividades das lideranças. Portanto, a Secretaria Executiva de Políticas Estratégicas para Lideranças poderá tomar medidas que visem auxiliar a atuação dos líderes, levando em consideração as particularidades de cada Secretaria de Estado, de maneira a alcançar um resultado coletivo.

A partir do banco de dados criado foram desenvolvidos *dashboards* interativos, apresentando os resultados da pesquisa. Também foi desenvolvido um relatório com as análises realizadas, além de um *e-book* com um resumo executivo, de forma a comunicar as principais descobertas de maneira sucinta e visual.

A pesquisa de lideranças é uma das iniciativas do Programa de Gestão de Líderes do Governo do Ceará e poderá servir como base para outras atividades decorrentes desse programa. Ao se entender o perfil dos líderes do estado, podem ser encontrados recortes a respeito de diversidade de representação, se verificando a representatividade de diferentes grupos que ocupam esses cargos, com recortes de gênero, raça, sexualidade, faixa etária etc. Para garantir uma maior representatividade, tendo como base os dados coletados, o governo poderá desenvolver políticas públicas que tenham como objetivo reduzir desigualdades ao dar oportunidade para grupos que até então não possuem a chance de alcançar uma posição de liderança.

5. Considerações Finais

O uso de *People Analytics* é cada vez mais comum em organizações públicas, por ser um modelo de gestão pública com base em evidências. A gestão voltada para dados traz benefícios para a população, que receberá melhores serviços públicos, além da melhoria no ambiente governamental.

Ao passo que a necessidade do uso de dados e evidências se intensifica nas estruturas governamentais, a utilização de plataformas analíticas vem aumentando. Com o uso integrado de dados provenientes de diferentes áreas, sua integração, por meio de *dashboards*, se torna uma boa forma de visualização de informações importantes, com facilidade para interpretação e maior qualificação da tomada de decisões. Esse uso, caso estendido para toda a administração pública, poderá desenvolver análises integradas de indicadores de diferentes órgãos públicos, propiciando a maior entrega de valor à sociedade.

O fortalecimento do uso de evidências para a estruturação das ações governamentais faz parte da instituição de uma cultura inovadora e com foco nas pessoas no Governo do Ceará. Esse modelo pode servir de exemplo para outros governos estaduais, a fim de desenvolver políticas públicas visando maior representatividade em posições de liderança e que atendam às reais demandas sociais, de maneira alinhada à proposta de valor público estabelecida no estado.

Referências

Australian Public Service Commission (2021). Delivering for Tomorrow: APS Workforce Strategy 2025. Australian Government. Disponível em: <https://www.apsc.gov.au/initiatives-and-programs/aps-workforce-strategy2025#-downloads>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID (2022). Mulheres líderes no setor público da América Latina e do Caribe: lacunas e oportunidades. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/mulheres-lideres-no-setorpublico-da-america-latina-e-do-caribe-lacunas-e-oportunidades>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Cabinet Office (2021). *Civil Service People Survey 2021: technical guide*. GOV.UK.2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-people-survey-2021-results/civil-service-people-survey-2021-technical-guide>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Costa, Diogo (2022). Propostas para uma Política Nacional de Lideranças em Governos. Movimento Pessoas à Frente. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/materiais/propostas-para-umapolitica-nacional-de-liderancas-em-governos>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Department of Public Expenditure and Reform (2020). Civil Service Employee Engagement Survey. Government of Ireland. Disponível em: <https://www.gov.ie/en/collection/5e7009-civil-service-employee-engagement-survey/#2020>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Gerson, Daniel (2020). *Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries*. Organization for Economic Cooperation and Development. Disponível em: <https://www.oecd.org/innovation/leadership-for-a-high-performing-civilservice-ed8235c8-en.htm>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Martins, Humberto Falcão; Mota, João Paulo; Marini, Caio (2019). Modelos de negócio na esfera pública: o modelo canvas de governança pública. Cadernos EBAPE. BR, v. 17, p. 49-67. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/67893>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Leonardi, Paul; Contractor, Noshir (2018). *Better People Analytics*. *Harvard Business Review*. Nov. Disponível em: <https://hbr.org/2018/11/better-people-analytics>. Acesso em: 20 jun. 2023.

MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE (2020). Gestão de desempenho e desenvolvimento: guia para implementação. Movimento Pessoas à Frente. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Guia-de-Desempenho-e-Desenvolvimento--Movimento.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE (2020). Propostas para uma Política Nacional de Lideranças em Governos Lideranças para uma administração pública de alto impacto. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Documento-consolidado-gt-de-lideranca.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

OCDE (2018). *Recomendação do Conselho sobre Liderança e Competência na Função Pública*. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/pem/recommendation-on-publicservice-leadership-and-capability-pt.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

OCDE (2017). *Core skills for public sector innovation*. Organization for Economic Cooperation and Development. Abr. Disponível em: https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI_core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf. Acesso em: 27 abr. 2023.

OCDE (2019). *Innovation Skills and Leadership in Brazil's Public Sector: Towards a Senior Civil Service System*. Organization for Economic Co-operation and Development. 7 nov. 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/innovation-skills-and-leadership-in-brazil-s-public-sector-ef660e75-en.htm>. Acesso em: 27 abr. 2023.

OPM (2022). *Federal Employee Viewpoint Survey Results: Empowering employees. Inspiring change*. Office of Personnel Management. Disponível em: <https://www.opm.gov/fevs/reports/governmentwidereports/governmentwide-reports/governmentwide-managementreport/2022/2022-governmentwide-management-report.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Treasury Board of Canada Secretariat (2022). *2022/2023 Public Service Employee Survey*. Government of Canada. 21 dez. 2022. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/treasury-boardsecretariat/services/innovation/public-service-employee-survey/2022-23.htm>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Tursunbayeva, Aizhan; Di Lauro, Stefano; Pagliari, Claudia (2018). *People analytics—A scoping review of conceptual boundaries and value propositions*. *International Journal of Information Management*. Elsevier. 2018. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0268401218301750>. Acesso em: 20 jun. 2023.

6

EVOLUÇÕES DA
ORGANIZAÇÃO DO
TRABALHO,
PRODUTIVIDADE,
SISTEMAS E PROCESSOS A
PARTIR DE UM
DIMENSIONAMENTO DO
QUADRO: A EXPERIÊNCIA
DO MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DE MATO
GROSSO

CAPÍTULO 6 - EVOLUÇÕES DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO, PRODUTIVIDADE, SISTEMAS E PROCESSOS A PARTIR DE UM DIMENSIONAMENTO DO QUADRO: A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO⁸

Mário Fensterseifer Woortmann

Annelyse Cristine Cândido Santos

Hellen Uliam Kuriki

Raphael Salviano de Souza

⁸ Artigo originalmente publicado no XII Congresso CONSAD de Gestão Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

A estrutura e a arquitetura das entidades estatais têm enfrentado desafios na era contemporânea, requerendo adaptação às novas demandas. A Administração Pública tem buscado lidar com esses desafios, por meio do aprimoramento da especialização técnica e da incorporação de boas práticas de outros setores da economia e sociedade.

Esses desafios compartilham a necessidade de ter uma força de trabalho adequadamente dimensionada, tanto em quantidade quanto em qualidade, para a execução de ações responsivas e eficazes. O dimensionamento da força de trabalho surge como uma ferramenta de inovação e modernização institucional, capaz de impulsionar a governança e alcançar resultados satisfatórios.

Neste artigo, é compartilhada a experiência do Ministério Público do Estado de Mato Grosso (MPMT) em seu esforço de dimensionar sua força de trabalho, destacando-se o contexto do projeto, os impactos gerados e os *insights* produzidos e implementados na organização.

O MPMT, como órgão público de grande importância na prestação de serviços à sociedade, enfrentou desafios em relação à otimização de seus recursos humanos, visando atender às demandas crescentes e variadas. Ao implementar o dimensionamento da força de trabalho, foram adotadas práticas que permitiram a identificação de lacunas, o alinhamento de competências e a alocação estratégica de recursos. Essa abordagem baseada em dados e análises criteriosas tem proporcionado melhorias substanciais na eficiência e eficácia das atividades do Ministério Público.

Com isso, busca-se contribuir para o debate sobre evoluções da organização do trabalho, produtividade, sistemas e processos através de um dimensionamento eficiente do quadro, aprimorando a gestão de recursos humanos em outras instituições públicas e impulsionando a inovação e a modernização organizacional. Ao aprender com as práticas bem-sucedidas do MPMT, outras entidades estatais podem implementar estratégias semelhantes, a fim de enfrentar os desafios contemporâneos e alcançar resultados mais eficientes.

A busca por uma força de trabalho dimensionada adequadamente não se limita a simplesmente preencher vagas, mas envolve uma análise profunda das necessidades, competências e capacidades requeridas para cada função. O dimensionamento também deve levar em conta as tendências e mudanças sociais, econômicas e culturais, a fim de garantir que a instituição esteja preparada para responder de forma ágil e efetiva às demandas da sociedade.

Essa abordagem estratégica de gestão de recursos humanos é essencial para o sucesso das entidades estatais, pois impacta diretamente a qualidade dos serviços prestados e a eficiência na utilização dos recursos públicos. Além disso, ao adotar práticas embasadas em dados e análises criteriosas, o órgão público pode se adaptar rapidamente às mudanças e responder de forma mais proativa aos desafios emergentes.

O dimensionamento da força de trabalho, quando realizado de forma eficiente, também contribui para o aprimoramento da governança institucional. Ao identificar as competências necessárias para o cumprimento das atividades e alinhar a alocação de recursos humanos de

acordo com essas necessidades, o órgão público melhora sua capacidade de tomar decisões estratégicas, maximizando o impacto de suas ações e otimizando o uso dos recursos disponíveis.

2. Contexto institucional

Em 2019, o Colégio de Procuradores de Justiça do MPMT aprovou a Resolução nº 185/2019, com o objetivo de revisar o Planejamento Estratégico Institucional para o ciclo de 2020-2023. A instituição, comprometida com sua missão constitucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, se propôs a desenvolver estratégias adequadas e realizáveis para servir à sociedade de forma efetiva. Sua visão de futuro foi definida como sendo uma instituição independente, dedicada ao combate à corrupção e à criminalidade, resolutiva na defesa da sociedade e na implementação de políticas públicas que melhorem a qualidade de vida da população.

O Mapa Estratégico, organizado em três perspectivas – uma voltada para a sociedade, com desdobramentos relacionados à área principal de atuação; outra voltada para o aprendizado e crescimento; e, a terceira focada em processos, aprendizado e crescimento, centrada na área de suporte – estabeleceu diversos objetivos estratégicos, incluindo a modernização e agilização dos processos organizacionais, bem como o fomento de práticas de governança e gestão eficientes em todos os níveis, com o intuito de alcançar resultados concretos.

Esses objetivos estão diretamente relacionados ao cenário de constantes transformações sociais pelas

quais o Ministério Público do Estado de Mato Grosso tem passado, e que, para lidar com esse contexto, busca adotar uma Gestão Estratégica orientada para resultados, a fim de garantir uma atuação institucional planejada e equitativa.

Dentro desse contexto, surge o Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, baseado nos objetivos estratégicos e na necessidade de dimensionar as equipes de membros e servidores da instituição. Esse projeto teve como propósito estabelecer a adequada alocação de pessoal e distribuição de demandas, a fim de melhorar a produtividade e o desempenho das equipes.

Por meio do dimensionamento da força de trabalho, foram obtidos elementos essenciais para subsidiar a tomada de decisão sobre a realização de concursos públicos, identificar unidades ministeriais com maior ou menor sobrecarga de trabalho, fundamentar criação de novas Promotorias e Procuradorias de Justiça, bem como a criação ou reestruturação da área administrativa e dos órgãos auxiliares. Além disso, o dimensionamento possibilitou a identificação de boas práticas internas e externas, bem como oportunidades de aumento de produtividade para as equipes, de acordo com suas necessidades específicas.

Nesse contexto, o Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho se tornou uma importante ferramenta para o Ministério Público do Estado de Mato Grosso, permitindo uma gestão estratégica eficiente, com foco em resultados e adequada ao cenário de mudanças sociais. Ao alinhar a força de trabalho às demandas emergentes da sociedade, a instituição se torna mais preparada para

cumprir sua missão constitucional e atuar de forma resolutiva em prol do bem-estar da população. A adoção de práticas de governança e gestão eficientes, baseadas em dados e análises criteriosas, possibilita ao MPMT enfrentar os desafios contemporâneos e promover a inovação e modernização organizacional, reafirmando sua relevância e efetividade na sociedade.

3. Metodologia de dimensionamento da força de trabalho

3.1 Clusterização

O dimensionamento da força de trabalho das unidades finalísticas do MPMT baseou-se fundamentalmente na análise das produtividades de órgãos de execução comparáveis entre si, ou seja, cujo contexto socioeconômico das demandas atendidas e atribuições são similares.

Para a identificação das Promotorias de Justiça comparáveis, realizou-se o procedimento de clusterização, adotando-se como parâmetro os resultados do indicador que foi criado no projeto – Tamanho da Comarca –, que consolida um conjunto de indicadores socioeconômicos, demográficos e de volume de demanda com vistas ao estabelecimento de uma classificação ordinal das Comarcas.

A partir do cálculo do Tamanho da Comarca, analisou-se a distribuição dos resultados para composição de cinco *clusters* (agrupamentos de promotorias por simila-

ridade de tamanho de comarca e padrões de produtividade). Adicionalmente à distribuição das Comarcas por Tamanho, observou-se as atribuições individuais dos órgãos de execução para a obtenção de comparações equânimes quanto à natureza e à complexidade das demandas executadas. Ou seja, em cada *cluster* realizou-se uma subclusterização para fins do agrupamento dos grupos de órgão de execução comparáveis entre si, com base na natureza das atribuições das promotorias (cíveis e criminais).

Analogamente, para o cálculo da produtividade das Procuradorias de Justiça, realizou-se a clusterização com base nas suas respectivas atribuições. Desta forma, foram compostos quatro *clusters* de Procuradorias de Justiça: cíveis (*cluster 1*), criminais (*cluster 2*), especializadas (*cluster 3*) e de substituição (*cluster 4*).

3.2 Levantamento de dados de lotação de pessoal e de produtividade

Na sequência, realizou-se o levantamento dos dados necessários aos cálculos de dimensionamento da força de trabalho, nomeadamente, dados de lotação de pessoal atual e de produtividade. A lotação de pessoal atual refere-se ao quantitativo de ocupantes dos cargos das carreiras de membro, servidor e comissionado na estrutura do MPMT até setembro de 2022. Esses dados foram extraídos do sistema interno de gestão de pessoas, revisados e validados pelas equipes internas.

Os dados de produtividade das Promotorias de Justiça para fins da quantificação da demanda anual de trabalho foram extraídos dos registros de movimentos e atividades não procedimentais do Sistema Integrado do Ministério Público (SIMP).

Os dados referentes aos movimentos citados foram extraídos em intervalo histórico de seis anos, isto é, de 2016 a 2021 e, com base neles, projetou-se a demanda esperada para os órgãos de execução para os seis anos subsequentes (de 2022 a 2027). A projeção utilizou o método da média móvel simples dos seis últimos períodos, ponderada por indicadores demográficos (crescimento populacional) e socioeconômicos (Índice de Progresso Social – IPS) dos municípios do Estado de Mato Grosso.

O crescimento populacional (mensurado a partir de dados populacionais do IBGE) possui relação positiva com a demanda, isto é, se a população aumenta, a demanda aumenta. Para tanto, considerou-se a população estimada de 2016 a 2021 e o percentual de variação de crescimento a cada dois anos. Nos casos de Comarcas que possuem mais de um município, utilizou-se a média do percentual de crescimento.

