



Movimento
Pessoas à Frente

JUNTAS POR UM MELHOR ESTADO

Um melhor estado tem pessoas à frente

Propostas para uma gestão de lideranças no setor público mais efetiva

JUNHO, 2023

Por uma Gestão Pública mais Efetiva

Há quase 30 mil cargos de direção e assessoramento superior no governo federal (PEP/ME, 2020) e cerca de 73 mil em governos estaduais (ESTADIC/IBGE, 2020). A maioria dos cargos é de livre nomeação. Algumas posições, porém, são eminentemente políticas, como a de ministros, secretários ou assessores.

Entre as posições de livre nomeação de natureza política, técnica e gerencial, há cargos de 2º e 3º escalão para os quais o desempenho do ocupante é fundamental para a entrega de serviços e políticas públicas de qualidade à população. São típicas funções de liderança. No âmbito federal, estima-se que haja cerca de 3 mil cargos dessa natureza. Os governos estaduais têm de 5 a 7 mil posições equivalentes. Essas pessoas administram recursos, gerenciam equipes diversas e com altas responsabilidades, além de serem responsáveis por definir e executar políticas-chave para os principais órgãos governamentais. São, portanto, cargos cruciais para qualquer gestão, federal ou estadual, sem os quais não é possível implementar políticas de qualidade, desejo de grande parte dos(as) candidatos(as).

Enquanto essas vagas são preenchidas sem observar as melhores práticas nacionais ou internacionais, os países de referência costumam ter processos de nomeação bastante transparentes, criteriosos e focados no resultado para a população, com o poder centralizado em um órgão que possui elevado nível de independência (InCiSE, 2017). Chile, Reino Unido e Austrália são exemplos clássicos de países que se esforçaram para atrair e selecionar os melhores quadros para essas funções, dentro e fora da máquina pública. Já o Brasil preenche esses cargos quase exclusivamente por indicações políticas ou com servidores concursados, sem nenhum processo que avalie se as pessoas indicadas possuem as competências necessárias para exercer as funções do cargo.

O fato é que o país tem perdido a oportunidade de escolher os quadros mais aptos, de dentro ou de fora do setor público, para enfrentar os desafios dessas posições. Além disso, o governo federal e os governos estaduais também não fazem um acompanhamento sistemático do desempenho dos ocupantes

dessas posições de liderança. Não há uma cultura de avaliação da eficácia e da efetividade das escolhas, nem de monitorar avanços.

A gestão de pessoas no setor público constitui um dos elementos fundamentais para que governos consigam entregar serviços e políticas de qualidade aos cidadãos e, segundo a OCDE (2010), a definição de uma estratégia de recursos humanos baseada numa visão sólida de longo prazo deve ser uma prioridade para o Brasil. Não se trata de tirar o elemento político da decisão, mas de garantir que essas lideranças tenham, além de afinidade com a visão expressa pelo candidato vencedor das eleições, conhecimento técnico e competências gerenciais para ocupar posições cruciais na máquina pública.

É neste contexto que nasce, em 2020, o [Movimento Pessoas à Frente](#), grupo plural e suprapartidário, **dedicado ao debate e à construção da melhoria do Estado a partir das pessoas que atuam no serviço público, sobretudo aquelas que ocupam posições de liderança**. Por estar comprometido com a mudança do Brasil em um país menos desigual, mais justo e com uma gestão mais diversa e efetiva, o Movimento tem trabalhado na **construção de princípios, diretrizes e propostas concretas para uma melhor gestão de pessoas no setor público brasileiro**.

Neste documento, você encontrará o resumo das propostas sobretudo focadas nos temas de atração e pré-seleção de lideranças, gestão do desempenho e do desenvolvimento, contratações temporárias, diversidade no setor público, segurança jurídica e aperfeiçoamento das carreiras da função pública no Brasil. O Movimento ainda possui, em seu site, considerações acerca da [Proposta de Emenda Constitucional \(PEC 32/2020\) do Governo Federal](#).

Políticas efetivas de gestão de lideranças no governo federal, nos estados e municípios são fundamentais para a transformação profunda que a gestão pública brasileira precisa. Com profissionais mais aptos ocupando posições de liderança, será possível garantir o foco nas entregas prioritárias para a sociedade.

Índice

- 06** **Atrair e selecionar as pessoas mais preparadas para liderar as transformações necessárias**
Propostas para uma política nacional de lideranças em governos
- 12** **Foco nas entregas de qualidade para a população, com reconhecimento e incentivos para as lideranças**
Propostas para a gestão do desempenho e desenvolvimento
- 16** **Simplificar e flexibilizar os processos de contratação**
Propostas para a Lei nacional sobre contratações por tempo determinado
- 20** **Mais segurança para inovar**
Propostas para a ampliação da segurança jurídica de gestores públicos
- 24** **Carreiras mais atrativas, com incentivos que engajem os servidores**
Pelo aperfeiçoamento das carreiras da função pública no Brasil
- 30** **Lideranças que representem a diversidade da população e entreguem políticas efetivas**
Um olhar sobre diversidade, equidade e inclusão na gestão pública
- 36** **Transparência Pública: Fortalecendo Lideranças, Potencializando o Estado**
Proposta para Transparência de Dados de Gestão de Pessoas no Setor Público

Atrair e selecionar as pessoas mais preparadas para liderar as transformações necessárias

Propostas para uma
política nacional
de lideranças em governos

POR QUE É IMPORTANTE?

