

SUMÁRIO EXECUTIVO

CONHECENDO AS LIDERANÇAS PÚBLICAS

**Desafios e oportunidades para
ampliação da transparência de dados**



**Movimento
Pessoas à Frente**

JUNTAS POR UM MELHOR ESTADO

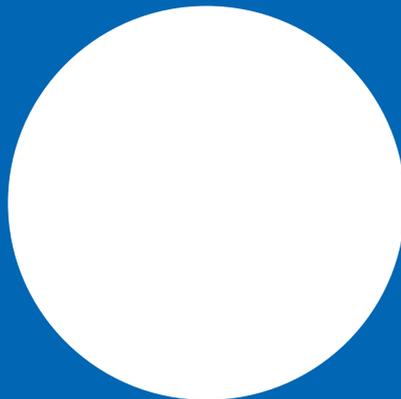
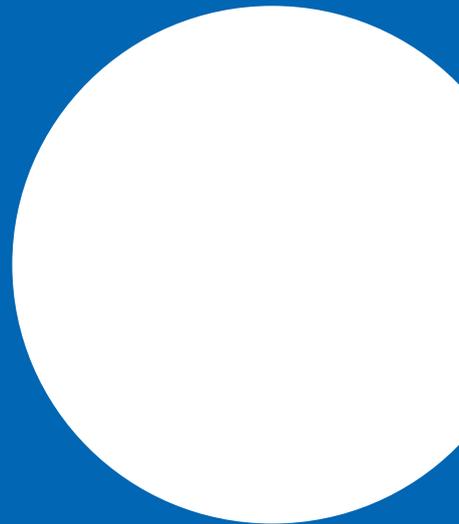
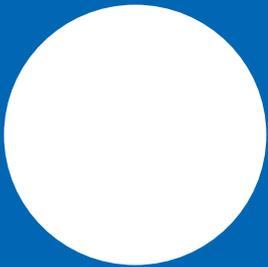
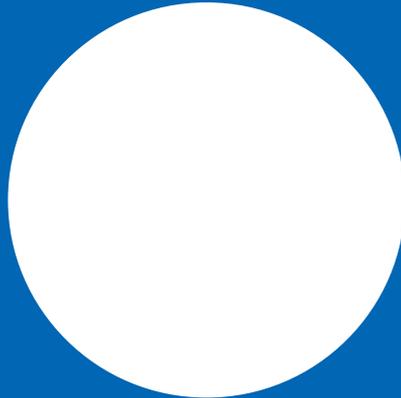
MATHEUS NUNES DE FREITAS (Fundação Lemann)

SÉRGIO PRAÇA (FGV CPDOC)



Movimento Pessoas à Frente

JUNTAS POR UM MELHOR ESTADO



Sobre o Movimento Pessoas à Frente

É um movimento suprapartidário que busca construir coletivamente diretrizes e evidências com objetivo de contribuir para uma gestão mais efetiva do Estado brasileiro, que entregue melhores serviços e políticas públicas para a população. Além disso, o Movimento ajuda a construir e viabilizar propostas que criem melhores condições de trabalho para gestores públicos, com foco em lideranças. O Movimento é mantido pela Parceria Vamos, formada por Fundação Lemann, Instituto Humanize e República.org. e conta com especialistas, parlamentares, integrantes dos poderes públicos federal e estadual, sindicatos e terceiro setor com visões políticas, sociais e econômicas plurais. Para saber mais, acesse: movimentopessoasafrente.org.br

3



Movimento
Pessoas à Frente

JUNTAS POR UM MELHOR ESTADO

Sobre os pesquisadores

MATHEUS NUNES DE FREITAS

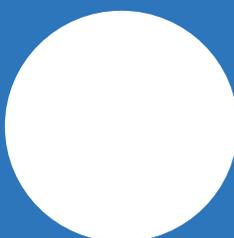
é coordenador na área de Conhecimento, Dados e Pesquisa da Fundação Lemann. Mestre em Administração Pública e Governo na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV). Possui graduação em Ciências e Humanidades e graduação em Políticas Públicas pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Tem experiência no setor público e terceiro setor, além de ter trabalhado como assistente de pesquisa e consultor de conhecimento, prestando serviços para organizações como Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), Escola Fazendária de São Paulo (Fazesp) e Centro de Estudos da Metrópole (CEM/Cebrap).