O Índice de Progresso Social – IPS (mensurado e divulgado periodicamente pelo Imazon), por sua vez, possui relação inversa com a demanda, de forma que se o IPS aumenta, a demanda tende a diminuir. Para tanto, considerou-se a diferença percentual das mensurações das dimensões do IPS individualmente (2014, 2018 e 2020). Ao final, calculou-se a média da variação individual das dimensões para composição da variação do IPS da Comarca. Tal como o crescimento populacional, nos casos de Comarcas que possuem mais de um município, utilizou-se a média do percentual de variação do IPS dos municípios.

3.3 Cálculo da produtividade de referência e do dimensionamento por órgão

Para o cálculo da produtividade atual de cada órgão de execução, utilizou-se a média de movimentos realizados pré-pandemia (dados da série histórica de 2016 a 2019), uma vez que os anos de 2020 e 2021 foram consideravelmente incomuns no que tange ao quantitativo de demanda. A produtividade atual foi calculada pela média de movimentos realizados antes do período de pandemia, dividida pela quantidade de pessoal lotado no órgão de execução.

Para viabilizar a comparação dos órgãos de execução presentes nos mesmos *clusters*, calculou-se a produtividade de referência do *cluster*, obtida a partir da média da produtividade atual dos órgãos de execução que o integram. Vale ressaltar que a análise segmentou as produtividades individuais de membros, servidores da assessoria jurídica e servidores da assessoria administrativa das unidades.

Adicionalmente à projeção da lotação a partir da análise da produtividade do *cluster*, corrige-se a lotação ideal pela FTE (Força de Trabalho Equivalente). A FTE é calculada como a razão dos dias trabalhados por determinado colaborador pela sua jornada de trabalho integral. Assumindo como premissas uma jornada de trabalho semanal de 5 dias úteis e uma quantidade de semanas por ano equivalente a 48 (descontando-se 4 semanas referentes ao período de férias dos colaboradores), tem-se uma jornada de trabalho integral igual a 240 dias por ano. Para o cálculo das horas trabalhadas anualmente por colaborador, descontou-se os feriados e os períodos de afastamento. Nesse sentido, a FTE média por colaborador do

MPMT verificada equivale a 92,58%. Esse dado indica que, em média, a disponibilidade de pessoal no MPMT corresponde a 92,58% do tempo de trabalho integral.

A ponderação da lotação ideal pela FTE fornece a lotação projetada final, isto é, o dimensionamento adequado de determinada unidade, considerando-se o nível produtividade de referência do *cluster* (formado por outras unidades similares) e pela disponibilidade real de pessoal da área. Assim, calculou-se as lacunas existentes nas unidades organizacionais do MPMT, obtida a partir da diferença entre a lotação atual e a lotação projetada final. Com base nas lacunas, foram definidos faróis com cores diferenciadas para indicar, de maneira ágil, o *status* de dimensionamento de cada unidade.

Para as unidades administrativas foi utilizada uma metodologia semelhante, entretanto, definindo indicadores de produtividade conforme a natureza de cada unidade. Como possuem processos únicos e não são unidades múltiplas ou reproduzidas em outras localidades, seus dados de produtividade foram comparados em seu respectivo histórico e projetados nas suas demandas para os próximos cinco anos, seguindo fórmulas de produtividade para dimensionamento de maneira similar àquelas apresentadas acima e utilizando-se de faróis para o monitoramento de seu volume de demanda, lotação e *status* de dimensionamento.

4. Resultados e discussão

4.1 Organização do trabalho

Mais do que uma iniciativa pontual e específica, o dimensionamento da força de trabalho se traduziu no fomento de uma cultura gerencial apoiada em dados para a tomada de decisões acerca de políticas de pessoal internas do MPMT, tais como a movimentação e reorganização de pessoas, a realização de processos seletivos, a promoção de ações de treinamento e desenvolvimento, e a organização do trabalho administrativo.

Decorrente dele, criou-se o Comitê Executivo do Dimensionamento da Força de Trabalho do MPMT, uma instância formada para monitorar e emitir recomendações à administração superior quanto ao provimento de recursos humanos da organização. O Comitê foi instituído por meio de ato administrativo com o objetivo de propor medidas, com base na ferramenta de gestão de dimensionamento desenvolvida a partir do projeto, para tratar os pontos críticos identificados. É de competência do Comitê Executivo do Dimensionamento da Força de Trabalho:

- I. receber e analisar os resultados do Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho do Ministério Público do Estado de Mato Grosso - PDFT/MPMT;
- II. receber e analisar os requerimentos formulados pelas unidades do MPMT que impactem os resultados do PDFT/MPMT ou no tratamento dos pontos críticos identificados;

- III. sugerir ao Procurador-Geral de Justiça a adoção de medidas reputadas necessárias para tratar os pontos críticos identificados com a gestão de dimensionamento desenvolvida a partir do PDFT/MPMT, assim como acompanhar os seus resultados;
- IV. monitorar, à luz do DFT/MPMT, a situação das unidades do MPMT ao longo do tempo, visando a identificação de possíveis pontos críticos;
- V. desempenhar outras atividades necessárias para o alcance do seu objetivo.

Vale ressaltar que o Comitê do Dimensionamento é formado por membros e servidores de diferentes unidades organizacionais do MPMT, designados pelo Procurador-Geral de Justiça.

Ademais, a implementação de uma cultura gerencial apoiada em dados proposta pelo projeto repercutiu em uma série de reflexões sobre formas alternativas de suprimento das necessidades de força de trabalho do MPMT que priorizassem a economicidade e a eficiência. Uma dessas reflexões resultou na reorganização administrativa da Comarca de Cuiabá com a criação do Centro de Apoio Administrativo de Cuiabá (CAAD), uma instância que atua como um Centro de Serviços Compartilhados (CSC) entre os órgãos de execução da capital, cujas atribuições versam sobre o apoio às demandas de natureza cartorial e administrativa diversas das Promotorias e Procuradorias. Assim, as equipes lotadas nos órgãos de execução podem canalizar seus esforços às atividades de assessoria jurídica, de natureza técnica, e descentralizar outras demandas que não dizem respeito às suas atribuições finalísticas.

Cabe destacar que a implementação do Centro de Apoio Administrativo de Cuiabá é um produto do estudo do dimensionamento da força de trabalho do MPMT e, portanto, recente. Seus fluxos de trabalho e o próprio dimensionamento da equipe de técnicos necessária ao atendimento ótimo das demandas de órgãos de execução da capital ainda estão sendo ajustados a partir da análise contínua da produtividade da equipe e da consulta a Ministérios Públicos de outros estados. Apesar disso, o modelo tem demonstrado boa performance e aceitabilidade. Algumas unidades do interior manifestaram interesse em replicar o modelo de organização do CAAD em suas promotorias. No entanto, ainda é preciso concluir a documentação de procedimentos internos para assegurar uma atuação padronizada e que possa servir de referência a outras Comarcas do estado.

4.2 Gestão da força de trabalho

Indubitavelmente, a gestão da força de trabalho em si foi o principal objeto analítico do dimensionamento. As técnicas e ferramentas gerenciais implementadas em decorrência do projeto objetivaram aprimorar os processos de alocação dos recursos humanos na organização e de recrutamento e seleção, principalmente, com base em dados. Para tanto, foram desenvolvidos i) o farol gerencial; ii) o fluxo de análise da demanda; e, iii) o painel de *Business Intelligence*.

Com o farol gerencial foi proposta uma classificação das lacunas identificadas nas diversas unidades do MPMT em quatro níveis, representados por cores: vermelho, amarelo, verde e cinza. O farol vermelho representa uma lacuna negativa crítica, em que a diferença entre a lo-

tação atual e a ideal indica uma falta de pessoal superior a 60%. O farol amarelo representa uma lacuna negativa gerenciável, isto é, quando há falta de pessoal, mas a diferença entre a lotação ideal e a atual varia entre 10 e 60%. O farol verde representa um *status* de equilíbrio, ou seja, quando há uma falta ou sobra de pessoal de até 10% da lotação atual. Por fim, o farol cinza representa uma sobra de pessoal superior a 10% da lotação atual da unidade em questão.

O farol acompanha o resultado da lacuna observada na ferramenta de dimensionamento da força de trabalho para cada unidade organizacional dimensionável. Ou seja, a depender da lacuna verificada nos órgãos de execução, unidades administrativas e órgãos auxiliares, o resultado da necessidade de pessoal é traduzido em uma das quatro classes de cores para indicar a situação da sua disponibilidade de pessoal.

A partir disso, definiu-se um procedimento padrão a ser adotado para o gerenciamento da força de trabalho pelo Comitê de Dimensionamento do MPMT para cada uma das classes.

O conjunto de procedimentos padrão compôs um fluxo de análise da demanda para a tomada de decisão, no qual simula-se os efeitos de diferentes ações de provimento sobre o farol gerencial a partir de um caminho com etapas e alternativas de decisões. Assim, o Comitê de Dimensionamento munuiu-se de insumos para fornecer um parecer fundamentado à decisão superior. Esse fluxo possibilita: i) um processo decisório parcimonioso, que evita decisões potencialmente intempestivas; ii) o equilíbrio entre economicidade e eficiência no serviço público, de modo a realizar o provimento de servidores efetivos a

partir da identificação de áreas que necessitam ser ampliadas; iii) o remanejamento de pessoal e a adoção de formatos de trabalho alternativos para sanar necessidades de criticidade mediana, como o trabalho remoto; e, iv) a análise do contexto de cada unidade além dos aspectos quantitativos trazidos pelos números e projeções.

A figura a seguir ilustra o fluxo de análise da demanda dos órgãos de execução (unidades finalísticas) do MPMT para a tomada de decisão quanto ao provimento de recursos humanos.



Figura 1. Fluxo de análise da demanda de trabalho dos órgãos de execução do MPMT

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na prática, o fluxo direciona as recomendações a serem feitas pelo Comitê para tomada de decisão quanto

ao dimensionamento a partir da análise do comportamento do farol mediante testes progressivos realizados na ferramenta de gestão. Assim, é possível verificar se soluções econômicas são capazes de suprir a necessidade de pessoal para atendimento da demanda antes da deliberação pela criação de novos órgãos de execução, por exemplo, que representam um custo maior à organização.

A ferramenta gerencial desenvolvida para o processamento dos dados e cálculos do dimensionamento utilizou *softwares* de edição de planilhas eletrônicas em um primeiro momento. Esse tipo de aplicação foi utilizado com vistas à facilitação do processo de manipulação e construção da estrutura analítica que viabilizou o projeto. Entretanto, do ponto de vista executivo, esse tipo de aplicação possui limitações que dificultam a consulta e análise das informações para a tomada de decisão pelas partes envolvidas.

Para isso, desenvolveu-se o Painel de *Business Intelligence* do dimensionamento, com vistas a possibilitar o monitoramento da lotação de pessoal nas unidades organizacionais do MPMT.

Esse painel é alimentado com dados extraídos de duas fontes principais: i) o sistema Athenas, no qual são administrados os dados de pessoal da organização; e, ii) o sistema SIMP, no qual são administrados os dados referentes à produção das áreas finalísticas, classificada e contabilizada segundo a taxonomia padronizada, instituída pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

O processamento dos dados extraídos periodicamente desses sistemas, conforme a metodologia do dimensionamento apresentada na seção anterior, fornece um panorama atualizado sobre a situação do dimensiona-

mento da força de trabalho nas unidades organizacionais do MPMT e, com base no nível do farol gerencial, indica ao Comitê de Dimensionamento quais são as unidades que necessitam de alguma ação gerencial.

O desenvolvimento do painel possibilitou transformar a “fotografia” dos resultados verificados quando do estudo do dimensionamento da força de trabalho em um “filme”, que informa às partes interessadas a situação do dimensionamento das unidades organizacionais do MPMT continuamente, a partir da atualização dos dados.

Ademais, o painel possibilita a criação de recortes e desdobramentos analíticos para a tomada de decisão em diferentes níveis como, por exemplo, a análise geográfica da lotação de pessoal nas Comarcas do Estado. Esse tipo de análise é relevante visto que embora menores e menos complexas, em termos de gestão, a maior parte das Comarcas possuem somente um órgão de execução. Contudo, a realidade local das diferentes regiões do Estado pode provocar a emergência de variados tipos de demandas e, conseqüentemente, diferentes necessidades de pessoal.

Por fim, vale ressaltar que, todo o capital humano e material empregado no desenvolvimento do painel de *Business Intelligence* do dimensionamento da força de trabalho foi próprio do MPMT, capitaneado pelo seu Departamento de Planejamento – DEPLAN a partir das diretrizes e relatórios metodológicos do projeto.

A **Figura 2** ilustra o painel de *Business Intelligence* desenvolvido para fins de exemplificação.

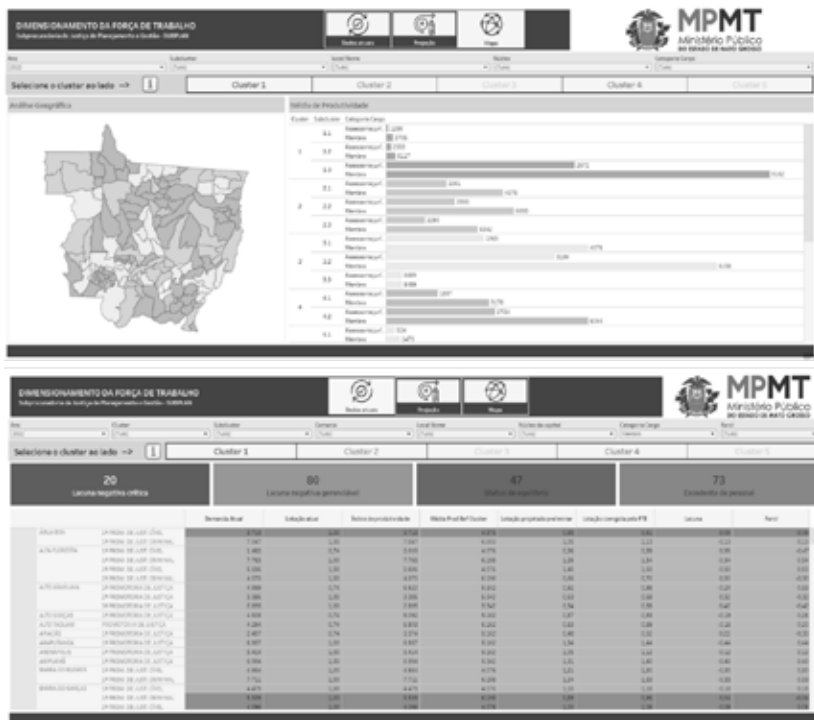


Figura 2. Telas do Painel de *Business Intelligence* do dimensionamento da força de trabalho

Fonte: Elaborado pelos autores.

4.3 Plano de desenvolvimento de pessoal

Complementarmente aos números, o estudo da força de trabalho preocupou-se também com o dimensionamento qualitativo do quadro de pessoal do MPMT. Ou seja, para além da lotação ideal de pessoas necessária ao atendimento ótimo das demandas de trabalho, observou-se a qualificação ideal das pessoas lotadas para a garantia da execução de um trabalho eficaz, eficiente e efetivo.

Assim, ao longo dos *workshops* temáticos realizados com grupos técnicos compostos por representantes

de todas as unidades finalísticas e administrativas do MPMT, foram coletados insumos para a elaboração do plano de desenvolvimento de pessoal.

Esses insumos – que consistem nos conhecimentos e habilidades, bem como os respectivos níveis de domínio necessários aos diferentes cargos existentes na organização – foram tabulados e priorizados segundo a frequência com que foram indicados pelas unidades consultadas. Dessa forma, compôs-se um inventário de 40 objetos de treinamento e desenvolvimento interno com a indicação dos cargos que os demandam, do nível de domínio necessário respectivo e de micro ementa que relaciona os temas afins a cada um dos objetos.

Espera-se que o plano permita direcionar esforços e recursos para promover o crescimento e aprimoramento contínuo dos colaboradores da instituição, uma vez que possibilitará a capacitação do quadro de acordo com as competências exigidas para suas funções. Isso refletirá positivamente na execução das atividades, tornando o trabalho mais eficaz, eficiente e efetivo, resultando em maior produtividade e satisfação dos envolvidos.