- Um estado mais efetivo começa com lideranças bem preparadas e aptas a entregar as melhores soluções e serviços à população. Essas lideranças são pessoas que, no dia a dia, direcionam políticas e programas relevantes para a vida em sociedade. Também são elas que podem inovar no setor público, gerenciar riscos e crises e, principalmente, promover resultados que tornem nossa vida mais saudável e segura. Ou seja: com as melhores pessoas liderando as principais políticas do país, a população pode ter serviços e políticas melhores.
- Para avançarmos na gestão de pessoas no setor público, defendemos uma nova Política Nacional para Lideranças Públicas baseada em: processos de atração e seleção, desempenho e desenvolvimento, garantindo a diversidade e o engajamento das equipes.
- Adotar um modelo de atração e pré-seleção de lideranças não elimina o elemento político da decisão, mas garante que as lideranças tenham, além de afinidade com a visão expressa pelo candidato vencedor das eleições, conhecimento técnico e habilidades gerenciais para ocupar posições cruciais na máquina pública.

O QUE AS EVIDÊNCIAS INDICAM

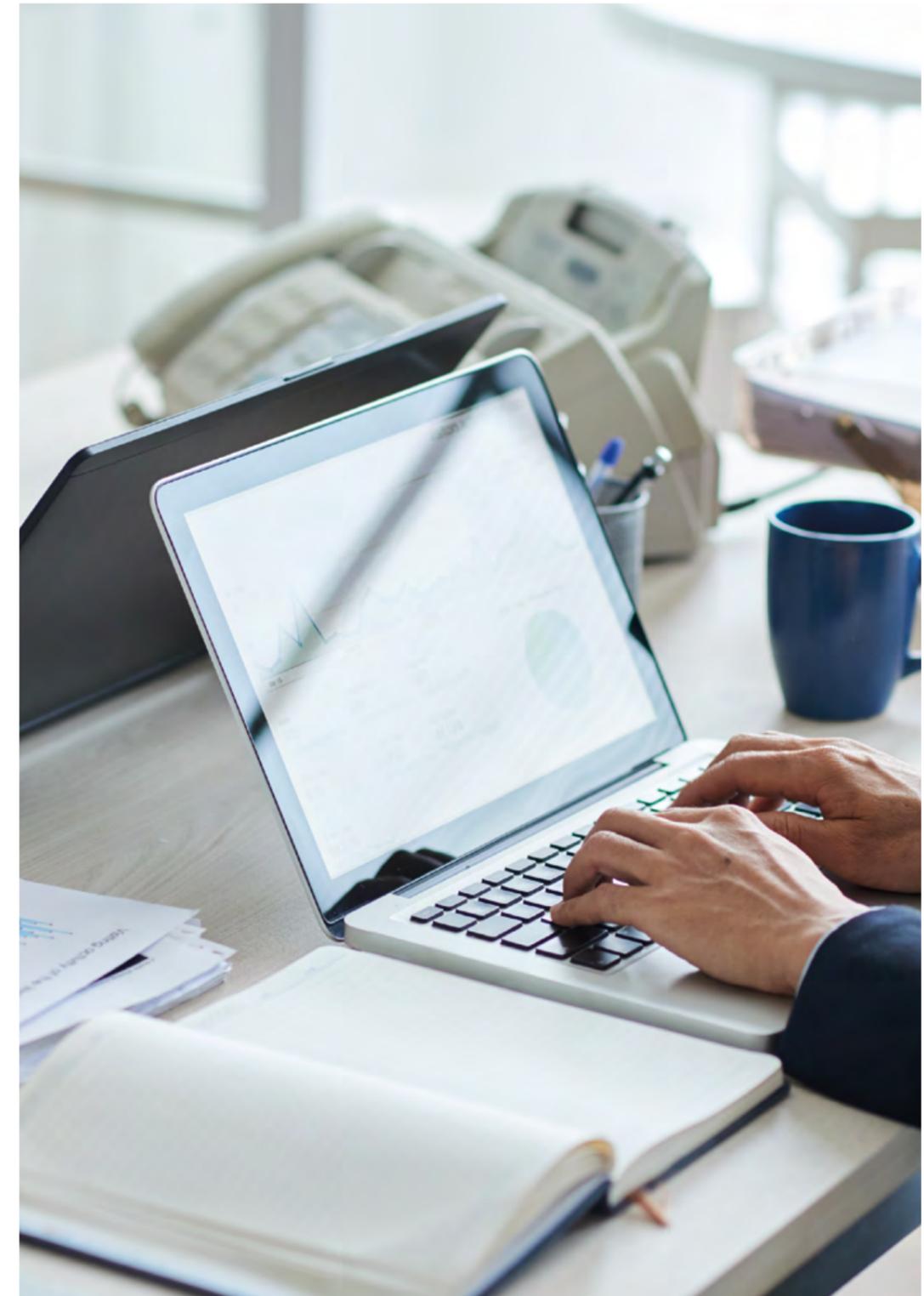
Em 2012, estimava-se que 75% dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), além de países da América Latina e Ásia, possuíam sistemas de seleção por competências para ingresso na administração pública e políticas de recursos humanos específicas para quadros elevados de governo. Já no contexto da União Europeia, dentre os 27 países membros, apenas a Croácia não tinha alguma prática relacionada à área.