4

SÉRGIO PRAÇA

é professor e pesquisador da Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas (FGV CPDOC). Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), é autor de diversos livros e artigos sobre burocracia e política no Brasil. Seus artigos acadêmicos já foram publicados em revistas como Governance, Latin American Politics and Society, Journal of Politics in Latin America, Novos Estudos Cebrap, e outras.

As opiniões aqui expressas não necessariamente representam as opiniões das pessoas participantes do Movimento. Este documento foi editado pela Secretaria Executiva do Movimento Pessoas à Frente.



As lideranças do setor público são aquelas pessoas que ocupam os mais altos cargos da burocracia administrativa e, por isso, são responsáveis por conduzir processos de construção e compartilhamento de uma visão propositiva, proativa e protagônica em direção às metas e propósitos públicos, alinhados aos objetivos governamentais. Para tanto, essas pessoas desempenham papéis políticos, técnicos e gerenciais, sendo responsáveis por transformar diretrizes políticas em políticas públicas concretas, dirigir as organizações públicas e trazer conhecimentos específicos para a condução dos assuntos públicos. Em linhas gerais, essas pessoas são centrais para uma governança eficaz e a implementação efetiva de políticas públicas.

No caso brasileiro, as pessoas em posições de liderança ocupam, em sua maioria, cargos comissionados, que também são conhecidos como cargos de confiança ou de livre provimento. Há uma variedade de nomenclaturas para as posições ocupadas por lideranças públicas. As mais comuns são: superintendente, diretor, gerente, chefe, coordenador e assessor.

Os papéis das lideranças no setor público

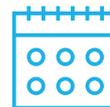
PAPEL POLÍTICO

Negocia, articula, e forma alianças. Ouve todas as partes interessadas no processo de tomada de decisões.



PAPEL GERENCIAL

Organiza, planeja, monitora e executa projetos de forma eficiente, sendo responsável por gerir recursos e



PAPEL TÉCNICO

Subsidia as organizações públicas com as melhores informações estratégicas sobre a política pública em questão.



Neste sentido, a existência de práticas e processos de gestão dessas lideranças constitui um dos elementos fundamentais para que os governos consigam entregar melhores serviços e políticas aos cidadãos. Quando tais práticas e processos são informados por dados, conseguimos desenhar intervenções mais efetivas para atrair e selecionar as pessoas certas para trabalhar no Estado, desenvolvendo suas competências e criando mecanismos para melhorar a gestão de seu desempenho para a entrega de melhores serviços e políticas públicas.

Além disso, mais e melhores informações sobre lideranças e os servidores públicos em geral podem contribuir para a compreensão das desigualdades existentes no funcionalismo, como a baixa representatividade de mulheres e pessoas negras nas posições de liderança.

Contribuições de mais e melhores dados para a gestão de cargos de liderança

PROCESSOS	DESCRIÇÃO	COMO A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA CONTRIBUI?
 ATRAÇÃO	Pessoas comprometidas e preparadas resolvendo problemas relevantes do país	Processos transparentes propiciam a ampliação das portas de entrada e a ampliação do número e abrangência de potenciais candidatos, bem como a avaliação daqueles que, alinhados e de confiança, possuem maior aderência ao perfil desejado para os desafios estabelecidos para a posição estratégica a ser ocupada
 PRÉ-SELEÇÃO	Cargos de liderança preenchidos por meio de processos estruturados, equilibrando competências e confiança	
 DESEMPENHO	Dirigentes públicos com clareza de resultados a serem entregues, geridos e reconhecidos por meio de objetivos e indicadores mensuráveis e voltados à sociedade	É importante que haja transparência para que as lideranças possam entender os esforços e resultados esperados. Os resultados a serem alcançados pelos gestores podem ainda ser publicizados no órgão e também para a sociedade
 DESENVOLVIMENTO	Institucionalização de programas de desenvolvimento para cargos de liderança	
 ENGAJAMENTO	Envolvimento de equipes nas tomadas de decisão, compartilhando os propósitos da gestão e motivadas para entrega de valor público	A utilização de dados para identificar e potencializar boas práticas e corrigir iniciativas pouco efetivas contribui para o engajamento e motivação das equipes
 DIVERSIDADE	Lideranças públicas que representem a diversidade da população preparadas entregando serviços e políticas de qualidade para a população	Para garantir condições de atração e pré-seleção de profissionais com trajetórias diversas e também atuar na inclusão e no acolhimento de lideranças diversas, é importante contar com dados e informações sobre diversidade no emprego público, assim como dar ampla publicidade a essas informações