4.4 Outros *insights*

Além dos resultados apresentados anteriormente, o projeto possibilitou a geração de *insights* que repercutiram para além da gestão ou da organização do trabalho. O levantamento de dados, os *workshops* realizados com grupos formados por representantes das mais diversas unidades organizacionais do MPMT (tanto da capital quanto do interior) e a consulta a normas e sistemas pos-

sibilitaram identificar um conjunto de aspectos passíveis de aprimoramentos e melhorias.

No escopo da atuação das áreas finalísticas, observou-se um maior nível de padronização da sistemática de registro da produção das equipes de promotores e procuradores de justiça, em função da taxonomia e das diretrizes emanadas do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Ademais, a existência de um sistema dedicado e otimizado para os registros dessa produção (o Sistema Integrado do Ministério Público – SIMP) facilitou os procedimentos de contabilização do volume de demandas dos órgãos de execução da organização.

Contudo, para as áreas administrativas e órgãos auxiliares, observou-se um nível maior de fragmentação das informações e suas fontes de registro, e a inexistência de uma padronização da sistemática de registros. Nesse sentido, para a otimização da gestão da força de trabalho e o aprimoramento dos mecanismos de contabilização do volume de trabalho das áreas administrativas e órgãos auxiliares, identificou-se a necessidade de implementação de um sistema análogo ao SIMP, de forma que as informações e os procedimentos de registro da produção dessas áreas possam ser mais bem mensurados.

Ainda assim, ao longo do projeto, verificou-se que diferentes unidades, tanto das áreas finalísticas quanto das áreas administrativas e órgãos auxiliares, possuem diferentes entendimentos quanto aos tipos de registros e à sua frequência. Para tanto, iniciou-se um movimento de mobilização de membros e de suas assessorias para a adequação do uso dos sistemas, bem como a criação de novos movimentos que permitam a adequada sinalização da produção dessas unidades.

Isto porque a mera disponibilidade de um sistema e de uma taxonomia padrão para registro não assegura a adequada manutenção de registros pelas equipes de trabalho, necessitando a contínua capacitação, orientação e monitoramento do uso e do registro padronizado de dados nos sistemas de informação a fim de que não haja divergência entre as unidades organizacionais quanto à frequência e às atividades de registro.

Ademais, a nomenclatura pessoalizada das Procuradorias conferiu um desafio à análise histórica da demanda desses órgãos de execução, uma vez que, quando da troca do membro, a titularidade do órgão era alterada e perdia-se o histórico de produtividade das equipes responsáveis. Esse aspecto foi discutido no escopo do projeto e levado à deliberação da gestão superior para readequação da nomenclatura dos órgãos de execução, tal como praticado nas Promotorias, cuja identificação segue a classificação numérica ordinal acompanhada de sua natureza jurídica, isto é, cível ou criminal.

5. Considerações Finais

A evolução histórica do Ministério Público no âmbito da Administração Pública é um fato inquestionável e, diante do contexto atual, torna-se imprescindível reavaliar o modo como essa instituição atua, buscando maior proatividade e efetividade. Contudo, esse desenvolvimento e aprimoramento das atividades principais devem estar alinhados ao amadurecimento e aperfeiçoamento da área administrativa, que, por sua vez, fortalece e impulsiona as atividades do órgão.

Ao analisar o estudo de caso proposto, chega-se a uma conclusão preliminar de que no Ministério Público

do Estado de Mato Grosso foi implementado um processo de Dimensionamento da Força de Trabalho com o intuito de alcançar a excelência e otimizar o desempenho ministerial. Esse processo deve levar em conta as mudanças sociais, econômicas e culturais, além de adotar uma abordagem resiliente através de uma gestão estratégica voltada para resultados, garantindo, assim, uma atuação institucional planejada e eficaz.

O Dimensionamento, concebido como um projeto, permitiu a avaliação dos fatores que impactam as demandas das equipes, fornecendo informações relevantes para identificar alternativas de realocação interna. Dessa forma, é possível equilibrar a distribuição da força de trabalho e promover práticas de governança e gestão resolutivas em todos os níveis, com foco em resultados.

Com base nesse novo modelo, as decisões de gestão institucional passaram a ser embasadas por abordagens técnicas e planejadas, visando atender à demanda social por maior eficiência, responsividade e transparência no uso dos recursos públicos e na entrega de produtos e serviços. Esses elementos também impulsionam a inovação e modernização dentro da instituição.

Nesse contexto, o planejamento estratégico ganha importância, pois é um meio fundamental de aprimorar os processos, estabelecendo de forma articulada, por meio de objetivos claros, a adoção das melhores práticas institucionais. Esse alinhamento busca garantir que o modelo de atuação dos órgãos de execução, tanto em termos funcionais quanto estruturais, esteja em sintonia com os resultados desejados e compatíveis com as possibilidades e necessidades da instituição.

O dimensionamento da força de trabalho não se restringe apenas a medir a capacidade produtiva, mas representa uma valiosa ferramenta de planejamento, assegurando um desempenho institucional sustentável e eficaz. O foco na proatividade, efetividade e otimização do desempenho ministerial, aliado ao fortalecimento da área administrativa, é essencial para o Ministério Público enfrentar os desafios presentes e futuros, garantindo seu papel de relevância na sociedade. A busca pela excelência e aperfeiçoamento contínuo é uma via para uma atuação cada vez mais sólida e eficaz no cumprimento de sua missão institucional.

Referências

Almeida, Gregório Assagra de (2014). O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In: Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, nº 53, p. 65-115.

Brasil (1988). Constituição (1988). Constituição da República Federal do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20 de abr. 2022.

Brasil (2022). Ministério das Relações Exteriores. Objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS). Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/134-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-ods>. Acesso em: 20 de abr. 2022.

Brasil (2017). Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília:

Presidência da República. Disponível em: http://www.secretariadegoverno.gov.br/snasdocumentos/relatorioobligatorio_brasil2017port.pdf. Acesso em: 20 de abr. 2022.

Contreras, Hernan E (2000). O Planejamento Estratégico dentro do Conceito de Administração Estratégica, por Hernan E. Contreras Alday. Rev. FAE, Curitiba, v.3, n.2, p.9-16, maio/ago.

Martins, Humberto Falcão; Marini, Caio (2010). Um guia de governança para resultados na Administração Pública. Publix Editora.

MPMT (2022). Ato Administrativo nº 1.146/2022-PGJ. Cuiabá.

Organização das Nações Unidas no Brasil – ONU BR (2015). A Agenda 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 3 ago. 2022.

Revista do Planejamento Estratégico Nacional: Ministério Público (2019). 2020/2029/Conselho Nacional do Ministério Público – Brasília: CNMP.

7

GESTÃO DE PESSOAS EM REDE: O MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS E TRILHAS DE APRENDIZAGEM NA EBSE RH

CAPÍTULO 7 - GESTÃO DE PESSOAS EM REDE: O MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS E TRILHAS DE APRENDIZAGEM NA EBSERH⁹

Eloá Todarelli Junqueira

Mário Fensterseifer Woortmann

Gilberto Porto

Pedro César Souza

9 Artigo originalmente publicado no XXVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

A Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) é uma organização pública vinculada ao Ministério da Educação, com a missão de prestar serviços de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), assim como prestar às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres, serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública.

A Ebserh é atualmente a maior rede de hospitais públicos do Brasil e lida com dois dos maiores desafios do país, educação e saúde, buscando melhorar a qualidade de vida de milhões de brasileiros por meio da atuação de uma rede que inclui o órgão central da empresa e 41 Hospitais Universitários Federais (HUFs), que exercem a função de centros de referência de média e alta complexidade para o Sistema Único de Saúde (SUS) e um papel de destaque para a sociedade. Seu quadro de pessoal conta com 63.080 colaboradores em todo o país, sendo 41.741 empregados celetistas, 18.701 servidores do regime estatutário (RJU) e 2.638 ocupantes de cargos comissionados e funções gratificadas, evidenciando o tamanho de seu escopo em volume e capilaridade.

Segundo Pedrosa *et al.* (2022), gerenciar pessoas em redes de organizações, sejam federais, estaduais ou municipais, é um enorme desafio. Questões como o distanciamento da unidade central de Gestão de Pessoas em relação às unidades descentralizadas, as possibilidades de fragmentação da comunicação entre as unidades, as diferenças de padronização entre processos e a oscilação

no grau de comprometimento entre os gestores que os aplicam localmente são apenas alguns dos desafios. Os autores trazem, também, *insights* que evidenciam esse contexto em termos de engajamento dos representantes locais de gestão de pessoas, a importância da construção conjunta, métodos e canais de suporte, orientação por resultados e dados, assim como a capacitação das unidades descentralizadas.

Como qualquer organização, a Ebserh necessita desenvolver seus quadros de colaboradores, formados tanto por empregados celetistas diretos, servidores de outros órgãos e universidades em exercício, assim como gestores comissionados. Para tanto, estabeleceu um projeto de cooperação técnica com o Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS) para avançar na sua visão e propósito de: “Ensinar para transformar o cuidar” e “Ser referência nacional no ensino, na pesquisa, na extensão e na inovação no campo da saúde, na assistência pública humanizada e de qualidade em média e alta complexidade, e na gestão hospitalar, atuando de forma integrada com a Universidade e contribuindo para o desenvolvimento de políticas públicas de saúde”. Um dos projetos desenvolvidos, que é apresentado como experiência neste artigo, envolveu a implementação e fomento de gestão estratégica de pessoas com foco em resultados, buscando especificar, estruturar e impulsionar o desenvolvimento das competências de seu quadro para aprimorar seu capital humano.

No contexto atual, já se percebe que as grandes organizações vêm requalificando completamente seus quadros de pessoal, não apenas em um ou outro setor. O mesmo é observado no serviço público. O futuro do trabalho não é mais algo distante. Segundo os estudos publicados

pelo Fórum Econômico Mundial (WEF, 2023), de fato já começou e está avançando a passos largos, com competências e profissões em declínio e outras novas emergindo.

Nesse sentido, surge a importância do planejamento e promoção da requalificação (*reskilling*) dentro da organização pública. Está se falando de uma evolução da gestão de Treinamento e Desenvolvimento para um estágio mais avançado, conectado e proativo. Faz-se necessário criar uma função de nível estratégico na organização para dirigir e gerenciar a absorção e o desenvolvimento de competências emergentes. Recomenda-se criar um caminho (*roadmap*) que ligue cargos (ou áreas) e pessoas:

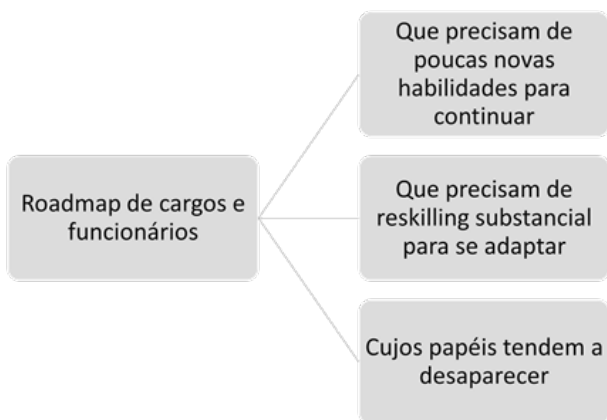


Figura 1. Importância de criar um roadmap de cargos e pessoas

Fonte: Elaborado pelos autores.

Dito isso, podemos nos perguntar: quais competências necessitamos desenvolver a partir de agora, neste momento? Este artigo trata da experiência da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) em sua trajetória para mapear competências e desenvolver Trilhas de Aprendizagem apoiadas em uma nova estrutura de biblioteca virtual, demonstrando sua jornada e seus resultados.

2. Estruturação da solução

A Gestão por Competências tem sido apontada como um modelo gerencial alternativo aos instrumentos tradicionalmente utilizados pelas organizações. Esse modelo propõe-se a gerenciar o “*gap*” ou lacuna de competências, isto é, a reduzir ao máximo a discrepância entre as competências essenciais à efetivação da estratégia organizacional e as disponíveis ou já instaladas na organização (Brandão e Bahry, 2005).

Muitas são as definições de competências: algumas enfatizam mais os aspectos atitudinais e comportamentais, outras são mais voltadas para conhecimentos, habilidades, desempenho, entregas, resultados. Abaixo apresentamos algumas das várias definições de competências que podemos encontrar na literatura especializada:

- “Características individuais observáveis – conhecimentos, habilidades, objetivos, valores – capazes de prever ou causar desempenho efetivo ou superior no trabalho ou em outra situação de vida” (McClelland, 1973).
- “Conjunto de características e traços que definem um desempenho superior” (Richard Boyatzis, 1982).
- “... atitudes identificadas como relevantes para a obtenção de alto desempenho em um trabalho específico ao longo de uma carreira profissional ou no contexto de uma estratégia corporativa” (Sparrow e Bognanno, 1994).
- “... um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes correlacionados, que afetam a maior parte de alguma tarefa, papel ou responsabilidade que se reporta ao desempenho da função assumida, e que

podem ser aferidos por parâmetros bem aceitos; tais predicados são susceptíveis de melhor capacitação pelo treinamento e desenvolvimento” (Parry, 1996).

- “Competência diz respeito ao “conjunto de conhecimentos, habilidades e experiências que credenciam um profissional a exercer determinada função” (Magalhães *et al.*, 1997).
- “Competência não pode ser compreendida de forma separada da ação” (Ropé e Tanguy, 1997).
- “Competência diz respeito ao conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes interdependentes e necessárias à consecução de determinado propósito” (Durand, 1998).
- (...) “a capacidade de uma pessoa gerar resultados dentro dos objetivos organizacionais.” (Dutra, Hipólito e Silva, 1998).
- (...) “a inteligência prática de situações que se apoiam sobre os conhecimentos adquiridos e os transformam com quanto mais força, quanto mais aumenta a complexidade das situações” (Zarifian, 2001).
- “Uma pessoa sabe agir com competência quando: sabe combinar e mobilizar um conjunto de recursos pertinentes (conhecimentos, saber-fazer, qualidades, rede de recursos) para realizar, em um contexto particular, atividades profissionais segundo certas exigências profissionais, para produzir resultados (serviços ou produtos) que satisfaçam critérios definidos de desempenho” (Le Boterf, 2000).
- “(...) combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitudes, expressas pelo desempenho profissional, dentro de determinado contexto organizacional” (Durand, Nisembaum, 2000).
- (...) “o desempenho expresso pela pessoa em determinado contexto, em termos de comportamentos e

realizações decorrentes da mobilização e aplicação de conhecimentos, habilidades e atitudes no trabalho” (Carbone *et al.*, 2005)

- (...) “características observáveis e mensuráveis de uma pessoa, que incluem o uso de conhecimentos, habilidades e atitudes que contribuam para a sua performance” (Macky, 2008, adaptado).
- “Competência é a mobilização de conhecimentos e experiências para atender às demandas e exigências de determinados contextos, marcados em grande parte pelas relações de trabalho, cultura da empresa, imprevistos, limitações de tempo e, também, de recursos. Está intimamente associada ao ambiente da administração, relacionada com duas grandes perspectivas, onde cada uma delas é associada a um eixo conceitual, sendo o primeiro interligado à dimensão estratégica e o segundo à gestão de pessoas” (DUTRA *et al.*, 2008).

Conforme se pode perceber, não há uma definição absoluta de competência no trabalho. Apesar das nuances observadas, podemos identificar uma predominância (por convenção) de que representam conhecimentos, habilidades e atitudes combinados, que fornecem suporte ao desempenho do trabalho, sejam eles de natureza predominantemente comportamental, técnica ou gerencial, por exemplo.