Os Sistemas de Alta Direção Pública - conjunto de políticas voltadas para as lideranças não eleitas de um governo - são soluções que buscam garantir essa excelência e diversidade nas posições de liderança. Lideranças diversas, preparadas e com os meios necessários aumentam a efetividade das políticas, além do engajamento de servidores e da legitimidade no governo, promovendo um ciclo virtuoso de entrega de melhores serviços públicos para as pessoas.

Todavia, no Brasil, temos:

- **Baixa efetividade:** 119a é a posição do Brasil no ranking de Efetividade Governamental entre 192 países avaliados (World Bank, 2020)
- **Pouco Engajamento:** estudos realizados em nível internacional e com base em pesquisas indicam que a liderança sênior é um fator-chave do engajamento dos funcionários no serviço público (OCDE, 2016).
- **Escassez de legitimidade:** A confiança no governo aumenta quando as lideranças possuem as competências, experiência, valores e ética necessários. Em 2020, apenas 27% da população brasileira afirmou confiar no governo (Latinobarômetro, 2020).

Além disso, segundo pesquisa do Datafolha encomendada pelo Movimento Pessoas à Frente em 2021, apenas 8% da população brasileira acredita que os cargos de liderança do governo são ocupados pelas pessoas mais competentes e 88% concorda que parte dos seus problemas estariam resolvidos se os funcionários públicos fossem eficientes.



POR UMA POLÍTICA NACIONAL DE LIDERANÇAS EM GOVERNOS

Atração e Seleção

Atrair pessoas comprometidas e preparadas para lidar com problemas relevantes do país. Para os cargos de liderança, defendemos que os profissionais sejam escolhidos equilibrando confiança, competências e habilidades fundamentais ao exercício da função, a partir da implementação de processos seletivos transparentes, com a publicação do perfil da vaga e da pessoa selecionada, garantindo também a diversidade.



- 01.** Adotar processos de pré-seleção abertos, transparentes e estruturados para os dirigentes do governo, a fim de escolher pessoas politicamente alinhadas, porém também com as competências necessárias para cada posição.
- 02.** Fortalecer, expandir e aprimorar experiências prévias de seleção e gestão de dirigentes governamentais.

Para mais detalhes, acesse o [documento completo](#) de propostas para lideranças produzido pelo Movimento Pessoas à Frente



Governança e Diversidade

O desenho de uma estrutura de governança apropriada, em termos de gestão de redes, colaboração, comunicação, entre outros, facilita sua implementação e sua sustentabilidade nas organizações públicas.



- 03.** Centralizar a gestão estratégica de pessoas em um único órgão que atue na atração, seleção, desempenho, desenvolvimento e engajamento de times nos governos.
- 04.** Garantir a diversidade de pessoas e trajetórias, com mecanismos de inclusão nos processos seletivos.
- 05.** Acolher a diversidade, alocando as lideranças a partir de políticas que promovam a inclusão dos profissionais.

RESULTADOS ESPERADOS

Um sistema de alta direção pública, alinhado às diretrizes da OCDE, garantindo que as lideranças estejam melhor preparadas para enfrentar grandes responsabilidades, sejam pautadas por transparência ou efetividade, e entreguem serviços de melhor qualidade.

Foco nas entregas de qualidade para a população, com reconhecimento e incentivos para as lideranças

Propostas para a gestão do desempenho e desenvolvimento

POR QUE É IMPORTANTE?

- Além de atrair e selecionar pessoas bem preparadas para os cargos de liderança, precisamos definir os objetivos e pactuar suas entregas para a sociedade, estabelecendo rotinas e ritos que permitam acompanhar seu desempenho, bem como reconhecê-las e valorizá-las. É importante, também, prepará-las para enfrentar os principais desafios do país, fornecendo os meios e as condições necessárias para que cumpram seu papel.
- Gerir o desempenho e o desenvolvimento das lideranças que ocupam cargos públicos é fundamental para que cada profissional tenha as condições e os incentivos necessários para executar um bom trabalho e alcançar os melhores resultados. Diariamente, servidores são desafiados a produzir valor público em contextos de limitação orçamentária, humana e tecnológica. Os recursos limitados e a crescente demanda por melhores serviços exigem das lideranças a capacidade de estabelecer prioridades e tornar o trabalho no serviço público mais efetivo.
- Esse é o desafio da gestão do desempenho e do desenvolvimento: valorizar as competências de cada um e criar estímulos e condições para que se trabalhe melhor, considerando os objetivos a serem alcançados e entregues aos cidadãos.

O QUE AS EVIDÊNCIAS INDICAM

Atualmente, **73%** dos servidores acreditam que o governo não consegue tirar o máximo proveito dos seus talentos (CDDRL e IPEA, 2020).

Além disso, segundo pesquisa do Global Survey of Public Servants de 2021¹, quando olhamos para o serviço público brasileiro:

45% dos servidores acredita que o órgão em que atua não disponibiliza os recursos necessários para que atinjam os objetivos.

66% acreditam que faltam processos de gestão das atividades diárias.

75% dos servidores avaliam que precisam de mais e melhores feedbacks.

¹ Disponível em: <https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/governance_report_brazil.pdf>

PELA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DO DESEMPENHO E DO DESENVOLVIMENTO



- 01.** Fortalecer lideranças e equipes por meio do desenvolvimento de competências relevantes no funcionalismo público.
- 02.** Identificar, reconhecer e valorizar líderes, equipes e indivíduos que geram valor, com o uso de reconhecimentos não monetários que promovam o aumento do engajamento.
- 03.** Criar um modelo justo e dinâmico de Gestão do Desempenho baseado em resultados, evidências, critérios objetivos e transparência, além das avaliações anuais de desempenho e construção de relações de confiança entre as partes envolvidas.