Em resumo, entender certos elementos do perfil e da trajetória das pessoas que ocupam cargos de liderança é importante para subsidiar melhores políticas de gestão de lideranças no setor público, contribuindo para um ciclo virtuoso de entrega de melhores serviços e políticas públicas. A nota técnica “Conhecendo as lideranças públicas: desafios e oportunidades para ampliação da transparência de dados”, listamos cinco categorias de informações relevantes sugeridas pela literatura acadêmica para compreender a dinâmica de lideranças públicas:

Informações de interesse sobre lideranças no setor público

INFORMAÇÃO	POR QUE É IMPORTANTE?	LITERATURA ACADÊMICA
Nome do cargo, atribuições e órgão de exercício	Para que lideranças e cidadãos saibam quais são as habilidades e competências necessárias para ocupar aquela posição, aumentando a assertividade na contratação de pessoas certas para essas posições estratégicas	Bersch et al. (2017) Lewis (2008) Lewis & Waterman (2013) Panizza, Peters & Larraburu (2022)
Data de início no cargo	Para o mapeamento da rotatividade das lideranças públicas, fator que possui implicações para o tipo e qualidade de políticas públicas, uma vez que é necessário um horizonte temporal adequada para discutir, desenhar e implementar ações e programas	Lopez, Palotti & Gomide (2023) Teles & Lopez (2023) Praça, Freitas & Hoepers (2012) Lopez & Moreira (2022)
Remuneração	Para compreender a adequação da remuneração previstas em relação às responsabilidades estabelecidas, bem como os tipos (e graus) de corrupção em uma organização pública	Cornell & Sundell (2020) Gorodnichenko & Peter (2007)
Escolaridade	Analisar a qualificação formal dos dirigentes públicos, contribuindo para diagnosticar o grau de expertise que a organização dispõe para formular e implementar políticas públicas, o que possibilita a identificação de oportunidades de desenvolvimento para as lideranças	Marengo & Strohschoen (2018)
Gênero e Raça	Para monitorar e avaliar os impactos da representatividade (ou a fala dela) nas políticas públicas e as desigualdades existentes na ocupação de cargos públicos, bem como formular políticas específicas de promoção da diversidade	Mosher (1968) Viana & Tokarski (2019)

Apesar de o foco da nota técnica estar nos cinco grupos de informações elencados no quadro anterior, outras informações também são fundamentais para desenhar e implementar um quadro de direção profissionalizado. Fatores como faixa etária e experiência profissional, por exemplo, podem impactar diretamente a efetividade da liderança, a propensão ao compartilhamento de conhecimento e os resultados em termos de desempenho organizacional (Praça et al., 2012; Lopez & Moreira, 2022).

Dada a importância de se ter dados sobre as lideranças do setor público, a nota técnica traz os resultados de um levantamento sobre as informações públicas disponibilizadas pelos governos estaduais, buscando entender quais as possibilidades que as legislações e os portais de transparência fornecem para conhecermos os ocupantes de cargos públicos.

O mapeamento foi feito entre os meses de agosto e dezembro de 2022 por uma equipe de oito pesquisadores e revela a fragilidade das informações públicas sobre o funcionalismo, além da variação nos padrões de transparência entre os estados.

Principais achados do levantamento

- Não existe uma padronização de nomenclaturas e simbologias para cargos de liderança nos estados brasileiros, impossibilitando análises comparadas entre os estados
- Apenas um estado fornece informações desagregadas sobre o gênero dos ocupantes de posições de liderança
- Nenhum estado fornece informações desagregadas sobre a cor, raça ou origem étnica dos ocupantes de posições de liderança
- Nenhum estado fornece informações desagregadas sobre a escolaridade dos ocupantes de posições de liderança
- Apenas oito estados disponibilizam informações desagregadas sobre a data de início de trabalho do ocupantes de posições de liderança
- Apenas sete estados identificam em seus textos legais as atribuições previstas para os ocupantes de posições de liderança
- Apesar de insuficiente para compreender o perfil das lideranças do setor público, os vinte e três portais de transparência analisados fornecem informações desagregadas sobre o nome do cargo, o órgão de lotação e a remuneração recebida

Para superar esses desafios, sublinhamos a importância de estabelecer ferramentas nacionais para a coleta e divulgação periódica de dados sobre o serviço público subnacional. Tal estratégia poderia fazer parte de um plano nacional de transparência sobre a função pública, com diretrizes, metas e indicadores comuns entre os entes subnacionais, ampliando a capacidade coletiva de formulação e implementação de melhores políticas de gestão de pessoas, sobretudo de lideranças. Portanto, recomendamos:

Recomendações de informações que devem ser disponibilizadas para conhecer os cargos de liderança e o perfil de seus ocupantes

PARA CONHECER SOBRE O CARGO

- Identificação do cargo (nome, simbologia e nível)
- Quantidade de cargos existentes na estrutura administrativa
- Atribuições previstas para o ocupante
- Pré-requisitos e competências esperadas para o cargo

PARA CONHECER SOBRE O OCUPANTE

- Identificação do cargo (nome, simbologia e nível)
- Órgão de vínculo e de atuação
- Remuneração detalhada
- CPF mascarado
- Mini currículo do ocupante
- Tipo de vínculo (comissionado, estatutário, CLT e etc.)
- Data de início no cargo
- Características demográficas: gênero, raça/origem étnica, escolaridade, deficiência e faixa etária

Acesse a íntegra da Nota Técnica **“Conhecendo as lideranças públicas: desafios e oportunidades para ampliação da transparência de dados”**¹ no link: <https://bit.ly/nt-transparencia>.

¹ Os dados da nota técnica são fruto do Termo de Referência 001/22, lançado pela Fundação Lemann e executado pelo Instituto Lima Barreto. O TR 001/22 está disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1lIire2tAllcRXZfxD5RrBzg9s9UivtTu/view>

Referências

Bersch, K., Praça, S., & Taylor, M. (2017). **State capacity, bureaucratic politicization, and corruption in the Brazilian state.** *Governance*, 30(1), 105-124.

Cornell, A., & Sundell, A. (2020). **Money matters:** The role of public sector wages in corruption prevention. *Public Administration*, 98(1), 244-260.

Gorodnichenko, Y., & Peter, K. S. (2007). **Public sector pay and corruption:** Measuring bribery from micro data. *Journal of Public Economics*, 91(5-6), 963-991.

Lewis, D. (2008). **The politics of presidential appointments: political control and bureaucratic performance.** Princeton: Princeton University Press.

Lewis, D., & Waterman, R. (2013). **The invisible presidential appointments:** an examination of appointments to the Department of Labor, 2001-2011. *Presidential Studies Quarterly*, 43(1), 35-57.

Lopez, F., & Moreira, T. (2022). **O carrossel burocrático dos cargos de confiança:** Análise de sobrevivência dos cargos de direção (DAS) do Executivo Federal Brasileiro (1999-2017). *Dados - Revista de Ciências Sociais*, 65(2), e2022263.

Lopez, F., Palotti, P., & Gomide, A. (2023). **Patronagem e profissionalização da burocracia:** O que nos dizem os estados brasileiros? In P. Palotti, et al. (Eds.), *E os Estados? Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo* (pp. 387-424). Rio de Janeiro: IPEA.

Marengo, A., & Strohschoen, M. T. B. (2018). **Abrindo a caixa-preta da gestão municipal:** variações no perfil de burocracias governamentais locais. In A. Marengo & M. I. Noll (Eds.), *A política, as políticas e os controles: como são governadas as cidades brasileiras* (pp. 49-64). Tomo Editorial.

Mosher, F. R. (1968). **Democracy and the Public Service.** Nova York: Oxford University Press.

Panizza, F. E. B., Peters, G., & Larraburu, C. R. (Eds.). (2022). **The politics of patronage appointments in Latin American central administrations.** Pittsburgh: Pittsburgh University Press.

Praça, S., Freitas, A., & Hoepers, B. (2012). **A rotatividade dos servidores de confiança no governo federal brasileiro, 2010-2011.** *Novos Estudos Cebrap*, 94, 91-107.

Teles, J., & Lopez, F. G. (2023). **Burocracia dirigente nos municípios, nos estados e na União:** rotatividade, filiação partidária e patronagem política. In F. G. Lopez & J. C. Cardoso Junior (Eds.), *Trajetórias da Burocracia na Nova República: heterogeneidades, desigualdades e perspectivas (1985-2020)* (pp. 459-482). Brasília: Editora Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Viana, R. R., & Tokarski, C. P. (2020). **Burocracia Representativa:** uma (re)produção de Desigualdades de Gênero e Raça no Setor Público Federal? *Revista NAU Social*, 10(19), 65-84.



**Movimento
Pessoas à Frente**

JUNTAS POR UM MELHOR ESTADO