Segundo Carbone e outros (2005), uma vez que a organização já tenha formulado a estratégia, torna-se mais favorável realizar o mapeamento de competências. Organizações públicas mundo afora já têm utilizado referências nacionais de seus países como rols de competências essenciais e transversais, como Reino Unido, Estados Unidos, dentre outros, e consolidações da OCDE (**Figura 2**).

Setor Público			
 Civil Service Behaviours (2018)	 Competências para Inovação no Serviço Público (2020)	 OPM Leadership Competencies EUA	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visão sistêmica ▪ Mudando e melhorando ▪ Tomando decisões eficazes ▪ Liderança ▪ Comunicação e influência ▪ Trabalhando junto ▪ Desenvolvendo a si mesmo e aos outros ▪ Gerenciando um serviço de qualidade ▪ Entregando no ritmo 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Iteração ▪ Alfabetização em dados ▪ Foco no usuário (cidadão) ▪ Curiosidade ▪ Storytelling ▪ Insurgência 	<p>Liderando a Mudança:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Criatividade e inovação ▪ Consciência Externa ▪ Flexibilidade ▪ Resiliência ▪ Pensamento estratégico ▪ Visão <p>Liderando Pessoas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestão de conflitos ▪ Alavancando a Diversidade ▪ Desenvolvendo outros ▪ Fortalecimento de equipes <p>Orientação para os resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prestação de contas ▪ Atendimento ao Cliente ▪ Determinação ▪ Empreendedorismo ▪ Solução de problemas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Credibilidade Técnica <p>Visão de negócio:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestão financeira ▪ Gestão de capital humano ▪ Gerenciamento de tecnologia <p>Construindo parcerias</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Habilidade política ▪ Influenciando / Negociando <p>Competências Fundamentais:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Habilidades interpessoais ▪ Comunicação Oral ▪ Integridade / Honestidade ▪ Comunicação escrita ▪ Aprendizagem Contínua ▪ Motivação de serviço público

Figura 2. Competências transversais do setor público recomendadas por alguns países e pela OCDE
Fonte: Elaborado pelos autores.

Alguns cuidados metodológicos e técnicos devem ser considerados para a descrição de competências, sejam elas organizacionais, comportamentais, técnicas ou gerenciais, tais como a análise da atuação das diferentes áreas da Ebserh, o conhecimento e a experiência dos colaboradores que participam do mapeamento, a cultura organizacional e a aplicabilidade à sua realidade. Nesse sentido, buscando mapear as competências essenciais para todos os Hospitais Universitários Federais (HUFs) vinculados à Ebserh, o seguinte trabalho foi desenvolvido com as respectivas etapas:

Produto	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Jan	Fev	Mar
	1	2	3	4	5	6	7	8
Preparação para início do projeto (Plano de Trabalho)								
1.Requisitos técnicos de sistemas de gestão de aprendizagem								
1.1 Estudo Técnico Preliminar (ETP)								
1.2 Termo de referência								
2. Mapeamento das competências técnicas por espaço ocupacional da rede								
2.1 Planejamento								
2.2 Coleta de dados (na sede e em 5 hospitais, por tipo)								
3.Remodelação da avaliação de desempenho por competências e ciclo avaliativo								
3.1 Planejamento (plano de trabalho e oficinas de modelagem)								
3.2 Implementação e monitoramento do ciclo avaliativo piloto								
4.Modelagem das trilhas de carreira e aprendizagem								
4.1 Planejamento								
4.2 Oficinas e Transferência de know how (Modelagem e entrega de 2 Trilhas de Carreira, 2 Trilhas Setoriais e 1 Trilha Informativa)								
5.Biblioteca de aprendizagem								
5.1 Planejamento								
5.2 Biblioteca								
6.Sessões de Mentoria (sob demanda, para acelerar o processo de implantação)								
Sustentabilidade								

Figura 3. Etapas e cronograma do projeto
Fonte: Elaborado pelos autores.

3. Desenvolvimento da solução

No início do projeto, foi criada uma logomarca e um *folder* digital para facilitar a compreensão e identificação de todos os envolvidos no projeto, considerando os hospitais universitários gerenciados pela Ebserh em todo o país. A **Figura 4** apresenta um extrato desse material inicial de comunicação:

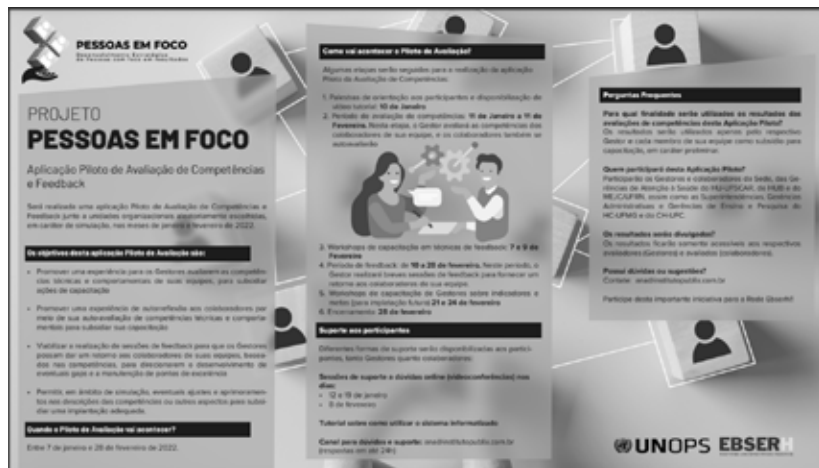


Figura 4. Folder digital (exemplo de uma das peças de comunicação do projeto)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Foi adotada uma abordagem participativa por meio da análise da cadeia de valor simplificada de cada unidade (ou grupos de unidades análogas), mostrando-se como o método mais adequado para o mapeamento das competências técnicas, comportamentais e gerenciais. Foram realizados diversos *workshops*, conforme os grupos de processos relacionados em unidades de mesma natureza.

Em cada *workshop* do tipo 1 dessa etapa, foi realizada uma explanação sobre o projeto, um alinhamento conceitual e em seguida uma atividade de elaboração de cadeia de valor adaptada (insumos, processos, produtos/entregas e impactos) a partir da qual foi realizada uma segunda atividade de reflexão sobre quais competências são essenciais para poder executar tais processos e produtos, gerando os impactos desejados.

Após a primeira bateria de *workshops* do tipo 1, os insumos coletados com os participantes foram utilizados para a interpretação e a proposição das primeiras competências com suas descrições, na forma de evidências de desempenho qualificadas. Tratou-se de um trabalho interno realizado pelos consultores do Instituto Publix em interação com as equipes da Ebserh. Em seguida, essas primeiras propostas de competências foram apresentadas à Diretoria de Gestão de Pessoas para uma visualização e sugestões prévias, e então levadas para discussão com os grupos nos *workshops* do tipo 2. A **Figura 5** representa os três grandes passos dessa etapa, considerando os *workshops* do tipo 1, o processamento interno e os *workshops* do tipo 2.

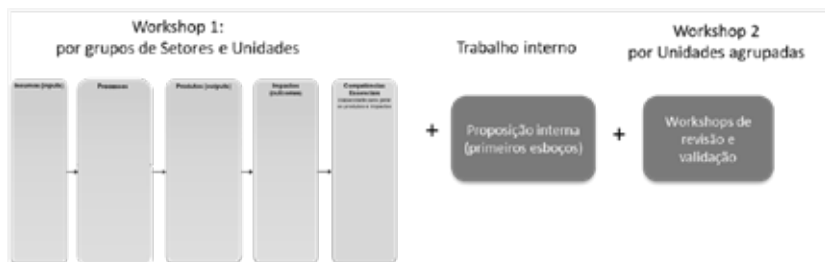


Figura 5. Visão geral do passo a passo do mapeamento de competências
Fonte: Elaborado pelos autores.

A metodologia utilizada orientou-se pela descrição de competências sob a forma de referenciais de desempenho, ou seja, de comportamentos objetivos e passíveis de observação no ambiente de trabalho. Essa é uma das formas mais indicadas, conforme recomendam os principais pesquisadores desta área de conhecimento (Carbone *et al.*, 2005; Brandão e Bahry, 2005). Cada competência será descrita, portanto, como afirmativas, de forma a expressarem o comportamento na prática. Esse formato auxilia na compreensão do que se espera que o colaborador demonstre no trabalho, de maneira clara e objetiva.

Ao final, foram realizados 65 *workshops* que, consolidados, geraram a matriz geral de competências para a Ebserh.

3.1 A elaboração das Trilhas de Aprendizagem

Nesta etapa, o primeiro passo envolveu um *workshop* para a definição das Diretrizes de funcionamento das Trilhas de Aprendizagem, evidenciando seus objetivos, o comprometimento dos gestores e os demais

aspectos cruciais para a sua efetividade, conforme evidenciados pelo **Quadro 1**:

1 - As Trilhas de Aprendizagem estarão sempre alinhadas à estratégia e à cadeia de valor da rede Ebserh, de forma a contribuir para a consecução dos resultados esperados.

2 - Os Gestores se comprometerão em contribuir para o fortalecimento da cultura de aprendizagem da Rede Ebserh a partir do patrocínio à realização das Trilhas, do estímulo à troca de experiências e da multiplicação de conhecimentos em suas equipes.

3 - As Trilhas de Aprendizagem serão amplamente comunicadas e acessíveis, de forma a propiciar o desenvolvimento das competências dos colaboradores a partir de conteúdos práticos e intuitivos e que possam ser retroalimentadas de forma colaborativa, possibilitando sua constante atualização e dinamismo.

4 - As Trilhas de Aprendizagem da Ebserh estimularão a transferência do conhecimento para a aplicação no trabalho, valorizando o desenvolvimento de práticas inovadoras, de experimentação e de desenvolvimento de tecnologias para alcançar resultados crescentes.

5 - Os colaboradores são corresponsáveis pelo seu desenvolvimento profissional nas Trilhas de Aprendizagem da Ebserh, na medida em que se comprometem em realizá-las a partir da escolha de estratégias de aprendizagem mais adequadas às suas necessidades e possibilidades, inclusive quanto à transparência de sua efetiva participação.

Quadro 1. Diretrizes para as trilhas de aprendizagem

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em seguida, foram priorizados os eixos temáticos das Trilhas a serem desenvolvidas. Para tanto, tal decisão foi subsidiada na análise dos seguintes insumos:

- Objetivos Estratégicos;
- Indicadores estratégicos;
- Metas;

- Projetos prioritários;
- Cadeia de Valor da Ebserh.

Assim, após entendimentos e em função das premissas estratégicas da Ebserh, as primeiras Trilhas prioritárias foram definidas conforme as competências a seguir:

GESTÃO DE PESSOAS

COMPETÊNCIAS TÉCNICAS:

- a) Coordenação da Sistemática de Gestão do Desempenho
- b) Coordenação de Treinamento e Desenvolvimento
- c) Coordenação do plano de Cargos, carreira e salários
- d) Monitoramento do clima e da cultura organizacional
- e) Coordenação de negociações Coletivas
- f) Análise e Dimensionamento da Força de Trabalho
- g) Monitoramento da Força de Trabalho
- h) Controles de Pessoal
- i) Planejamento e monitoramento de Programas da Saúde Ocupacional e Segurança no Trabalho
- j) Planejamento e monitoramento de programas de Qualidade de Vida no trabalho

COMPRAS E CONTRATOS

COMPETÊNCIAS TÉCNICAS:

- a) Elaboração e formalização de Contratos, Atas de Registro de Preços e demais instrumentos de compras e convênios
- b) Suporte à gestão de contratos da Rede
- c) Gestão de contratos e convênios

- d) Controle e monitoramento dos saldos contratuais e sua cobertura orçamentária
- e) Seleção de fornecedores
- f) Governança de aquisições
- g) Reequilíbrio econômico e financeiro dos contratos
- h) Apuração de irregularidades

APOIO DIAGNÓSTICO E TERAPÊUTICO

COMPETÊNCIAS TÉCNICAS:

- a) Realização de exames complementares
- b) Segurança no Diagnóstico
- c) Procedimentos de urgência e emergência
- d) Recepção neonatal
- e) Tratamento cirúrgico
- f) Controle de prontuários e registros da equipe de assistência à saúde
- g) Protocolos de atendimento integral à saúde

No caso da **Trilha Formativa** foram contemplados temas relativos à **Liderança**, conforme segue:

LIDERANÇA

COMPETÊNCIAS TÉCNICAS:

- a) Tomada de decisão
- b) Gestão de Processos
- c) Liderança
- d) Planejamento Participativo
- e) Relacionamento com Stakeholders
- f) Negociação e Resolução de Conflitos
- g) Gerenciamento de projetos

Para a **Trilha Informativa**, foram definidas competências técnicas de diversas áreas de atuação, considerando a missão da Ebserh, dentro do contexto de uma **Trilha de Ambientação de Novos Colaboradores**:

AMBIENTAÇÃO DE NOVOS COLABORADORES

COMPETÊNCIAS TÉCNICAS:

- a) Monitoramento e controle de contratos de gestão
- b) Monitoramento de indicadores de desempenho
- c) Atendimento, suporte e orientação aos Hospitais
- d) Gestão da Qualidade e de Acreditações externas
- e) Monitoramento e Avaliação da Atenção à Saúde
- f) Procedimentos de preceptoria
- g) Mapeamento e otimização de processos

Além disso, para todas elas foram contempladas também competências transversais definidas juntamente com a equipe da Coordenadoria de Desenvolvimento de Pessoas:

COMPETÊNCIAS TRANSVERSAIS:

- a) Comunicação e Articulação
- b) Redação de Documentos Técnicos da Área
- c) Utilização de Sistemas, Tecnologias e *Softwares*
- d) Resolução de Problemas
- e) Trabalho em equipe

* No caso da trilha de Liderança, não foram contempladas as competências “b” e “c”.

Cada *workshop* contou com representantes das áreas envolvidas nos Eixos Temáticos que foram escolhidos e com o intuito de contribuir com o desenvolvimento das trilhas de aprendizagem. Foi realizado um alinhamen-

to conceitual e apresentação de algumas regras gerais, assim como a definição do grau de impacto das competências dentro de cada trilha.

Um segundo *workshop* foi realizado para definição das micro-ementas referenciais e modalidades de aprendizagem recomendadas. A atividade seguinte consistiu na definição do grau de impacto das competências dentro do contexto de cada trilha. O exercício envolvia a definição do grau de importância atribuído por eles para as competências, considerando a flexibilidade de evolução dos colaboradores ao acessar a trilha de aprendizagem.

Assim, a partir da escala a seguir, foram definidas as competências prioritárias a serem desenvolvidas dentro da trilha:

- Grau de impacto 3, representando as competências mais críticas, logo na base das trilhas;
- Grau de impacto 2, localizadas no ponto médio das trilhas;
- Grau de impacto 1, localizadas ao final das trilhas.

Para efeitos de conclusão dessa etapa, foi estimulada a discussão no sentido de se buscar um equilíbrio na distribuição das competências ao longo da trilha, evitando-se assim possíveis estrangulamentos ou acúmulos de um grande número de competências em um mesmo nível. O pressuposto foi de que todas as competências são relevantes para aquela determinada trilha de aprendizagem, mas o objetivo era avaliar o impacto que a lacuna de conhecimento em cada uma delas poderia ter sobre a atuação profissional dentro da rede Ebserh.

Cabe registrar que as competências consideradas transversais, ainda que tenham sido contempladas nas

referidas trilhas de aprendizagem, foram classificadas de maneira diferente tendo em vista o contexto de desenvolvimento de cada uma delas.

Por fim, foi criado o *design* das trilhas e os respectivos trilhos, com as alternativas de aprendizagem, como pode ser observado nas **Figuras 6 e 7**:





Figura 6. Design das Trilhas de Aprendizagem
Fonte: Elaborado pelos autores.