04. Definir, de forma colaborativa com as equipes, objetivos e resultados que possam refletir na qualidade das políticas e dos serviços públicos prestados à sociedade na ponta.

05. Integrar desempenho e desenvolvimento, via instrumentos de pactuação que alinhem as necessidades do Estado e expectativas da sociedade ao desenvolvimento do gestor.

06. Estabelecer diretrizes gerais para União, estados e municípios.

07. Implementar uma cultura de gestão de desempenho dos dirigentes públicos, focada nas entregas para a sociedade, incluindo a adoção de regras claras de avaliação e acompanhamento e sistema de acompanhamento contínuo.

08. Investir no desenvolvimento permanente de competências dos ocupantes de posições de liderança.

Para mais detalhes, acesse
o [sumário executivo](#) ou
o [documento completo](#)
de propostas para
gestão do desempenho
e desenvolvimento
produzidos pelo Movimento
Pessoas à Frente.



RESULTADOS ESPERADOS

- Parâmetros e critérios para a gestão do desempenho no setor público, garantindo melhoria contínua do trabalho e promovendo: direcionamento estratégico; mais e melhores entregas aos cidadãos; e servidores capacitados.
- Um sistema de gestão do desempenho baseado em entregas concretas à população, com transparência e accountability, que permita valorizar e reconhecer servidoras e servidores.
- Lideranças mais engajadas e comprometidas com as entregas para a sociedade e servidores com mais clareza dos objetivos esperados, com mais autonomia, suporte e reconhecimento para que possam realizar seu trabalho.

Simplificar e flexibilizar os processos de contratação

Propostas para a criação
de normas gerais sobre
as contratações temporárias

POR QUE É IMPORTANTE?

- As contratações temporárias, ou seja, que possuem um tempo determinado, têm sido muito utilizadas pela administração pública brasileira, não apenas em situações como a pandemia da COVID-19, para suprir emergências na saúde, mas também para contratação de pessoal para situações ou projetos transitórios, sazonais ou que necessitam conhecimentos específicos necessários pontualmente.
- No Brasil, porém, não existe um modelo geral, objetivo e funcional, para as contratações temporárias, o que dificulta o trabalho dos gestores. Alguns estados e municípios têm leis específicas, mas são insuficientes e não muito claras, muitas vezes inviabilizando todo o processo, ou levando à judicialização do mesmo, causando enorme insegurança jurídica para os gestores que optam por este caminho.
- A ausência de uma lei acerca do tema fragiliza o uso da modalidade, prejudicando os trabalhadores e dificultando o trabalho dos gestores, majoritariamente nos entes federativos que não possuem segurança suficiente sobre os limites e condições dessas contratações.
- Importante ressaltar que as contratações por tempo determinado não substituem contratações permanentes, nem servem para atividades exclusivas de estado, mas podem oferecer vantagens operacionais (mais flexibilidade para a adequação de recursos humanos às demandas específicas) e financeiras (custo das contratações temporárias é menor, se comparado à contratação de servidores estatutários ou empregados celetistas) para a administração.

O QUE AS EVIDÊNCIAS INDICAM

Atualmente, não há uma diretriz nacional que define as hipóteses de contratação temporária, nem os direitos e muito menos os deveres dos profissionais contratados enquanto temporários. Dentre as agruras existentes nesta problemática, a falta de clareza quanto ao regime jurídico dessas contratações têm provocado frequentes processos de judicialização.

Pesquisa realizada em 2020 pela Sociedade Brasileira de Direito Público (sbdp), e apoiada pelo Movimento Pessoas à Frente, sobre a jurisprudência de diversos tribunais confirmou esse fato. Entre todos os acórdãos analisados, em todas as instâncias abrangidas pela pesquisa, o tema com maior incidência foi o recolhimento de FGTS sobre contrato temporário declarado nulo, abrangendo 72 acórdãos dos 267 analisados. Na sequência, os temas com maior incidência foram nomeação de concursado diante da contratação de temporário para preenchimento de cargo efetivo (50 acórdãos), verbas rescisórias trabalhistas (44 acórdãos), e direito a 180 dias de licença à gestante (18 acórdãos).

Ainda, estudo de 2019² do Banco Mundial mostra que os agentes contratados por tempo determinado ocupam percentual significativo no total de vínculos públicos com os poderes executivos de diversos estados. No Mato Grosso, em 2016, equivaliam a 41% do pessoal do governo estadual. Em Santa Catarina, em 2017, a 32%. E no Paraná, em 2018, a 20%.

2 Banco Mundial. Gestão de pessoas e folha de pagamentos no setor público brasileiro. 2019. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/infographic/2019/10/09/brazil-wage-bill-report-public-sector>.

POR UMA LEI FEDERAL DE ÂMBITO NACIONAL QUE ESTABELEÇA NORMAS GERAIS SOBRE AS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS



- 01.** Estabelecer um conjunto de direitos e regras mínimas de boa governança para as contratações por tempo determinado.
- 02.** Hipóteses de contratação por tempo determinado que atendam às necessidades contemporâneas do estado.
- 03.** Não considerar a possibilidade de contratação por tempo determinado para atividades exclusivas de estado.
- 04.** Processo seletivo simplificado, no qual o gestor público tenha flexibilidade para desenhar suas etapas, e segurança jurídica para a realização de procedimentos mais modernos e desvinculados de formalismos que não agreguem qualidade ao processo.