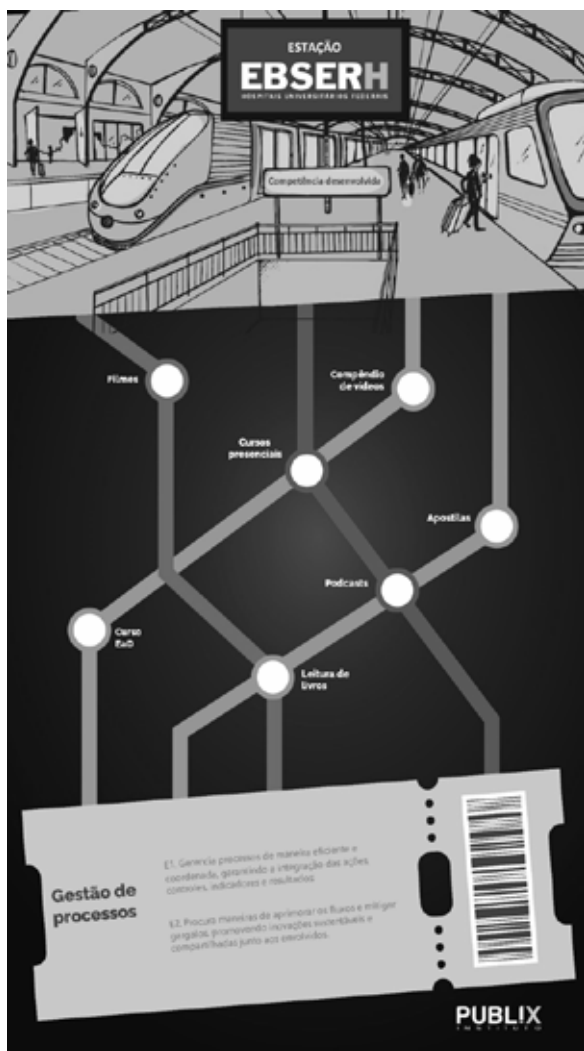


Figura 7. Design dos trilhos de aprendizagem (exemplo Trilha Gestão de Processos)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Ainda foram realizadas pesquisas para as trilhas em si, resultando em alternativas de conteúdos em livros, cursos *on-line*, cursos presenciais, apostilas e outros recursos de aprendizagem para que pudessem ser utilizados de imediato pelo público, para sua aprendizagem.

Por fim, foram delineadas as principais funcionalidades para a biblioteca virtual da escola corporativa da Ebserh, a 3EC, conforme pode ser verificado na **Figura 8**:





Figura 8. Extratos de *layout* e funcionalidades para a biblioteca virtual da 3EC

Fonte: Elaborado pelos autores.

4. Principais resultados e avanços

Ao final dos trabalhos, foram realizados 65 *workshops*, contando com 399 participantes, resultando nas seguintes quantidades de competências mapeadas:



Figura 9. Grandes números do mapeamento de competências

Fonte: Elaborado pelos autores.

Ademais, foram elaboradas 5 Trilhas de Aprendizagem iniciais, a saber:

- Trilha de Ambientação de Novos Colaboradores;
- Trilha de Gestão de Pessoas;
- Trilha de Compras e Contratos;
- Trilha de Apoio Diagnóstico e Terapêutico; e
- Trilha de Liderança.

Após a estruturação dos conteúdos de aprendizagem, foram também definidos o *layout*, funcionamento geral e funcionalidades específicas para a biblioteca virtual da 3EC. Ganhou-se importantes avanços na plataforma *on-line* para que as trilhas fossem disponibilizadas aos colaboradores.

Antes do encerramento, foram realizados 2 cursos para orientação e capacitação dos gestores da Ebserh:

- o primeiro sobre modelagem de indicadores e metas, com 2 turmas e um total de 915 participantes,
- o segundo sobre técnicas de *feedback*, com 1 turma e 87 participantes, cujos resultados de avaliação de reação, altamente positivos, encontram-se nas **Figuras 10 e 11**.

Como você avalia a abordagem do tema (apresentação, experiências, demonstrações) por parte dos instrutores?

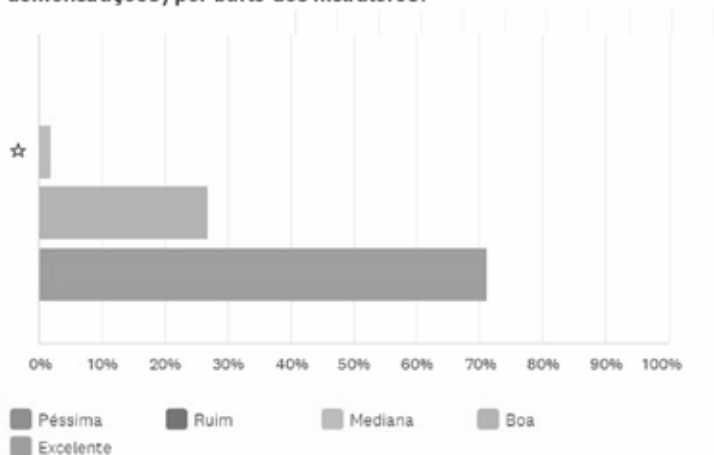


Figura 10. Pergunta 1 da avaliação de reação do treinamento

Fonte: Elaborado pelos autores.



Figura 11. Pergunta 2 da avaliação de reação do treinamento
Fonte: Elaborado pelos autores.

5. Conclusões e próximos passos

O mapeamento de competências e o delineamento das Trilhas de Aprendizagem e da Biblioteca Virtual da Ebserh trouxeram avanços significativos para subsidiar o desenvolvimento das competências mais importantes para as diferentes equipes de trabalho, seja nas unidades diagnósticas, assistenciais ou administrativas, tanto na sede quanto nos hospitais universitários.

Além disso, forma uma matriz de competências muito útil para servir de subsídio a programas de gestão do desempenho, formação de instrutores internos conforme suas especialidades em competências nas quais possuam proficiência, planos de sucessão gerencial, car-

reiras e fortalecimento das habilidades de liderança das diferentes camadas organizacionais. As Trilhas, por sua vez, funcionam como caminhos vivos e atualizados ao longo do tempo, por meio de seus curadores, para que os assuntos e opções de aprendizagem contribuam para o *upskilling* e o *reskilling* dos colaboradores com o avançar dos anos.

A gestão por competências precisa ser compreendida como uma linguagem comum que perpassa os diversos subsistemas de gestão de pessoas, subsidiando desde processos seletivos, de alocação, de dimensionamento do quadro e desenvolvimento, até o engajamento dos colaboradores em uma rede de hospitais conectados em prol da assistência em saúde à população, do ensino, pesquisa e aprendizagem para seus profissionais na linha de frente. Realizar essa tarefa junto a 41 hospitais universitários espalhados por todo o Brasil não é fácil, mas importantes passos foram dados e continuarão em evolução contando com o engajamento dos gestores enquanto catalizadores do processo de mudança.

Referências:

Boyatzis, R. E (1982). *The competent manager: A model for effective performance*. New York: John Wiley & Sons.

Brandão, H. P.; Bahry, C. CP (2005). *Gestão por Competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências* – Brasília: Revista do Serviço Público.

Brandão, H.P.; Guimarães, T. A (2001). *Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias dis-*

tintas ou instrumentos do mesmo construto? – São Paulo: RAE - Revista de Administração de Empresas.

Carbone, Pedro Paulo; Brandão, Hugo Pena; Leite, João Batista Diniz (2005). *Gestão por competências e gestão do conhecimento*. Rio de Janeiro: FGV.

Dutra, Joel Souza, Fleury, Maria Tereza L., Ruas, Roberto Lima (2008). *Competências - Conceitos Métodos e Experiências*. São Paulo: Atlas, 2008.

Durand, T (1998). *Forms of incompetence*. In: *INTERNATIONAL CONFERENCE ON COMPETENCE-BASED MANAGEMENT*, 4. Oslo: *Norwegian School of Management*.

Dutra, J. S., Hipólito, J. M., Silva, C. M (1998). *Gestão de pessoas por competências*. In: *ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO*, 22. Foz do Iguaçu: Anpad.

Fleury, M.T.L, Fleury, A (2001). *Construindo o conceito de competência*. RAC, Edição Especial.

Le Boterf, G (2000). *Compétence et navigation professionnelle*. Paris: *Editions d'Organization*.

Mcclelland, D. C (1973). *Testing for competence rather than intelligence*. *American Psychologist*, n. 28, p. 1-4.

Macky, K (2008). *Managing human resources: contemporary perspectives in New Zealand*. Sydney: *McGraw-Hill*.

Magalhães, S.; Rocha, M (1997). *Desenvolvimento de competências: O futuro agora!* *Revista de Treinamento e Desenvolvimento*, jan., p.12-14.

Pedrosa, T.L, Woortmann, M.F., Porto, G (2022). Redes de Gestão de Pessoas: experiências e insights para avançar nos debates para o serviço público. Brasília, XI Congresso CONSAD.

Ropé, F., Tanguy, L (1997). Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas: Papirus. p. 15-24.

Woortmann, M., Porto, G., Marini, C. (2020). Boas práticas de Gestão do Desempenho: experiências do Brasil, Chile, Portugal e Reino Unido com insights para o avanço dos debates no setor público. *XXV Congreso Internacional del CLAD*, Lisboa, Portugal.

REPENSANDO PROCESSOS
DE PLANEJAMENTO E
GESTÃO DE COMPRAS E
CONTRATOS À LUZ DO NOVO
ARCABOUÇO LEGAL: A
EXPERIÊNCIA DA
SECRETARIA DE FAZENDA
DO RIO GRANDE DO SUL

8

CAPÍTULO 8 - REPENSANDO PROCESSOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATOS À LUZ DO NOVO ARCABOUÇO LEGAL: A EXPERIÊNCIA DA SECRETARIA DE FAZENDA DO RIO GRANDE DO SUL¹⁰

Darko Rodrigues Bufolin

Gilberto Porto

Raphael Salviano de Souza

Helena Fernandes Dubra

10 Artigo originalmente publicado no XII Congresso CONSAD de Gestão Pública, realizado em 2023.

1. Introdução

A implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) representou uma mudança significativa de paradigma nas compras e contratações governamentais, não apenas exigindo a adequação dos processos, mas também estimulando uma reflexão sobre oportunidades de aprimoramento dos procedimentos, fluxos e sistemas de entidades governamentais em todo o país. Nesse contexto de transformações, a Secretaria de Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul (SEFAZ/RS) empreendeu um esforço colaborativo com suas diversas unidades para repensar seus processos e estabelecer uma nova metodologia para o planejamento e gerenciamento dessas atividades.

O presente artigo compartilha os desafios enfrentados por um órgão governamental brasileiro na implementação de melhorias nos processos de compras públicas, no escopo da NLLC, assim como apresenta as soluções encontradas. O processo de melhoria teve início com a realização de um amplo diagnóstico situacional, cujo objetivo era avaliar o grau de maturidade dos processos de compras executados pela SEFAZ/RS. Esse diagnóstico se baseou em metodologias que utilizaram referências nacionais e internacionais sobre compras públicas.

O diagnóstico revelou um estado de transição do nível gerenciado para um nível padronizado nos processos de compras da SEFAZ/RS. Com base nos resultados obtidos, definiu-se a arquitetura do modelo de compras da organização, utilizando o *framework* SIPOC, e realizou-se o mapeamento dos processos de acordo com as diferentes modalidades de compras estabelecidas na legislação e nas normativas do Estado. Esse mapeamento identifi-

cou uma série de oportunidades de melhoria nos fluxos, especialmente relacionadas a retrabalho, sobreposição de competências e duplicidade de informações.

A análise dessas oportunidades foi complementada pela avaliação da necessidade de adequação dos fluxos para atender à conformidade com a NLLC, conforme as diretrizes da Central de Licitações – CELIC, vinculada à Secretaria de Planejamento, Governança, e Gestão – SPGG, responsável pela política de compras e pela recepção da NLLC no Rio Grande do Sul. Como resultado, foram propostas mudanças nos fluxos e sistemas, bem como a criação de indicadores para o monitoramento e avaliação dos processos por meio de *dashboards* gerenciais.

As propostas de mudanças nos fluxos e sistemas, assim como a documentação necessária para sua implementação e disseminação estão em fase de desenvolvimento. Este artigo compartilha a experiência da SEFAZ/RS no processo de repensar e reestruturar seus processos de planejamento e gestão de compras e contratos à luz do novo arcabouço legal representado pela NLLC. Acreditamos que as lições aprendidas e as soluções encontradas podem fornecer *insights* valiosos para outros órgãos governamentais que também estão passando por processos semelhantes de adaptação às mudanças legislativas.

2. Metodologia

2.1 Avaliação de maturidade

A avaliação do grau de maturidade dos processos de planejamento e de gestão de compras e contratos teve como objetivo examinar o nível de desenvolvimento dos processos de planejamento e gestão de compras e contratos na SEFAZ/RS, identificando lacunas e gargalos que podem ser tratados para a melhoria da eficácia e eficiência das contratações públicas. Desta forma, ela contribui diretamente para a gestão da qualidade dos processos. A realização da avaliação de maturidade dos processos de planejamento e gestão das contratações da SEFAZ baseou-se em dois *frameworks* complementares, visando:

- Descrever “como está”, avaliando os pontos fortes e fracos atuais (no diagnóstico);
- Prescrever o desenvolvimento de um roteiro para melhorias; e
- Implementar um *benchmarking* para avaliar os padrões de um determinado segmento e outras organizações.

O primeiro *framework* observado foi o *Business Process Maturity Model* (BPMM), instrumento proposto por Fisher (2004), que visa avaliar a capacidade de gestão de processos de uma organização a partir da institucionalização de práticas e da obtenção de determinados níveis de performance. Esse *framework* avalia a maturidade de processos de negócio de forma irrestrita, sem foco em uma área ou tema específico (como compras públicas).

O modelo BPMM estabelece cinco níveis de maturidade, sendo o nível 1 o grau mais baixo de maturidade e o nível 5, o mais alto, conforme descrito no quadro a seguir.

Nível	Características principais
Nível 1 Inicial	<i>"Fire-Fighting management". Não há objetivos específicos. O alcance dos objetivos depende de esforços individuais sem processo ou suporte organizacional.</i>
Nível 2 Gerenciado	<i>Os gerentes estabelecem um ambiente de trabalho estável em sua unidade de trabalho. Os processos já possuem padrões de execução, porém não são procedimentos estabelecidos; ou seja, dependem muito da experiência dos profissionais.</i>
Nível 3 Padronizado	<i>A organização estabelece processos e ativos para realizar o trabalho de produto e serviço padrão, com rotinas preestabelecidas e escaláveis, baseadas nas melhores práticas constatadas.</i>
Nível 4 Previsível	<i>Além da padronização, a organização possui a capacidade de medir e controlar processos estatisticamente, o que favorece a previsão de possíveis problemas, pois seu comportamento é conhecido.</i>
Nível 5 Inovador	<i>Os processos da organização são continuamente melhorados, a partir de um gerenciamento completo, padronizado, escalável e controlado. A força desse processo encontra-se em alocar esforços para atingir os resultados almejados pela organização.</i>

Quadro 1. Principais características dos níveis de maturidade do modelo BPMM

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para cada nível de maturidade foram propostas listas de práticas e critérios a serem alcançados com êxito pela organização. O desenvolvimento do grau de maturidade, segundo a avaliação proposta pelo modelo BPMM, dá-se por meio do cumprimento total dos critérios estabelecidos em cada categoria e para avançar de nível é necessário preencher as práticas e os critérios referentes àquele nível. A **Figura 1** representa os níveis de maturidade e as ações fundamentais para aumentar o nível de maturidade.