Para mais detalhes, acesse o [documento completo](#) de propostas para uma lei nacional sobre contratações por tempo determinado produzido pelo Movimento Pessoas à Frente



RESULTADOS ESPERADOS

- Normas gerais sobre contratações por tempo determinado, capazes de uniformizar um regime mínimo em âmbito nacional, à luz das necessidades do Estado.
- Diminuição dos problemas de governança no uso das contratações temporárias por parte de estados e municípios; garantia de segurança jurídica à administração contratante, e de direitos aos contratados.

Mais segurança para inovar

Propostas para a ampliação
da segurança jurídica
de gestores públicos

POR QUE É IMPORTANTE?

- A LIA - Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) representou importante avanço no combate a atos de corrupção e enriquecimento ilícito por agentes públicos.
- Contudo os excessos da LIA geravam sancionamentos indevidos ao gestor público honesto: mesmo nos casos de punição dos atos ímprobos, a LIA não trazia balizas suficientes para o cálculo das penas, o que resulta em sanções injustas, bem como na aplicação de sanções muito diversas para situações semelhantes. Este cenário causava insegurança jurídica no país.

O QUE AS EVIDÊNCIAS INDICAM

Levantamento³ feito pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ em 2020 aponta que, dentre as novas ações de improbidade propostas nos tribunais federais e estaduais de 2014 a 2019, foram as baseadas nos princípios da administração pública as que mais cresceram (superando o crescimento das ações de improbidade por enriquecimento ilícito ou dano ao erário). Ou seja, na verdade, a LIA não tem servido para coibir enriquecimento ilícito e danos ao erário por desvios funcionais, como deveria, e sim para outros fins, incompatíveis com aqueles que justificaram a sua edição há quase 30 anos.

O QUE DIZ A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Em 2021, foi aprovado o PL 2505/21 (Nova Lei de Improbidade). O Movimento Pessoas à Frente se envolveu na produção de conteúdo para qualificar o debate público. Ao longo de sua tramitação no Congresso Nacional, o projeto contou com diversas melhorias, e avaliamos que a versão final é positiva para o Brasil, uma vez que contribui para o fortalecimento do sistema de combate à corrupção ao mesmo tempo em que aumenta a segurança jurídica para os gestores.

³ Informações disponíveis em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opedoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em 19 de novembro de 2020.

Dentre os principais avanços, destacamos:

01. Exclusão da modalidade culposa de improbidade administrativa, impondo como requisito a comprovação de dolo (intenção de praticar ato ilícito) por parte do gestor público, o qual não pode ser presumido. A mudança confere maior segurança para a atuação do gestor honesto, direcionando as ações de improbidade aos agentes que tenham intencionalmente buscado enriquecer ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público;

02. Regras mais claras de dosimetria, favorecendo a padronização na aplicação de penas nas ações de improbidade. A medida é necessária para conferir maior coerência às ações de improbidade, uma vez que, atualmente, é recorrente a aplicação de penas diferentes para situações análogas;

03. Unificação da competência para a propositura das ações de improbidade, que caberá exclusivamente ao Ministério Público. A mudança, ao concentrar no Ministério Público as ações de improbidade, evita o uso político do instituto, que atualmente é frequentemente usado para prejudicar adversários, sobretudo em municípios e perto de períodos eleitorais;

04. Prazo de duração do inquérito para apuração de improbidade, o qual deverá ser concluído pelo Ministério Público no prazo de um ano, renovável por mais um ano. A medida é importante para conferir eficiência e seriedade à investigação dos atos de improbidade, impedindo inquéritos intermináveis e mesmo demoras nas investigações por interesses políticos;

05. Unificação dos prazos de prescrição em oito anos. A previsão favorece a padronização processual das ações de improbidade

Ainda, em agosto de 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) analisou a Lei de Improbidade Administrativa, e decidiu que a nova Lei de Improbidade Administrativa só deverá valer para casos que ainda estão em andamento, e que não deverá retroagir para os processos que já transitaram em julgado, ou seja, que já foram encerrados e não há possibilidade de recorrer.

Outros destaques sobre a conclusão do julgamento do STF:

- É necessário que haja dolo para que se configure improbidade;
- Nos casos que ainda estão em andamento, o juiz da causa deverá considerar a nova regra da exigência de dolo para configuração da improbidade
- Com relação à prescrição, a nova regra agora é de 8 anos desde o acontecimento do fato, e ele só se aplica aos fatos novos desde a nova lei. Ainda em relação à prescrição, indica que agora há prazo máximo de quatro anos para que seja tomada a decisão em cada etapa.

RESULTADOS ESPERADOS COM A APROVAÇÃO DA NOVA LEI:

- Diminuição dos excessos de aplicação de penalidade ao gestor honesto, e maior segurança jurídica a esses gestores nas tomadas de decisão, de modo que possam inovar e tornar a gestão pública mais eficiente.
- Contenção do “apagão das canetas” - a paralisia das decisões públicas, devido ao medo dos gestores de responsabilização desmedida pelos órgãos de controle
- Incentivo à ocupação de cargos públicos por pessoas vocacionadas para a gestão pública.
- Porém, há de se olhar para a implementação da Lei e seus impactos. Alguns pontos sensíveis são: (i) a revisão do papel e da organização dos vários controles públicos; (ii) a preservação da autonomia e função, evitando abusos de autoridade e a judicialização excessiva e improcedente de ações públicas ou contra agentes públicos; (iii) garantir que o controle de contas não paralise ou onere a gestão e os gestores.