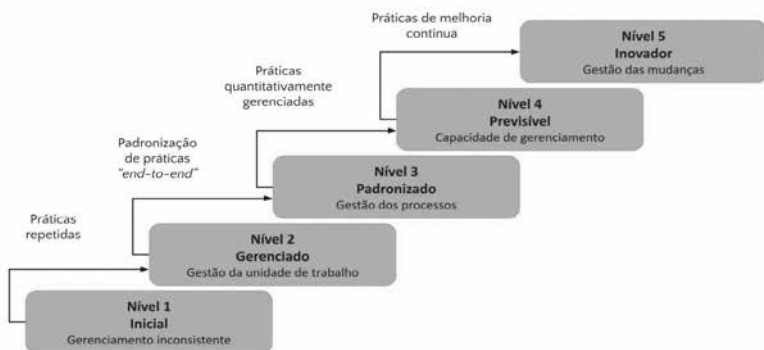


Figura 1. Níveis de maturidade (BPMM)

Fonte: Elaborado pelos autores.

As listas de práticas e critérios em compras públicas relacionadas aos níveis de maturidade observam o *framework* proposto por Dezolt e Porto (2022), que se baseia em múltiplas referências de avaliação das compras públicas, a saber: i) a Metodologia para Avaliação de Sistemas de Compras (MAPS, sigla em inglês); ii) o Diagnóstico da Maturidade da Gestão Fiscal (MD-GEFIS); iii) a Pesquisa de compras públicas estaduais (ano-base 2015), realizada pelo Conselho Nacional de Secretários de

Estado da Administração (CONSAD); iv) os programas de melhoria da gestão pública como o Programa Nacional de Desburocratização (GESPÚBLICA); e, v) o Guia de Governança Pública, realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Essa metodologia avalia a maturidade das compras públicas de entes governamentais por meio de uma lista com 60 itens de verificação agrupados em 9 dimensões (planejamento da compra, catálogo de compras, gestão de contratos, equipe e central de compras, maturidade digital, mensuração do desempenho, *compliance*, incentivo a MPEs e compras sustentáveis).

Para a condução da avaliação, definiu-se um conjunto de atores da SEFAZ para participação na avaliação de maturidade. Nessa organização, compete à Divisão de Contratos Administrativos e Finanças – DICAF, vinculada ao Departamento de Administração – DEPAD, dentre outros, a execução dos processos de compras e contratos. De acordo com parágrafo 2º do artigo 6º do Decreto nº 55.290/2020, compete à DICAF:

- Consolidar a proposta orçamentária da Secretaria da Fazenda dentro dos limites estabelecidos pelo órgão competente, atendendo às deliberações do Planejamento Estratégico;
- Operacionalizar e acompanhar a execução orçamentária das Unidades Orçamentárias da Secretaria da Fazenda;

- Operacionalizar a programação e a execução orçamentária das Unidades Orçamentárias relativas aos Encargos Gerais do Estado;
- Gerenciar, padronizar e centralizar os procedimentos relativos à aquisição de bens e à contratação de obras e de serviços da Secretaria da Fazenda;
- Orientar, padronizar e coordenar a instrução dos processos de licitação, bem como de contratação direta, convênios e demais ajustes congêneres de interesse da Secretaria da Fazenda; e
- Controlar e gerenciar os aspectos legais e formais da execução dos contratos administrativos e de locação de imóveis da Secretaria da Fazenda, promovendo as alterações e as repactuações contratuais pertinentes.

Para tanto, sua estrutura é composta por três subunidades organizacionais: a Seção de Compras e Contratações (SECC), a Seção de Gestão de Contratos (SGC) e a Seção de Finanças (SEFIN).

Com isso, três perfis de respondentes foram estabelecidos para participação na avaliação de maturidade: gestores da DICAF, técnicos da DICAF (executores dos processos) e gestores e servidores das unidades demandantes (clientes dos processos). Visando obter as percepções desses atores quanto à maturidade dos processos de compras e contratos da organização, aplicou-se um questionário *on-line* por meio da ferramenta *Survey Monkey* entre os dias 27/06 e 17/07/2022. O convite à participação foi enviado por e-mail a 168 servidores da SEFAZ, lotados na sede e em postos no interior do Estado, com *flyer* informativo e FAQ.

Considerando um grau de confiança de 95% e margem de erro de 10%, a amostra mínima de pesquisa foi estabelecida em 62 indivíduos para ser considerada representativa. Ao final do período, obteve-se um retorno de 70 pessoas, equivalente a 41,67% da população convidada a responder ao questionário.

2.2 Modelagem dos fluxos de trabalho

O mapeamento e redesenho dos fluxos de trabalho iniciou-se pela análise da carta de serviços da DICAF, a fim de identificar as práticas da divisão na configuração de competências vigente. Essa análise utilizou a ferramenta SIPOC para documentar os processos de negócios e o delineamento de aspectos relevantes à modelagem dos fluxogramas. A SIPOC é uma ferramenta utilizada na metodologia DMAIC de melhoria contínua. Sua utilização tem como principais benefícios: a transparência com relação aos processos, auxílio na identificação de empecilhos e ineficiências, fornecimento de insumos para resolução de problemas e contribuição para o entendimento das conexões entre processos do início ao fim.

O acrônimo SIPOC é uma abreviação de termos em inglês que representam os referidos elementos de auxílio à documentação de processos, conforme ilustrado na **Figura 2** a seguir.



Figura 2. Elementos da ferramenta SIPOC

Fonte: Elaborado pelos autores.

Cada letra do acrônimo representa um elemento específico. A letra “S”, referente a “*suppliers*” ou fornecedores, diz respeito a quem fornece os insumos que possibilitam a execução do processo, como por exemplo as unidades demandantes da SEFAZ, que fornecem o termo de referência para a instrução do processo de aquisição pela DICAF.

A letra “I”, referente a “*inputs*” ou entradas, são os requisitos necessários à execução dos processos, isto é, o conjunto de documentos, informações e procedimentos sem os quais não é possível realizar o respectivo processo. O termo de referência e a autorização do ordenador de despesa são exemplos de *inputs* do processo de aquisição por meio de pregão eletrônico no âmbito da SEFAZ/RS.

A letra “P”, referente a “*process*” ou processos, diz respeito ao conjunto de ações sequenciais a serem desempenhadas para a realização de um resultado esperado. Em um processo, os *inputs* dados pelos fornecedores são transformados em *outputs* para o atendimento da necessidade de um conjunto de beneficiários. Homologar um preguinho é um exemplo de processo realizado pela DICAF.

A letra “O”, referente a “*outputs*” ou saídas, representa o produto, serviço ou resultado observado a partir da execução do processo, como por exemplo um bem fornecido ou um contrato de prestação de serviços formalizado.

Por fim, a letra “C”, referente a “*costumers*” ou beneficiários, diz respeito ao indivíduo, grupo de indivíduos ou organização que recebe e se beneficia diretamente das saídas (*outputs*) do processo.

Vale destacar que os beneficiários podem ser atores externos ou internos ao processo, unidades demandantes da SEFAZ/RS, empresas fornecedoras de bens e serviços e outras entidades da Administração.

Os insumos gerados pela análise das práticas, por meio da ferramenta SIPOC, possibilitaram a realização da modelagem dos processos de planejamento e gestão de compras e contratos da SEFAZ/RS executados pela DICAF. O mapeamento de processos é um método utilizado para registrar formal e visualmente, de maneira fidedigna, os elementos que compõem o processo. Essa representação visual permite identificar pontos de melhoria, interações e os impactos das atividades em um fluxograma.

Vale ressaltar que processos são definidos como um grupo de tarefas interligadas que geram resultados e a formação de uma operação, ou seja, uma estrutura para fornecer um bem ou serviço por meio da transformação de um insumo em um produto (Harrington, 1993).

A modelagem dos processos utilizou a linguagem *Business Process Model and Notation* (BPMN) para padronizar a representação visual dos fluxos. O BPMN é composto por um conjunto de símbolos universais e de fácil entendimento, que possibilitam a formulação de um diagrama visual com diversos níveis de detalhamento e interações.

A elaboração dos fluxos valeu-se da análise dos normativos legais e infralegais que regulamentam os processos de planejamento e gestão de compras e contratos, além da realização de *workshops* e entrevistas *on-line*, com a participação de servidores de distintas unidades demandantes da Secretaria e da DICAF. As entrevistas e *workshops* foram realizados entre os dias 29/09 e 05/10/2022.

3. Oportunidades de aprimoramento nos processos vigentes

O diagnóstico e a avaliação de maturidade dos processos de planejamento e gestão de compras e contratos permitiram verificar uma situação de transição do nível Gerenciado (nível 2) para o nível Padronizado (nível 3). Esse estágio transitório entre níveis demonstra a existência de aspectos relacionados ao nível mais baixo (nesse caso, o nível 2) para desenvolvimento e evolução para o nível seguinte. Dentre os pontos fortes, destacam-se: i) a competência dos profissionais lotados na DICAF; ii) a *expertise* na gestão de contratos; iii) o diálogo e relacionamento com outras áreas da SEFAZ; iv) a digitalização dos processos de planejamento e gestão de compras e contratos, que acontecem integralmente em meio eletrônico; e, v) a execução eficiente e sem gargalos dos procedimentos padrão (que não têm especificações atípicas).

Na verificação de boas práticas segundo o *framework* proposto por Dezolt e Porto (2022), o modelo vigente da SEFAZ/RS apresentou somente sete delas (das 48 avaliadas), dentre as quais três referem-se à dimensão “*compliance*”, uma refere-se à “maturidade digital” e três referem-se à dimensão “planejamento de compras”.

Ademais, verificou-se um conjunto de oportunidades de melhoria no modelo, tais como a existência de sobreamento de algumas atribuições entre seções da DICAF; atribuições pouco claras e divisão informal do trabalho; iniciativas de capacitação e treinamento da equipe incipientes; e inexistência de normativos e manuais ou desatualização das normas existentes.

Na avaliação de maturidade dos processos, constatou-se a carência de uma sistemática de monitoramento e avaliação claramente definida, bem como indicadores efetivos para acompanhar o desempenho dos processos de compras. Essa lacuna dificulta a identificação de possíveis ineficiências, gargalos e desvios nos procedimentos de aquisição de bens e serviços. A falta de um monitoramento adequado pode comprometer a eficácia e transparência das compras governamentais, o que torna essencial a implementação de indicadores que permitam uma avaliação precisa dos resultados alcançados, facilitando a tomada de decisões estratégicas e a busca contínua por melhorias.

Os sistemas informatizados também compuseram o escopo da análise de oportunidades de melhoria do modelo, uma vez que as funções utilizadas nos processos de gestão de compras e contratos estão pulverizadas entre diferentes soluções de tecnologia. A **Figura 3**, a seguir, ilustra a interação entre os sistemas de informação utilizados ao longo das fases do processo.

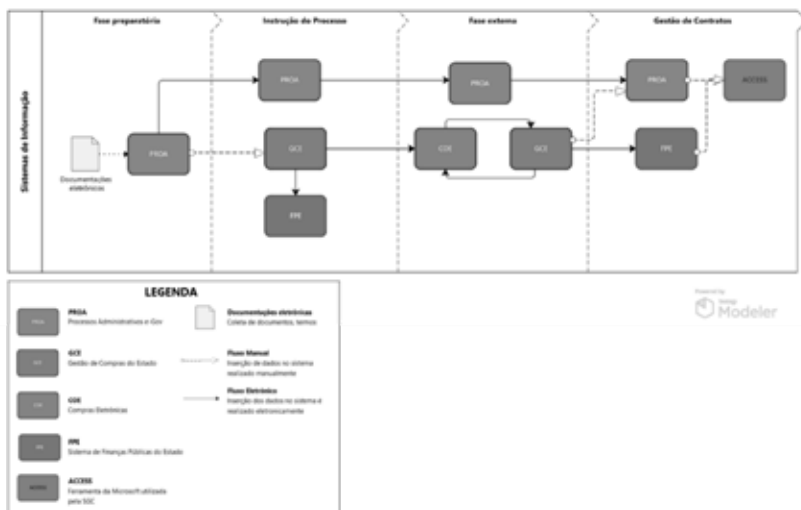


Figura 3. Fluxo de sistemas de informação do processo de compras
Fonte: Elaborado pelos autores.

Os principais aspectos destacados nessa análise foram: i) a existência de *inputs* de dados duplicados entre as etapas e sistemas dos processos de compras; ii) a limitação do sistema utilizado para processos de contratação de serviços; iii) a dificuldade na gestão de dados e documentos de contratos por inexistência de uma solução/funcionalidade dedicada a esta função nos sistemas utilizados; iv) a existência de dois sistemas distintos utilizados para a mesma função por diferentes áreas da SEFAZ; v) a inexistência de relatórios qualificados dos processos de compras nos sistemas; e, vi) a dificuldade de comunicação com o fornecedor na etapa de gestão contratual por meio das soluções utilizadas.

Para o endereçamento dessas oportunidades de melhoria, realizou-se o desenho da arquitetura do modelo, que organizou a carta de serviços da DICA, isto é, o

conjunto de atribuições desenvolvidas pela divisão em oferta às necessidades das demais unidades da SEFAZ/RS, em três práticas processuais distintas, a saber: i) práticas de planejamento e gestão de compras (pregão, inexigibilidade, contratações via Profisco II, adesão à atas de registro de preços e dispensa de licitação); ii) práticas de planejamento e gestão de parcerias e convênios (termo de colaboração ou fomento, acordo de cooperação técnica, termo de convênio, termo de compromisso e termo de cooperação); e, iii) práticas de gestão de contratos (novos contratos e prorrogações). Com isto, identificou-se os insumos (humanos, materiais, tecnológicos etc.), fornecedores, processos, saídas e beneficiários de cada uma das práticas.

Complementarmente, na esteira de modificações propostas para o aprimoramento do modelo vigente de planejamento e gestão de compras e contratos da SEFAZ/RS, previu-se a recepção da NLLC a partir das normativas emitidas pela CELIC, que trouxeram significativas alterações que impactam os processos de trabalho das unidades administrativas responsáveis pela execução dos processos de fornecimento de insumos. É fato que essas mudanças visam aprimorar a transparência, a eficiência e a eficácia dos processos, garantindo uma gestão mais eficiente dos recursos públicos. Contudo, a mudança de paradigma representou um desafio aos órgãos da administração estadual para a adequação dos seus processos às novas regulamentações.

Conforme enumerado por Castro Jr. (2023), dentre as principais mudanças introduzidas pela NLLC estão:

- No art. 18: Conferência de maior ênfase à fase preparatória, caracterizada pelo planejamento e compatibilização com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, além do aprofundamen-

to das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação e na execução de outros procedimentos preliminares;

- No art. 17: Estabelecimento do processo de licitação composto pelas seguintes fases, em sequência: i) preparatória; ii) de divulgação do edital de licitação; iii) de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; iv) de julgamento; v) de habilitação; vi) recursal; e, vii) de homologação. Além disso, há previsão da inversão das fases de julgamento e de análise de documentos de habilitação da proposta, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes;
- No art. 28: Inclusão de procedimentos auxiliares às modalidades de licitação (credenciamento, pré-qualificação, manifestação de interesse, sistema de registro de preços e registro cadastral);
- No art. 33: Estabelecimento de um novo rol de critérios de julgamento: i) menor preço; ii) maior desconto; iii) melhor técnica ou conteúdo artístico; iv) técnica e preço; v) maior lance; e, vi) maior retorno econômico;
- No art. 72: Previsão da instrução de uma série de documentos nos casos de contratação direta, nomeadamente de inexigibilidade e dispensa de licitação, tais como: formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou executivo, estimativa de despesa, parecer jurídico e pareceres técnicos; e

- Nos artigos 155 e 156: Previsão da aplicação de penas de advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade ao “responsável” e ao licitante.

No âmbito da SEFAZ/RS, essas mudanças implicaram na necessidade de redesenho dos processos “*as is*” respectivos, da modelagem de processos não implementados na organização, além da criação de procedimentos operacionais com vistas à padronização das atividades que integram os referidos processos.

Ademais, a NLLC contempla princípios e inclui papéis no processo que representam inovações ao marco anterior. Neste rol estão a inclusão da segregação de funções na relação de princípios da lei (BRASIL, 2021, Art. 5º) e a criação da figura do agente de contratação (BRASIL, 2021, Art. 8º), ambos instituídos detalhadamente com o advento do Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, que descreve como deve ser a atuação dos agentes públicos na área de licitações e contratos.