Para mais detalhes, acesse o [documento completo](#) de propostas para a reforma da Lei de Improbidade Administrativa produzido pelo Movimento Pessoas à Frente



Carreiras mais atrativas, com incentivos que engajem os servidores

Pelo aperfeiçoamento das carreiras da função pública no Brasil

POR QUE É IMPORTANTE?

- O serviço público brasileiro está organizado principalmente em carreiras. Não obstante, no dia a dia da administração é possível identificar funcionários que realizam as mesmas funções, mas são remunerados de forma desigual e recebem incentivos diferentes por pertencerem a carreiras diversas.
- Muitas vezes, as carreiras se diferenciam apenas de acordo com o nível de escolaridade ou de acordo com o órgão a que estão vinculadas, e não representam uma lógica consistente de organização dos recursos humanos. Além disso, no campo da estrutura de remuneração e promoção e progressão das carreiras, são notórias a baixa amplitude salarial e a pouca flexibilidade do modelo atual
- A centralidade da gestão de carreiras e o atual cenário de extrema fragmentação e falta de consistência das políticas relacionadas ao tema mostra como o país carece da definição de elementos centrais capazes de organizar esse debate público.

O QUE AS EVIDÊNCIAS INDICAM

Atualmente, cerca de 87% da força de trabalho do setor público (IPEA, 2018) tem suas condições de emprego e trabalho reguladas por estatutos que deveriam organizar a função pública em carreiras.

A multiplicação da quantidade e dos tipos de carreiras resulta na desagregação das políticas de gestão de recursos humanos, o que permite que se propague a desigualdade de tratamento entre profissionais que exercem funções semelhantes e gera fragmentação na gestão de pessoas como um todo.

A excessiva fragmentação dificulta uma gestão eficiente da força de trabalho, pois impede de adaptá-la a novos processos de trabalho e novas atribuições. A multiplicação da quantidade e dos tipos de carreiras resulta em um serviço público complexo e caro de administrar. Além disso, o modelo é pouco flexível, desigual e, muitas vezes, injusto com os servidores públicos.

PELO APERFEIÇOAMENTO DAS CARREIRAS DA FUNÇÃO PÚBLICA NOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

Critérios para Organizar a Função Pública

01. Adotar um modelo híbrido de organização das formas de recrutamento e organização da força de trabalho, com características existentes nos sistemas baseados em posições e podendo inspirar-se em tendências de reforma observadas em diversos países da OCDE.

Critérios para a Definição das Carreiras

01. Introduzir uma nova lógica de gestão das carreiras organizadas por funções transversais quando cabível⁴, aperfeiçoando o modelo atual baseado em carreiras.

Estrutura de Remuneração da Função Pública

01. Orientar pela complexidade das funções exercidas e pelo nível de responsabilidade atribuído a cada servidor. Os critérios de cálculo da complexidade funcional devem ter aplicação transversal para todo o serviço público, sem variar de acordo com as carreiras, promovendo a consistência transversal da política remuneratória, e o número de parcelas remuneratórias deve ser o menor possível⁵.

02. Envolver atores plurais na formulação da política remuneratória, por meio, por exemplo, da criação de um Comitê de Política Remuneratória por ente federativo.

03. Basear as decisões de política remuneratória em projeções de gasto que respeitem critérios de sustentabilidade fiscal, de acordo com a legislação existente.

04. Adotar uma tabela salarial única, organizada pela complexidade das funções exercidas por cada carreira, para todo o governo.

4 Não aplicável no caso de funções específicas

5 Outros critérios podem ser somados aos níveis de complexidade funcional e de responsabilidade atribuída para definir a remuneração total dos servidores. Esses critérios estão detalhados no documento de propostas elaborado pelo Movimento na seção 4.2

Critérios de Progressão e Promoção

01. Considerar as competências e a experiência profissional prévia para estipular o nível hierárquico dos servidores em suas carreiras.

02. Realizar a avaliação das competências e da experiência profissional prévia a partir de critérios objetivos e transparentes, definidos no edital do concurso.

03. Pautar a avaliação do desempenho em metas pactuadas e vinculadas às estratégias da organização.

04. Pautar a avaliação de competências por uma cesta de itens referentes aos conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridos pelo profissional ao longo de sua carreira.

05. Avaliar desempenho e competências periodicamente. Utilizar mecanismos diversos e envolver diferentes atores para além das chefias imediatas de cada servidor⁶.

Governança da Gestão de Pessoas

01. Realizar a governança da gestão de pessoas de forma sistêmica, de modo que a autoridade central sempre trabalhe com base em dados e informações coletadas e recebidas de diferentes organizações, agindo em apoio e orientação das unidades descentralizadas na construção das políticas de gestão de pessoas.

02. Criar núcleos responsáveis por coletar, padronizar e disponibilizar informações sobre RH, capazes de gerar análises e recomendações de políticas para todo o governo.