No escopo da atuação dos agentes de contratação, a legislação também destaca a promoção da gestão por competências para a execução da lei (BRASIL, 2021, Art. 7º, incisos I e II; Art. 8º; Art. 18, §1º, inciso X), visando à profissionalização da área de licitações e contratos por meio da alocação de profissionais que tenham vínculo permanente com a instituição e que sejam dotados de conhecimento técnico, habilidades comportamentais e aptidões necessárias ao desenvolvimento das atribuições que competem à unidade.

Complementarmente às disposições preconizadas na NLLC, a Central de Licitações (CELIC) e a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE) emitiram normativos relativos à recepção da lei no Estado, que regulamentaram uma série de dispositivos do marco nacional no âmbito do Rio Grande do Sul. O quadro a seguir relaciona os referidos normativos.

Normativo	Disposição
Decreto nº 57.032, de 22 de maio de 2023	Altera o Decreto nº 56.937, de 15 de março de 2023, que determina a aplicação, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, das normas de licitação e contratação estabelecidas na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e estabelece os requisitos e as datas-limite para a opção por licitar ou contratar com fundamento na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou nos artigos 1º a 47-A da Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, bem como na Lei nº 13.179, de 10 de junho de 2009, na Lei nº 13.191, de 30 de junho de 2009, e no art. 4º da Lei nº 14.203, de 9 de janeiro de 2013, observado o disposto na Lei nº 15.901, de 7 de dezembro de 2022.
Decreto nº 57.033, de 22 de maio de 2023	Regulamenta os limites para o enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo, nos termos do § 1º do art. 20 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
Decreto nº 57.034, de 22 de maio de 2023	Regulamenta, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, as contratações diretas, que compreendem os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, de que tratam os artigos. 72 e 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Normativo	Disposição
Decreto nº 57.035, de 22 de maio de 2023	Dispõe sobre a análise jurídica dos processos licitatórios e das contratações diretas realizadas pela administração pública estadual.
Decreto nº 57.036, de 22 de maio de 2023	Regulamenta no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, o sistema de registro de preços de que trata a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
Decreto nº 57.037, de 22 de maio de 2023	Regulamenta no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, as modalidades de licitação concorrência e pregão, de que trata a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
Instrução normativa CAGE nº 3, de 25 de maio de 2023	Estabelece regras e diretrizes para gestão e fiscalização de contratos administrativos de prestação de serviços e fornecimento de bens no âmbito da Administração Pública Estadual.

Quadro 2. Normativos estaduais para regulamentação dos dispositivos da NLLC

Fonte: Elaborado pelos autores.

4. Desafios enfrentados e soluções implementadas

Diante das oportunidades de melhoria encontradas, foi proposto um conjunto de modificações no modelo de planejamento e gestão de compras e contratos da SEFAZ/RS, a fim de conferir maior eficiência e eficácia às aquisições da organização. Essas proposições se desdobraram em quatro níveis distintos, conforme ilustrado na **Figura 4**, a seguir.



Figura 4. Níveis de melhorias propostas para aprimoramento do modelo de compras

Fonte: Elaborado pelos autores.

A nível de procedimentos, as proposições visaram à implementação de melhorias em como as atividades dos fluxos de trabalho são feitas, ao invés de quais atividades são feitas. Essas melhorias contemplaram:

- Criação de matriz de responsabilização da SEFAZ/RS, com a definição de atores (internos e externos à DICAF) e seus respectivos papéis;
- Delimitação de um profissional e seu substituto, com função administrativa, nas unidades demandantes para ser ponto de contato nos processos de compras e contratos;
- Estabelecimento de *checklists* e folhas de conferência de documentos;

- Montagem de um treinamento focado em “pílulas de conhecimento”, com vídeos curtos e explicativos para acesso das unidades demandantes em casos de questionamentos dos processos;
- Criação de uma mensagem (via e-mail) padrão para encaminhamento de pedidos de orçamentos por parte das unidades demandantes;
- Criação de uma cartilha de informações para os fornecedores; e
- Estabelecimento de justificativas-modelo para que as unidades demandantes possam somente preencher os dados e informações.

A nível de processos, as proposições visaram à implementação de melhorias nas atividades que compõe os fluxos de trabalho, a fim de eliminar gargalos e ineficiências. Essas proposições versaram sobre as diferentes práticas identificadas no desenho da arquitetura do modelo e estão desdobradas sinteticamente no **Quadro 3**, a seguir.

Práticas	Soluções propostas
Todos os processos de planejamento e gestão de compras	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar se a contratação consta no Plano de Contratações Anual; • Conferir <i>checklists</i> e folhas de conferência de documentos para instrução do processo; e • Encaminhar e-mail padrão para os fornecedores para recolhimento de orçamentos.

Práticas	Soluções propostas
<p>Processo de planejamento e gestão de Atas de Registro de Preço (ATP)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conferir a listagem de objetos comuns com base no Plano Anual de Contratações (PAC); • Acompanhar vigência das ATPs/informar as unidades do vencimento das ATP; • Analisar tecnicamente as previsões de ATP enviadas pelas unidades demandantes; e • Verificar se há a presença de objeto similar em ATP do Rio Grande do Sul.
<p>Processos de planejamento e gestão de inexigibilidade e dispensa de licitação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Encaminhar solicitação para agilizar o processo de análise da PGE devido à urgência na contratação; • Observar se o objeto se enquadra nos casos delimitados da Lei Federal (Lei nº 14.133/2021); • Analisar exclusividade da empresa com relação ao determinado bem/serviço; e • Encaminhar Termo de Inexigibilidade à SECC após assinatura do ordenador da unidade.
<p>Processo de gestão de contratos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar o subprocesso de recebimento e pagamento de notas fiscais; • Conferir se os documentos estão seguindo os padrões/ Retornar o processo para o fornecedor; • Analisar a necessidade de garantia prevista em edital/condicionante para envio de garantia/parecer anteriormente a envio a SGC; • Realizar a avaliação do fornecedor; e • Notificar a unidade da falta desse fiscal de contrato.

Práticas	Soluções propostas
Processos de gestão de convênios e parcerias	<ul style="list-style-type: none"> • Acessar o FAQ (perguntas frequentes) para sanar dúvidas e questionamentos; • Confirmar dados dos participantes do Convênio; e • Conferir <i>checklists</i> e folhas de conferência de documentos para instrução do processo.
Processo de planejamento e gestão de Profisco II	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar minuta de contrato (seleção/contratação direta) – <i>ex-ante</i>; e • Conferir <i>checklists</i> e folhas de conferência de documentos para instrução do processo com normas específicas do BID.

Quadro 3. Propostas de melhorias nas atividades que compõem os fluxos de trabalho

Fonte: Elaborado pelos autores.

A nível da NLLC, as proposições visaram à adequação dos fluxos à legislação em todas as etapas (planejamento, seleção do fornecedor, execução do contrato e execução da despesa), nas quais foram identificados os dispositivos que sugerem modificações nas atividades que são feitas sob a escopo do marco legal anterior. Dentre as principais alterações propostas, estão:

- Estabelecimento do Plano Anual de Contratações;
- Previsão da utilização da Matriz de Riscos;
- Alterações no valor e nos casos de dispensa e inexigibilidade;
- Definição dos papéis dos agentes de contratação;
- Implementação do princípio da segregação de funções;

- Adição de critérios de julgamento;
- Alteração no prazo para contratações emergenciais;
- Previsão da garantia dos contratos, com valores que necessitam atenção às porcentagens para serem estabelecidos em edital;
- Inclusão de serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual, com critério de julgamento baseado em técnica e preço; e
- Previsão da realização de pré-qualificação e credenciamento dos fornecedores.

A nível de sistemas eletrônicos, as proposições bifurcaram-se para compreender duas possibilidades distintas de endereçamento dos desafios. A primeira delas refere-se ao desenvolvimento de uma solução de tecnologia própria para sanar as limitações existentes nos sistemas utilizados no modelo vigente, cuja gerência foge à alçada da SEFAZ/RS. A segunda delas refere-se à implementação de ajustes incrementais que mitiguem os efeitos dos riscos existentes na utilização dos sistemas atuais, sem alteração da infraestrutura vigente.

Diante da decisão pela implementação da primeira possibilidade, delineou-se um conjunto de requisitos de sistema por fase do processo de planejamento e gestão de compras. Por outro lado, em caso da decisão pela implementação da segunda possibilidade, foram propostas recomendações implementáveis considerando a infraestrutura existente.

Complementarmente, foi definido um conjunto de indicadores de desempenho do modelo, para implementação por meio dos painéis de *business intelligence* para apoio à tomada de decisão. Os indicadores definidos, validados e detalhados foram:

- Percentual de processos de compra por modalidade;
- Percentual de compras por objeto;
- Percentual de licitações desertas;
- Percentual de licitações impugnadas;
- Percentual de compras emergenciais;
- Percentual de contratações compartilhadas;
- Tempo médio de tramitação do processo interno até a publicação do Edital – Pregão Eletrônico;
- Tempo médio de tramitação do processo interno até a publicação do Edital – Preguinho (dispensa);
- Tempo médio de tramitação do processo interno até a publicação do Edital – Profisco II;
- Tempo médio de tramitação do processo de compra completo;
- Quantidade de ARP com solicitações de cota extra;
- Percentual de contratações com Micro e Pequenas Empresas (MPEs);

- Percentual itens comprados previstos no Plano de Contratações Anual (PCA);
- Valor em R\$ de itens comprados previstos no Plano de Contratações Anual (PCA);
- Percentual de contratos com penalidades;
- Percentual de contratos cancelados/reincididos;
- Percentual de processos prorrogados/aditivados por prazo;
- Percentual de processos prorrogados/aditivados por valor;
- Valor em R\$ de aditivos e prorrogações;
- Quantidade de convênios e parcerias firmadas; e
- Valor em R\$ de convênios e parcerias firmadas.

A implementação dessas proposições de mudanças no âmbito da SEFAZ/RS, a fim de compor uma nova metodologia de planejamento e gestão de compras e contratos, trouxe consigo diversos desafios que demandaram esforço e empenho por parte da instituição para se adaptar, especialmente em função do novo arcabouço legal.

Dado o modelo de governança de compras adotado no Estado, onde há a figura da CELIC, que estabelece as políticas de aquisições e contratações da administração direta estadual e que é responsável pela recepção da NLLC no Rio Grande do Sul, fez-se necessário um estreito alinhamento entre as organizações a fim de assegurar a conformidade e harmonização nas ações de compras. Esse desafio exigiu uma coordenação e comunicação

efetivas entre as unidades envolvidas, viabilizadas por meio inclusão da liderança da CELIC nos *workshops* de discussão do diagnóstico, mapeamento e redesenho dos processos.

Além disso, a implementação da NLLC implica em um aumento potencial do volume de trabalho da unidade de compras da SEFAZ/RS. A nova legislação introduziu requisitos adicionais de transparência, controle e documentação, que podem implicar em uma maior demanda de atividades e processos burocráticos, especialmente no momento inicial da curva de aprendizagem. Esse desafio exigiu a redistribuição de algumas atribuições entre os atores envolvidos no processo.

Outro desafio enfrentado pela SEFAZ/RS foi a necessidade de adequação dos sistemas de tecnologia da informação, que não estão sob a gestão da própria organização. A implantação da NLLC demandou a atualização ou mesmo a criação de novas ferramentas e sistemas que possibilitassem o cumprimento dos requisitos legais e facilitassem o monitoramento e a gestão dos processos de compras. A integração de sistemas e a garantia da segurança e confiabilidade das informações também foram preocupações relevantes nesse processo.

Ademais, a falta de pleno conhecimento da legislação por parte de todos os atores envolvidos no processo de compras representou um desafio significativo. A NLLC trouxe mudanças importantes nos procedimentos e exigiu uma compreensão clara de seus princípios e diretrizes por parte dos servidores e gestores responsáveis pelas compras públicas na SEFAZ/RS. Esse desafio requer a capacitação dos colaboradores para garantir a correta aplicação da legislação, evitando possíveis irregularidades ou inconsistências nos processos e fará parte do escopo das próximas etapas do projeto.

5. Considerações Finais

A implementação da NLLC representou um marco importante nas compras e contratações governamentais, impulsionando uma reflexão profunda sobre oportunidades de aprimoramento dos procedimentos, fluxos e sistemas em órgãos governamentais de todo o país. A SEFAZ/RS enfrentou esse desafio de forma colaborativa, buscando repensar seus processos e estabelecer uma nova metodologia para o planejamento e gerenciamento das atividades de compras públicas, alinhadas às diretrizes da NLLC.

O processo de melhoria teve como ponto de partida um abrangente diagnóstico situacional que avaliou o estado atual dos processos de compras executados pela SEFAZ/RS. Com base nesses resultados, foi definida a arquitetura do modelo de compras da organização, utilizando o *framework* SIPOC, e realizado o mapeamento dos processos de acordo com as modalidades de compras estabelecidas na legislação e nas normativas do Estado. Esse mapeamento identificou diversas oportunidades de melhoria, especialmente relacionadas a retrabalho, sobreposição de competências e duplicidade de informações.

Além disso, a adequação dos fluxos para atender à conformidade com a NLLC foi avaliada, considerando as diretrizes da CELIC. Como resultado, foram propostas mudanças nos fluxos e sistemas, bem como a criação de indicadores para o monitoramento e avaliação dos processos por meio de *dashboards* gerenciais.

Embora as propostas de mudanças nos fluxos e sistemas estejam em fase de implementação, espera-se que o compartilhamento da experiência da SEFAZ/RS,

nesse processo de repensar e reestruturar seus processos de planejamento e gestão de compras e contratos à luz do novo arcabouço legal da NLLC, contribua com outros órgãos governamentais que também estão passando por processos semelhantes de adaptação às mudanças legislativas.

Referências

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021.

CASTRO JR., S. Rol objetivo de algumas das principais mudanças promovidas pela nova lei de licitações. São Paulo, SP: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2023.

FISHER, D. M. *The Business Process Maturity Model: a practical approach for identifying opportunities for optimization*. *Business Process Trends*, v. 9, n. 4, p. 13, 2004.

HARRINGTON, H. J. Aperfeiçoando processos empresariais. São Paulo: Makron Books, 1993.

DEZOLT, A. L. P.; PORTO, G. Governança em compras públicas: um guia de mensuração da maturidade como apoio ao processo de centralização de compras públicas. In: LOPES, V. B.; SANTOS, F. V. L. *Compras públicas centralizadas no Brasil*. Editora Fórum, 1ª ed., 476 p., 2022.

Sobre os autores

Annelyse Cristine Cândido Santos

Analista Assistente Social do Ministério Público do Estado de Mato Grosso desde 2014. Atualmente é Chefe do Departamento de Planejamento e Gestão. Possui Pós-graduação Lato Sensu em Política Social (2014). Pós-graduação (Especialização) em Ministério Público Resolutivo e Gestão de Excelência pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (2021). Mestre em Política Social pela Universidade Federal de Mato Grosso (2022). Atuando principalmente nos seguintes temas: Políticas públicas, direitos da criança/adolescente, violência doméstica e familiar contra a mulher, gestão pública, planejamento, projetos, orçamento público e inovação social.

E-mail: annelyse.santos@mpmt.mp.br

Cristina Yolanda Carneiro da Cunha

Cristina Carneiro da Cunha atua como gerente de projetos no ÍRIS - Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Ceará desde 2021. Trabalhou no Sistema S (SESI) como coordenadora de projetos. É formada em Comunicação Social, habilitação em jornalismo, pela Universidade de Fortaleza (Unifor), participou como Cast Member do Disney International College Program e tem MBA em Marketing pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

E-mail: cristinayolanda@gmail.com

Darko Rodrigues Bufolin

Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Pelotas; pós-graduado em gestão empresarial e em gestão, governança e setor público pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; pós-graduado em Master Public Administration - Inovação e Novo Setor Público pela Aliança para Inovação (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Universidade Federal do Rio Grande do Sul; e Universidade do Vale do Rio dos Sinos); pós-graduado em linguagem jurídica pela Universidade Federal de Minas Gerais; graduado em administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul; pós-graduando em direito público e em direito tributário pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; e graduando em ciências jurídicas e sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Exerce atualmente a função de chefia da Divisão de Contratos Administrativos e Finanças da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, na qual desenvolve atividades inerentes a licitações e contratações públicas e à gestão de contratos e aquisições, bem como à gestão orçamentária e financeira. É Auditor-Fiscal da Receita Estadual da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul.

E-mail: darko.bufolin@gmail.com

Eloá Todarelli Junqueira

Especialista em Gestão Pública pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e em Gestão de Pessoas pela Escola Superior do Ministério Público da União. Com 18 anos de experiência no serviço público federal, tendo atuado como Secretária-Geral Adjunta do Ministério Público da União, Secretária de Gestão de Pessoas, Secretária Adjunta de Educação e Desenvolvimento Profissional, Chefe da Assessoria Técnica da Secretaria de Gestão de Pessoas e Chefe de Gabinete da Secretaria de Gestão de Pessoas no âmbito do Ministério Público Federal. É atualmente Coordenadora de Desenvolvimento de Pessoas da Ebserh.

E-mail: eloajunqueira@Ebserh.gov.br

Euciana Amanda de Azevedo Ferreira

Administradora formada pela Universidade de Brasília. Atuou como membro do grupo de pesquisa de Inovare da Universidade de Brasília, desenvolvendo pesquisas sobre gestão da mudança em organizações públicas e privadas. Também realizou pesquisas sobre o papel de inovações dos meios de pagamento no aumento da inclusão financeira no Brasil. É consultora no Instituto Publix.

E-mail: euciana@institutopublix.com.br

Gilberto Porto

Mestre em administração pela Fundação Getúlio Vargas com extensão pela Darla Moore School of Business da South Carolina University, pós-graduado em Inteligência Competitiva e em Finanças e graduação em administração pela Universidade de Brasília. É professor associado na Fundação Getúlio Vargas, na Fundação Dom Cabral e em escolas de governo em programas de educação executiva e pós-graduação. Já participou e coordenou projetos de consultoria em desenvolvimento regional, como o apoio na construção do Modelo de Governança para resultados do Governo do Estado do Rio Grande do Norte envolvendo a elaboração de uma Agenda Estratégica de Longo Prazo 2035, atuou como diretor no desenvolvimento da Plataforma Ceará 2050 envolvendo a construção da Agenda Estratégica do Estado do Ceará 2050, foi coordenador do projeto de construção e mensuração do Índice de Governança Pública Municipal - IGM CFA, entre outros. Possui diversos capítulos de livros e artigos publicados sobre gestão para resultados. É Diretor do Instituto Publix.

E-mail: gilberto.porto@institutopublix.com.br

Helena Fernandes Dubra

Administradora formada pela Universidade Brasília (UnB). Mestranda em Administração de Empresas na Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV EAESP), onde realiza pesquisas na linha de Estratégia Empresarial, MBA em Gestão de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Atuou como consul-

tora em gestão por quatro anos, tendo atuado em diversos projetos principalmente na área de organização e processos. Para a Administração Pública realizou projetos na temática de compras públicas, benchmark de práticas de gestão de pessoas, atração e seleção de gestores públicos e educação fiscal. Foi consultora do Instituto Publix.

E-mail: helena.dubra@gmail.com

Hellen Uliam Kuriki

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Mato Grosso desde 2005, atualmente é Subprocuradora Geral de Planejamento e Gestão. Coordenadora do Núcleo Estadual de Autocomposição (NEA) do MPMT, Coordenadora do Programa MPMT Sustentável, Programa de Governança institucional, Gestão por Competências e Comitê de Dimensionamento da força de trabalho. Possui Pós-graduação (Especialização) em Ministério Público Resolutivo e Gestão de Excelência pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (2021). Atuando principalmente nos seguintes temas: Violência doméstica e familiar contra a mulher, meio ambiente, administração pública, planejamento, projetos, orçamento público.

E-mail: hellen.kuriki@mpmt.mp.br

Inês Coimbra

Procuradora na PGE-SP desde 2004, atualmente é Procuradora Geral do Estado de São Paulo. Mestre em Direito do Estado pela PUC-SP. Atuou como Procuradora na Pro-

curadoria de Assistência Judiciária - PAJ (órgão que realizava o serviço de assistência jurídica gratuita à população carente, extinto com a criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo). Atuou como Procuradora assessora no Gabinete do Procurador Geral, na Coordenadoria de Assuntos Fundiários. Atuou como Procuradora em Consultorias Jurídicas (Secretarias do Estado da Saúde e de Habitação) no assessoramento do Governo do Estado em matérias de Parcerias Público Privadas, Concessões e assuntos fundiários; além de também ter atuado como chefe da Assessoria Jurídica do Gabinete - AJG e da Consultoria Jurídica do Governo, época que realizou o assessoramento ao Comitê de Contingência da COVID-19.

E-mail: pgegpg@sp.gov.br

Jessika Moreira

Diretora Executiva do Movimento Pessoas à Frente. Especialista em Políticas Públicas para Cidades Inteligentes pela USP, com certificação executiva em Inovação no Setor Público pelo INSPER; Liderança Estratégica e Inovadora na Era Digital pela Cornell University; RH Estratégico no Setor Público pela Fundação Dom Cabral; Liderança Criativa no Setor Público e na Sociedade Civil pela THINK School of Creative Leadership. Atuou por 8 anos na Casa Civil do Ceará em projetos relacionados à Transformação Digital, Dados, Inovação e Gestão de Pessoas. Idealizou e cofundou o ÍRIS | Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Ceará - iniciativa reconhecida com a Medalha do Prêmio Espírito Público. Professora e consultora de Inovação no Setor Público, trabalhou para a Organização das Nações Unidas na capacitação de gestores municipais de 52 cidades do Nordeste e Sudeste. É líder na Rede de Líderes da Fundação Lemann e conselheira do Centro Integrado

de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS).

E-mail: jessikamoreirajk@gmail.com

Jéssica Morais de Moura

É Gestora de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Especialista em Gestão Pública (IFRN), Mestre em Urbanismo (UFRN) e Doutoranda em Planejamento Urbano (UFRN). Tem formação complementar na área de Desenvolvimento Sustentável. Atuou como professora pesquisadora dos cursos de Gestão de Políticas Públicas e Gestão Dinâmica de Projetos ofertados pela UFRN. É Consultora do Instituto Publix, coordenando e desenvolvendo projetos de melhoria da gestão pública para organizações municipais, estaduais e federais. É autora ou coautora de mais de 20 publicações, no Brasil e exterior, envolvendo artigos e capítulos de livros. É fundadora do projeto @praticasods onde colabora com a implementação da Agenda 2030.

E-mail: jessica.moura@institutopublix.com.br

João Paulo Mota

Administrador pela UnB, MBA em Administração Estratégica pela FGV, Mestre em Engenharia pela UnB e Doutor em Administração pela Université de Bordeaux (tese entregue e aceita). Tem formação executiva em Gestão para Resultados pela Harvard University Kennedy School of Government e em Avaliação de Performance pela Georgetown University. Já participou, como consultor e coordenador, de mais de 90 projetos de consultoria em gestão

para resultados para o setor público e organismos internacionais. Professor convidado da Enap, FDC, Ibmec e IDP. Ministrou mais de 100 cursos de formação executiva em temas relacionados à gestão para resultados (Governança, Indicadores de Performance, Gestão de Processo e Projetos, e Monitoramento & Avaliação, Inovação, Data Analytics e Transformação Digital). É autor ou coautor de mais de 40 publicações, no Brasil e exterior, envolvendo artigos e capítulos de livros. É certificado SPM® em Gestão Estratégica de Performance pelo Núcleo de Performance da Rutgers University. Ministra cursos e palestras sobre gestão em eventos acadêmicos e profissionais. É diretor do Instituto Publix.

E-mail: joao.mota@institutopublix.com.br

Lucas Lima Moreno

É Mestre e Doutorando em Administração, no eixo de Estratégia, Marketing e Inovação, do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade de Brasília (UnB). Atua em projetos de melhoria da gestão pública em diferentes campos, como estratégia, projetos e processos. É membro do Núcleo de Pesquisa Experimental e participante da Sala de Situação de Saúde (SDS), ambos projetos de extensão da UnB. É Consultor do Instituto Publix.

E-mail: lucas@institutopublix.com.br

Lucas Pessoa Moreira

Procurador do Estado de São Paulo desde 2013. Professor de Direito Constitucional, Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense (2011). Especialista em Direito da Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense (2012). Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2017). Foi Conselheiro do Conselho Superior da PGE-SP e Diretor da Escola Superior da PGE-SP. Atuou na Coordenadoria da Administração da PGE-SP e é membro do Grupo Gestor responsável pelo Planejamento Estratégico da PGE-SP.

E-mail: lpmoreira@sp.gov.br

Maria Deusilene Alves

Bacharel em Direito. Especialista em Direito Empresarial e com MBA em Gestão Pública. Mestre em Gestão e Políticas Públicas pela EAESP/FGV. Advogada. Executiva Pública da Procuradoria Geral do Estado, onde atua como membro do grupo de apoio técnico da Coordenadoria de Administração, área responsável pela execução da gestão orçamentária e financeira da Procuradoria Geral do Estado, bem como pelo atendimento das questões relativas às áreas de patrimônio, infraestrutura material, pessoal e recursos humanos, transportes e comunicações administrativas. Gerente do Programa Advocacia Pública do Estado (PPA 2024/2027). Membro do Grupo Gestor do Planejamento Estratégico da PGE. Professora universitária de disciplinas com ênfase em Direito Público

E-mail: mdtalves@sp.gov.br

Mário Fensterseifer Woortmann

Mestre em Gestão de Recursos Humanos pela Auckland University of Technology, graduado em Administração de Empresas pela UnB. Consultor em RH há mais de dez anos, trabalhou em diversas empresas de consultoria com atuação em nível nacional. Seu foco de trabalho é gestão de desempenho, assim como cargos, carreiras e remuneração, cultura e clima organizacional, captação, retenção e desenvolvimento de talentos, tendo realizado diversos trabalhos para organizações públicas, privadas e organismos internacionais. Publicou artigos sobre diversos temas em Gestão de Pessoas, em congressos nacionais e internacionais. Atualmente é Diretor do Instituto Publix e Vice-Presidente Técnico da Associação Brasileira de Recursos Humanos - ABRH DF.

E-mail: mario@institutopublix.com.br

Paula Bicudo de Castro Magalhães

Foi Subsecretária de Assuntos Corporativos da Secretaria do Tesouro Nacional – MF, responsável pela modernização da gestão da Secretaria, bem como pelo gerenciamento de seu planejamento estratégico. Atualmente coordena a Assessoria de Gestão Estratégica da Secretaria de Fazenda do Rio Grande do Sul. Graduada em Ciências Econômicas e Mestre em Economia do Setor Público pela Universidade de Brasília – UNB, e certificações em Liderança Feminina pela Nova School of Business and Economics e Liderança do Século 21 pela Apolitical.

E-mail: paula.magalhaes@tesouro.gov.br

Pedro César Souza

Administrador pela Universidade de Brasília (UnB), Doutorando em Administração com foco em Inovação de Serviços pela UnB, Mestre em Administração com foco em Estudos Organizacionais e Gestão de Pessoas pela UnB. Tem especialização em Gerenciamento de Projetos e Programas pela Australian Pacific College - Sydney/NSW. Possui certificação Green Belt em Six Sigma. Já trabalhou nas áreas de treinamento de pessoal e no escritório de processos da INFRAERO. Atuou como Consultor de Organização & Processos e foi membro do Núcleo de Qualidade da AD&M Consultoria Empresarial. Já participou de projetos de consultoria para a Administração Pública em temas relacionados a Gestão de processos, como o Diagnóstico da Cadeia de Valor e da Arquitetura de Processos do SERPRO, a Gestão do Desempenho envolvendo os Processos da SESAB, entre outros. É Consultor do Instituto Publix.

E-mail: pedro@institutopublix.com.br.

Raphael Salviano de Souza

Administrador formado pela Universidade de Brasília. Mestrando em Administração na Universidade de Brasília, onde realiza pesquisas na linha de Administração Pública. Possui formação complementar, em nível de extensão, em Consultoria Empresarial pela FIA Business School/USP. Atua como consultor de gestão há mais de cinco anos, nos quais desenvolveu projetos junto a organizações públicas, privadas, do terceiro setor e organismos internacio-

nais nas áreas de planejamento estratégico, estruturação organizacional, compras públicas e seleção de lideranças. É consultor do Instituto Publix.

E-mail: raphael@institutopublix.com.br

Renata Pugliese

Graduação em direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com intercâmbio acadêmico na Universidade de Lisboa. Especialização em direito ambiental pela Escola da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (ESPE). Procuradora do Estado de São Paulo há mais de 10 anos, com atuação na área consultiva (direito administrativo, ambiental e empresarial público) e gerencial. Na área de gestão, atua há quase 5 anos como coordenadora da Coordenadoria de Administração, área responsável pela gestão administrativa e financeira da Procuradoria, e como representante da PGE no Comitê Gestor do Gasto Público. Atuou como assessora jurídica e coordenadora de convênios na Secretaria do Ambiente do Rio de Janeiro.

E-mail: rpugliese@sp.gov.br

Sandra Maria Olimpio Machado

Mestre em Administração e especialista em Contabilidade e Controle pela Universidade de Fortaleza (Unifor) e em Ciências Humanas: Sociologia, História e Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará (UFC), em Administração pela Unifor e em Psicologia pelo Centro Universitário Farias Brito. Diplomada em Estudos Avanzados em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Barcelona. Secretária de

Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. Auditora Fiscal da Receita Estadual - Sefaz-CE.

E-mail: sandra.machado@seplag.ce.gov.br

Sérgio Felipe Melo da Silva

Doutor em Economia pela Universidade Federal do Pará (UFPA); Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Foi servidor da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) entre 2014 e 2024, com participação em projetos diversos, sendo um deles a elaboração do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) 2024-2027.

E-mail: sergio.silva@ipea.gov.br

Yasmin de Sousa Pinheiro

Gestora de Políticas Públicas (EACH/USP) e pós-graduada em Gestão Pública (Insper). Há cinco anos no campo de públicas, já atuou no setor público com atendimento ao cidadão e no terceiro setor, com educação e filantropia, além de ter sido voluntária em um cursinho popular pré-universitário. Possui certificação em Project Management for Development Professionals pela PM4NGOs e também atua na academia, sendo pesquisadora júnior no grupo de pesquisa de Financiamento em Educação no Centro de Estudos da Metrópole (CEM/USP). É Gestora de Projetos, com foco em gestão de pessoas no setor público no Instituto Gesto.

E-mail: yasminpinheiro@institutogesto.org.br

Yohana Valeria Zavattiero Tognolo

Formada em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB), Pós-Graduação em Comércio Exterior e Câmbio na Fundação Getúlio Vargas - FGV, Mestrado em Administração Pública, em andamento, no IDP. Auditora Federal de Finanças e Controle da Secretaria do Tesouro Nacional - STN desde 2009, tendo ocupado cargos nas áreas de operações de crédito de Estados e Municípios e de Transferências Intergovernamentais, atualmente ocupa o cargo de Coordenadora da área de Transferências Intergovernamentais da STN.

E-mail: yohana.tognolo@tesouro.gov.br

PUBLIX

INSTITUTO

Institutopublix.com.br

Endereço:

SIG Quadra 1 – Centro Empresarial Parque Brasília
Sala 130 – Brasília – DF | CEP 70.610-410

Telefones:

61 3262-8250

ISBN: 978-85-63133-25-0