03. Centralizar a gestão de atividades operacionais de RH sempre que tal estratégia permite qualificar a oferta de serviços, especialmente os que atendam a diferentes órgãos de governo de forma transversal e que, atualmente, geram sobrecarga de trabalho às unidades setoriais⁷.

6 Como colegas, servidores especialistas em gestão de pessoas, entre outros.

7 Como a gestão da folha de pagamentos, concessão de benefícios, sistematização da legislação e da jurisprudência, orientação jurídica, entre outros.

RESULTADOS ESPERADOS:

- Aperfeiçoamento do modelo atual de carreira - baseado em carreiras organizadas por órgãos ou níveis de escolaridade - com a adoção de uma organização por funções, garantido a atenção às especificidades e características únicas do Brasil e sua estrutura republicana e federativa.
- Racionalização e diminuição da quantidade de carreiras, agrupando-as em atribuições comuns, facilitando a mobilidade horizontal de perfis com competências transversais entre os órgãos de governo.
- Ciclos de avaliação de desempenho e competências periódicos, com mecanismos que visem sua qualificação, o mapeamento das suas competências para a progressão e a proteção da função pública contra abusos políticos e laborais.
- Um equilíbrio entre centralização e descentralização das funções de gestão de pessoas no setor público.
- Políticas sobre gestão de pessoas baseadas em evidências e na análise empírica de boas práticas.

Para mais detalhes, acesse o [documento completo](#) de propostas para o aperfeiçoamento das carreiras da função pública no Brasil



Lideranças que representem a diversidade da população e entreguem políticas efetivas

Proposta para promoção da equidade

étnico-racial no serviço público

POR QUE É IMPORTANTE?

- Alcançar uma democracia representativa é fundamental para a qualidade das políticas públicas e a confiança de cidadãos e cidadãs nas instituições. Tal democracia depende da composição da força de trabalho com características similares à população representada;
- No Brasil, a ocupação do serviço público é historicamente concentrada em pessoas brancas e, de forma mais específica, em homens brancos. A desigualdade em relação a quantidade de servidores negros (pretos e pardos) é persistente e retroalimentada com a ausência de ações que revertam o quadro;
- Quando focalizados os cargos de liderança, a disparidade na ocupação entre negros e brancos cresce à medida em que se avança para os cargos mais altos da hierarquia. O que indica que, ainda que os concursos públicos tenham estabelecido avanços no acesso ao serviço público, a promoção ainda é fortemente influenciada por processos subjetivos e pouco transparentes;
- A Lei 12.990/2014 que estabeleceu a cota de no mínimo 20% de aprovação para candidatos/as negros/as provou-se relevante e, ao mesmo tempo, ainda insuficiente para ampliar a proporção de pessoas negras no serviço público de forma ampla.

O QUE AS EVIDÊNCIAS INDICAM

Os vínculos civis ativos no Executivo Federal mostram que, em 2020, a proporção de pessoas autodeclaradas negras era de 35,1%, em contraste com os 56% de pessoas autodeclaradas negras na população brasileira no ano em questão (IBGE, 2020). No Poder Judiciário a disparidade é ainda maior: 30% dos servidores e apenas 12,8% dos magistrados eram autodeclarados negros em 2021.

Há uma tendência de que pessoas negras e indígenas de mesmo nível de escolaridade recebam menores salários que as brancas e amarelas. Em 2017, 77,4% das pessoas negras e indígenas com nível superior recebiam salários abaixo de R\$ 12.000,00, enquanto entre as pessoas brancas e amarelas com mesma escolaridade, a proporção era de 60,4%.

A proporção de pessoas negras diminui progressivamente conforme se avança nos cargos de menor para os de maior remuneração, enquanto a presença das pessoas brancas aumenta. A tendência revela como os cargos de maior hierarquia são também aqueles nos quais a desigualdade racial é maior. Nesse cenário, o recorte de gênero é oportuno nesta análise, uma vez que as mulheres negras representavam menos de 5% e 2%, respectivamente, das pessoas ocupadas nos DAS 5 e 6, os cargos de mais alto escalão, enquanto representavam 28,4% da população brasileira.



PELA PROMOÇÃO DA EQUIDADE ÉTNICO-RACIAL NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO

Recomendações Transversais

01. Sensibilizar e engajar lideranças públicas sobre a relevância estratégica de uma agenda antirracista, oferecendo incentivos ao cumprimento de metas.

02. Assegurar a coleta e a publicação periódica obrigatória de indicadores de Equidade Étnico-racial (EER), com dados desagregados por órgão.

2.1 Orientar e responsabilizar dirigentes públicos, inclusive em órgãos de controle, sobre a importância da coleta e da publicação dos dados sobre o perfil étnico-racial e de gênero da força de trabalho do serviço público.

2.2 Criar campo raça/cor a partir da autodeclaração, caso ele ainda não conste no cadastro de pessoal.

2.3 Criar e/ou normatizar padrões de coleta, atualização e publicação dos dados sobre o perfil étnico-racial da força de trabalho nos três níveis de governo.

Para mais detalhes, acesse o **documento completo** de propostas para a promoção de equidade étnico-racial no serviço público brasileiro



Recomendações para Políticas de Atração e Seleção

01. Aprovar uma legislação nacional, introduzindo a reserva de vagas para PNI em todas as seleções, tais como concurso público, seleção de temporários e cargos comissionados.

02. Instituir metas progressivas de ocupação de cargos de liderança por Profissionais Negros e Indígenas (PNI) ao longo do mandato.

2.1 Revisar as descrições de cargos de liderança e os requisitos para sua ocupação, visando reduzir os impactos do racismo na seleção de PNI.

2.2 Identificar, atrair e fortalecer PNI para posições de liderança, sistematizando o seu desempenho para aperfeiçoar as seleções.

2.3 Adotar práticas antirracistas no planejamento e na execução de processos seletivos para lideranças.

Recomendações para Políticas de Desenvolvimento, Desempenho e Permanência

01. Engajar lideranças públicas a partir da formação contínua em equidade racial.

02. Criar Programa de aceleração de lideranças públicas negras e indígenas.

RESULTADOS ESPERADOS

- Entes federativos com condições políticas, técnicas e de gestão para o planejamento e a implementação de políticas de promoção de equidade étnico-racial na gestão de pessoal
- Fortalecimento de mecanismos de atração e seleção de lideranças negras e indígenas, bem como de profissionais públicos de maneira mais ampla
- Funcionalismo público é mais representativo e conta com profissionais capazes de compreender as especificidades das diversas realidades do país
- Aumento da capacidade de pessoas de todas as pertencas étnico-raciais para lidarem com a agenda antirracista

Transparência Pública: Fortalecendo Lideranças, Potencializando o Estado

Proposta para Transparência
de Dados de Gestão de Pessoas
no Setor Público

POR QUE É IMPORTANTE?

- A transparência de dados sobre gestão de pessoas no setor público permite que a população tenha acesso às informações necessárias para acompanhar, fiscalizar e avaliar a composição do funcionalismo público brasileiro, sendo elemento fundamental para consolidar a responsabilização (accountability) e o controle externo nos órgãos públicos (OCDE, 2001, 2003, 2009b);
- Além de um princípio democrático, a transparência pública é fundamental para identificar potencialidades e lacunas nos serviços prestados à sociedade e permitir agir com base nas evidências para ampliação da eficiência e efetividade;
- Quando a transparência é parte dos processos de gestão de pessoas, conseguimos compreender melhor as desigualdades existentes entre os servidores públicos — como a baixa representatividade de mulheres e pessoas negras nos cargos de maior nível hierárquico —, além de possibilitar desenhar intervenções mais efetivas para atrair e selecionar as pessoas certas para trabalhar no Estado, desenvolvendo e avaliando o seu desempenho para a entrega de melhores serviços públicos.

O QUE AS EVIDÊNCIAS INDICAM

A administração pública é operacionalizada e gerida por pessoas, portanto, olhar para a cultura organizacional e de gestão é olhar para a capacidade administrativa dos governos e a sua potência em gerar transformação social. Assim, o olhar para as informações sobre as lideranças do setor público é fundamental não só para ampliar a capacidade estatal e a qualidade das políticas públicas, mas também para contribuir para a integridade e responsividade na administração pública.

Apesar dessa importância, a área de gestão de pessoas no setor público (GPSP) ainda possui uma disponibilidade escassa de dados consolidados e sistematizados quando comparada com outros setores da gestão

pública, como educação, saúde e assistência social, sendo o entendimento sobre a força de trabalho do setor público prejudicado pela ausência de instrumentos nacionais de coleta periódica de informações sobre a burocracia, em especial no nível subnacional.

Por se tratar de um país federalista cujos entes federados (estados, municípios, União e Distrito Federal) possuem autonomia de gestão, há um desafio na reunião e padronização de dados, em especial, sobre a ocupação dos cargos de liderança, pois os entes possuem níveis diferentes de padronização e maturidade na divulgação dessas informações internas.

Ainda que as Pesquisas de Informações Básicas Estaduais e Municipais (ESTADIC/MUNIC/IBGE) tragam um panorama dos recursos humanos dos estados e municípios, verifica-se a ausência de informações sobre o perfil do funcionalismo público. A Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), outra fonte de consulta importante sobre a força de trabalho no Brasil, também possui limitações em entender as características dos trabalhadores do setor público.

Neste sentido, o principal instrumento para acesso aos dados sobre o funcionalismo público são os portais da transparência e sites similares. No Governo Federal, temos uma ótima prática neste sentido: o Painel Estatístico de Pessoal (PEP). Em sua versão mais recente (abril/2023), foi incluída a possibilidade de obter os dados sobre a cor/origem étnica dos ocupantes dos cargos de liderança da administração pública federal. Além disso, o PEP permite conhecer o gênero, a faixa etária e a escolaridade desses servidores. No entanto, portais como esse não são comumente encontrados nos estados e municípios brasileiros.

Apenas com avanços na transparência de informações sobre as lideranças no setor público, em conjunto com melhores processos de gestão destes cargos e com a ampliação da diversidade na ocupação dessas posições, teremos um melhor Estado.

PROPOSTAS EM FASE DE CONSTRUÇÃO E PACTUAÇÃO NO GRUPO DE TRABALHO - GT DE TRANSPARÊNCIA DE DADOS (MAIO DE 23). EM LINHAS GERAIS QUEREMOS:



01. Fortalecimento de mecanismos de transparência pública, com o aprimoramento das políticas de transparência de dados, através da divulgação e promoção da transparência ativa, em local de fácil acesso, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas, ou custodiadas, referentes aos cargos públicos de liderança e seus ocupantes no Governo Federal e entes subnacionais.



Movimento Pessoas à Frente

JUNTAS POR UM MELHOR ESTADO